

A

40721
154



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"CAMPUS ARAGÓN"

UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MÉXICO

**"LA CREACIÓN DE LA NORMA PENAL FRENTE A LOS
CONGRESOS ESTATALES EN MÉXICO"**

**TESIS POR INVESTIGACIÓN
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
CARLOS GALINDO LOPEZ**

ASESOR: MAESTRO SERGIO ROSAS ROMERO



SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO

2003



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

**TESIS
CON
FALLA DE
ORIGEN**

D

AGRADECIMIENTOS

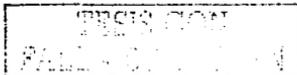
A DIOS:
POR DARMER LA OPORTUNIDAD
DE VIVIR Y PODER CUMPLIR UNA
A UNA TODAS MIS METAS EN LA
VIDA

A LA VIRGEN DE GUADALUPE:
PORQUE HE SENTIDO SU
COMPANÍA A LO LARGO DE MI VIDA
Y POR DEVOLVERME LA
CAPACIDAD DE CREER EN ALGUIEN

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO
POR DARMER LA OPORTUNIDAD DE
SUPERARME PROFESIONALMENTE
HACIÉNDOME COMPRENDER QUE A
TRAVÉS DE LA DISCIPLINA Y ESTUDIO SE
PUEDEN LOGRAR GRANDES PROPÓSITOS

A MI SEÑOR PADRE, JUAN GALINDO
CRUZ Y A MI SEÑORA MADRE, HIPÓLITA
LÓPEZ MONTES:
POR DARMER LA VIDA POR
PREOCUPARSE DÍA A DÍA POR MI
BIENESTAR, BRINDÁNDOME TODO EL
APOYO Y CARÍÑO QUE HE NECESITADO
PARA LOGRAR MIS PROPÓSITOS Y
ESTAR CONMIGO SIEMPRE QUE LO HE
NECESITADO

A MI ASESOR, LIC. MAESTRO SERGIO
ROSAS ROMERO,
POR SU PACIENCIA, ASESORÍA Y CONSEJOS,
PUES SIN SU APOYO, EL CAMINO HUBIERA
SIDO MÁS DIFÍCIL, POR HABER DEJADO
PARTE DE SU VIDA EN EL PRESENTE TRABAJO



c

A MI PRIMO BENITO CERÓN PÉREZ(+);
POR HABERME ENSEÑADO QUE EN LA VIDA,
NO SE PUEDE DECIR "NO PUEDO", SIN ANTES
HABER INTENTADO VENCER EL RETO, A SER
PERSEVERANTE Y OPTIMISTA; CUALIDADES
INDISPENSABLES PARA LOGRAR EL ÉXITO

A MIS HERMANOS, LOURDES, BEATRIZ,
MARIA DE LA LUZ, REYNA, JOSÉ Y BENITO:
PORQUE SIEMPRE HE CONTADO CON SU
APOYO, POR HACER CON SU COMPAÑÍA EN
EL CALOR DE NUESTRO HOGAR, LA VIDA
MENOS PESADA Y POR LO CONTRARIO,
MAS AMENA. DISFRUTÁNDOLA MÁS.

A MI NOVIA, CLAUDIA PATIÑO QUINTERO:
POR ENTENDER MIS INQUIETUDES Y APOYARME
EN MIS PROPÓSITOS, BRINDÁNDOME SU AMOR,
CARIÑO, Y COMPAÑÍA EN LAS BUENAS Y EN LAS
MALAS.

A LA MADRE DE MI NOVIA, SEÑORA MARIA
EUGENIA PATIÑO QUINTERO:
POR TRATARME COMO A UN HIJO, POR
CREEN EN MI Y SIN DUDAR, DARME EL
APOYO QUE HA PODIDO DARME

A MI AMIGA ALMA HAYDEE ESTRADA PALACIOS
POR DEMOSTRARME QUE EN UN MUNDO CADA VEZ MÁS
EGOÍSTA E INSENSIBLE, AÚN ES POSIBLE ENCONTRAR
EN UNA PERSONA, LA AMISTAD EN FORMA DESINTERESADA,
SENCILLA Y HONESTA COMO LA QUE ELLA ME HA BRINDADO

A MIS COMPAÑERAS: GISELA, LILIANA Y
NERI:
POR FORMAR EQUIPO CONMIGO Y
ACOMPAÑARME EN EL DIFÍCIL CAMINO POR
OBTENER NUESTRO GRADO PROFESIONAL

D

INDICE

**LA CREACION DE LA NORMA PENAL FRENTE A LOS CONGRESOS
ESTATALES EN MÉXICO**

INTRODUCCIÓN	PAG. I
CAPITULO I	
EVOLUCIÓN UNIVERSAL DEL PENSAMIENTO DE LA DIVISIÓN DE PODERES	
1.1. ETAPA PREHISTÓRICA.....	1
1.2. ÉPOCA DE GRECIA.....	11
1.3. ÉPOCA DE ROMA.....	33
1.4. ÉPOCA DE LA EDAD MEDIA.....	69
1.5. EL ESTADO MODERNO Y EL PENSAMIENTO DE JOHN LOCKE, MONTESQUIEU Y ROUSSEAU	86
CAPITULO II	
EVOLUCIÓN DE LA DIVISIÓN DE PODERES EN MÉXICO	
2 1. ÉPOCA PRECORTESIANA.....	101
2 2. ÉPOCA COLONIAL.....	117
2 3. ÉPOCA DEL MÉXICO INDEPENDIENTE.....	123
2 4. ÉPOCA DEL MÉXICO REVOLUCIONARIO.....	154
2 5. ÉPOCA DEL MÉXICO CONTEMPORÁNEO.....	158
CAPITULO III	
LA FORMA ESTRUCTURAL DEL ESTADO MEXICANO Y LA DIVISIÓN DE PODERES EN MÉXICO	
3 1. SOBERANÍA NACIONAL Y FORMA DE GOBIERNO.....	170
3 2. LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANA.....	185
3 3. GOBIERNO REPRESENTATIVO.....	187
3 4. GOBIERNO DEMOCRÁTICO.....	192
3 5. GOBIERNO FEDERALISTA.....	200
3 6. LOS PODERES DE LA UNIÓN.....	209
3 6 1. PODER LEGISLATIVO.....	214
3 6 2. PODER EJECUTIVO.....	222

3 6 3	PODER JUDICIAL.....	232
3 7	LOS PODERES ESTATALES.....	245
3 7 1	PODER LEGISLATIVO.....	248
3 7 2	PODER EJECUTIVO.....	253
3 7 3	PODER JUDICIAL.....	258
3 8	EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL.....	262

CAPITULO IV

LA NORMA JURÍDICO PENAL Y
SU PROCESO DE FORMACIÓN

4 1	CONCEPTO DE NORMA.....	272
4 2	CONCEPTO DE LA NORMA PENAL.....	282
4 3	CARACTERÍSTICAS DE LA NORMA PENAL.....	285
4 4	EL FIN DE LA NORMA PENAL.....	292
4 5	FUENTES DE LA NORMA PENAL.....	294
4 6	PROCESO LEGISLATIVO DE LA NORMA PENAL.....	301
4 6 1	INICIATIVA.....	367
4 6 2	DISCUSION.....	375
4 6 3	APROBACION.....	379
4 6 4	SANCION.....	384
4 6 5	PUBLICACION.....	389
4 6 6	INICIACION DE LA VIGENCIA.....	392
4 6 7	LA VACATIO LEGIS.....	397
4 6 8	LA RETROACTIVIDAD DE LA LEY PENAL.....	401

CAPITULO V

COMPETENCIA CONSTITUCIONAL PARA LA
CREACIÓN DE NORMAS PENALES

5 1	EL PRINCIPIO DE COMPETENCIA.....	407
5 2	FACULTADES EXPLICITAS Y FACULTADES IMPLICITAS.....	413
5 3	FACULTADES COINCIDENTES O CONCURRENTES.....	425
5 4	FACULTADES Y LIMITACIONES LEGISLATIVAS DE LA FEDERACION EN MATERIA PENAL.....	436
5 5	FACULTADES Y LIMITACIONES LEGISLATIVAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MATERIA PENAL.....	444
5 6	FACULTADES Y LIMITACIONES LEGISLATIVAS DEL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA PENAL.....	452

CONCLUSIONES.....	468
PROPUESTAS.....	482
BIBLIOGRAFÍA.....	485

INTRODUCCIÓN

El hombre, desde su aparición en el mundo, ha sentido la necesidad de tener que formar grupos, para poder subsistir. Así, en la evolución de la vida gregaria del hombre, desde los tiempos primitivos hasta los tiempos contemporáneos, la humanidad ha atravesado por varias etapas de las formas de organización. Al comienzo de la humanidad, los hombres primitivos se formaron en hordas de vida sedentaria, que con el transcurso del tiempo y el descubrimiento de la agricultura se agruparon entonces en tribus, establecidas en un determinado territorio, siendo de vida nómada.

Con el aumento de la población de las tribus, se tuvieron que idear nuevas formas de organización social y comenzaron a establecerse las formas de gobierno de éstos grupos. Con el desarrollo de la inteligencia de los humanos y el aumento de población, las sociedades se hacen más complejas, naciendo grandes civilizaciones, destacando de entre ellas, la civilización de los griegos y posteriormente la de los romanos.

En la cultura griega se dan grandes adelantos en cuanto a la forma de estructurar las sociedades se refiere, pues ésta civilización tenía una organización social denominada polis, que se caracterizó por ser una comunidad independiente de la metrópoli o polis madre, con leyes, gobiernos y ejércitos propios, dejando al mundo grandes avances en torno al tema de la democracia, donde el sufragio tenía preponderancia.

En la cultura romana, existía lo que se conoció como civitas romana, que era una comunidad de poca población, en donde se daba la participación de la ciudadanía romana, creándose el status civitatis, que concede derechos públicos, privados y calidad de hombres libres a los ciudadanos romanos. Así, con el antecedente de grandes culturas, que como se mencionó, de entre ellas destacan la griega y la romana, la humanidad siguió su evolución, hacia el camino de la



búsqueda de la mejor organización social, que pudiera llevar al hombre a su pleno desarrollo. Sin embargo, aún faltarían muchas etapas por las que habría de pasar la humanidad para llegar a los tiempos contemporáneos.

Al llegar la Edad Media, el modo de producción preponderante era el feudalismo, que se basaba en un acuerdo de voluntades entre dos personas, que eran el propietario y el usufructuario, donde se concesionaba una porción de tierra denominada feudo, para su explotación, en el que las partes tenían ciertos derechos. Para éstos tiempos, no se podía pensar aún en la existencia de un Estado, donde existiera un poder público dividido en funciones ejecutivas, legislativas y judiciales, ya que existía la figura de señor feudal, que ejercía éstas tres funciones. La idea de división de poderes aún no era posible.

Con el incesable desarrollo de las sociedades, tocó el turno a Inglaterra de abrir una página en la historia de la humanidad, pues se convierte en el primer Estado nacional, con un gran hecho de relevancia que es el relativo a que Juan Sin Tierra crea la Carta Magna.

Surgen entonces grandes pensadores, quienes consideraban que los Estados deberían tener una estructura en las que las funciones del poder público deberían de dividirse para su mejor funcionamiento, destacando el pensamiento de John Locke y Montesquieu, en el tema de la división de poderes, mismo que fue fundamental para el establecimiento de Estados como Francia, Estados Unidos y el propio México.

En nuestro país, en la etapa prehispánica de México, no se contaba en su gobierno con una división de poderes. Existía el rey, con un poder absoluto sobre el pueblo y en donde la normatividad surgía de costumbres, prácticas y usos sociales del pueblo. Éste período de México, termina al momento de darse la conquista de México por los españoles. Se forma entonces en nuestro país, lo que se conoció como Nueva España, donde el gobierno dependía directamente de la

corona española, en donde el régimen de la monarquía estaba en pleno auge, enviando a México un representante del Rey español conocido como Virrey, quien gobernaba en su nombre, por lo que la división de poderes en la etapa colonial de México, no existió.

Los mexicanos manifiestan su deseo de regirse por sí mismos mediante el movimiento de Independencia, el cual al culminar, daría como resultado el nacimiento del Estado mexicano. Fueron de trascendencia documentos como los Elementos Constitucionales los Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingán de 1814, pues en ellos se contenía el pensamiento de la Independencia Mexicana.

Por su parte, documentos como el Acta de Independencia del Imperio Mexicano, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución de 1824, son documentos fundamentales en el establecimiento de los principios de separación de poderes, de la adopción de una forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal, formada en una Federación compuesta de Estados libres y soberanos en su régimen interior unidos sobre la base de un Pacto Federal.

El establecimiento del sistema federal en México se vio interrumpido en 1835 con las Siete Leyes Constitucionales de influencia centralista, sin embargo, el pueblo mexicano no las vio con mucho agrado y posteriormente formuló Antonio López de Santa Anna en 1843, las *Bases de Organización Política de la República Mexicana* en el que se plantea el establecimiento de un Estado republicano, sin embargo la idea del federalismo aún no maduraba.

Posteriormente, al año 1846, el denominado Plan de la Ciudadela, desconoció el Gobierno Centralista y exigía el reestablecimiento del sistema del federalismo, por lo que en 1846 se formó un nuevo Congreso que expide al año siguiente, 1847, el *Acta de Reformas*, mediante la cual ratificó la vigencia de la



Constitución de 1824 y manifestó que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, sancionadas el 31 de enero y el 4 de Octubre de 1824, respectivamente, formarían entonces la única Constitución Política de la República.

En 1857 se crea una Constitución que retoma la corriente del sistema republicano y federalista, que constituye el antecedente y fundamento del constitucionalismo en México, ya que de ella se tomó la base para la formulación de la posterior Constitución de 1917 que es la que actualmente nos rige.

Con la Constitución de 1917, se establecen en forma definitiva principios en México como la soberanía, la adopción del régimen republicano, representativo, democrático y federal, compuesto de Estados Libres y Soberanos en lo concerniente a su régimen interno, unidos en una Federación a través de un Pacto Federal así como el ejercicio de la soberanía por medio de los Poderes de la Unión denominados Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Las Constituciones federales de 1824, 1857 y 1917 constituyen el hilo conductor del federalismo en México.

En la actualidad, el artículo 124 constitucional establece un sistema de exclusión de competencias, en el cual según las facultades no reservadas expresamente por la Constitución General de la República para la Federación son susceptibles de ser reguladas por los Estados. Así, los Estados cuentan con la potestad de darse su propia codificación penal, por no estar reservado a la Federación hacerlo.

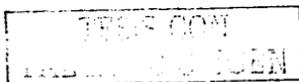
La norma penal es de vital importancia para la sociedad por tener como finalidad esencial, la de prevenir el delito y preservar los bienes jurídicos fundamentales de la sociedad, para que ésta goce de la tranquilidad necesaria, para concentrarse plenamente en su desarrollo, por lo que su proceso legislativo, como fuente de creación de la norma penal, tiene una gran importancia, pues deben de elaborarse leyes penales efectivas y acordes a la realidad a efecto de

que puedan cumplir con su finalidad. En la actualidad, al tener cada entidad federativa la potestad de darse sus normas penales, existen dos procesos legislativos, el federal y el local. En el proceso legislativo federal de la ley penal, no existen formalidades especiales para la creación de leyes penales, en el cual participan los Poderes Ejecutivo y Legislativo, pero, el Judicial ha sido excluido de la participación en el proceso legislativo federal.

En el proceso legislativo estatal, se faculta para la presentación de iniciativas de ley a los tres poderes estatales, es decir, al Poder Legislativo estatal, por conducto de los Diputados del Congreso local, al Poder Ejecutivo local, a través del gobernador y al Poder Judicial, por medio de los Supremos Tribunales de Justicia de cada entidad en materia del ramo judicial, dentro de lo cual se encuentra la norma penal. Éstos procesos legislativos locales, al igual que el federal, en cuanto a la norma penal, no distinguen ninguna formalidad especial, pues el proceso legislativo local, está adecuado al proceso federal, siguiendo las mismas etapas de iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación y publicación e iniciación de la vigencia.

No se debe olvidar al Distrito Federal, el cual desde su establecimiento en México, ha ido logrando conquistas importantes, más a partir de la Reforma Política hecha a este en 1993, mediante la cual se logró el establecimiento de poderes locales que son el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa y su Tribunal Superior de Justicia, el cual tenía existencia previa a dicha reforma. Ha logrado en materia penal, una gran conquista con el establecimiento de su propia codificación penal, al dividirse la legislación penal federal y la del Distrito Federal.

La Federación, en materia penal ha incrementando sus facultades a través de la reforma hecha en 1996 a la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución General de la República, que versó en la adición a dicho precepto legal de un segundo párrafo, en virtud de la cual, el Congreso de la Unión quedó facultado para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por



ellos deban imponerse, pudiendo las autoridades federales conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan relación con delitos de carácter federal.

Reforma que surgió por la necesidad de la Federación, de legislar en materia de delincuencia organizada, pues éste delito comenzó a afectar gravemente los intereses nacionales. Surge entonces el cuestionamiento de ¿En qué condiciones se encuentran los Congresos locales, para la creación de la norma penal en nuestro país?

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

PAGINACION

DISCONTINUA

CAPITULO I

EVOLUCIÓN UNIVERSAL DEL PENSAMIENTO DE LA DIVISIÓN DE PODERES

1.1. ETAPA PREHISTÓRICA

La historia, acerca de los primeros orígenes, habla de una división en Eras, las cuales son las siguientes: la Primaria o Azoica, la Secundaria o Mesozoica, la Terciaria o Cenozoica y finalmente la Era donde encontramos, el antecedente más remoto y antiguo del hombre, conocida como Psicozoica o Cuaternaria.

Es precisamente esa la razón por lo que la Era Cuaternaria, reviste una gran importancia en la historia del hombre, ya que es en ella donde apareció la humanidad comenzando la etapa primitiva de la historia del hombre, la cual termina hasta el invento de la escritura, cuya etapa es mejor conocida como Prehistoria.

Al no contar con testimonios escritos de los hombres primitivos, la única fuente de información que tenemos para poder reconstruir el modo de vida del hombre de ésta época, es la ciencia de la Arqueología, la cual se dedica al estudio de los restos materiales que el hombre nos dejó, desde sus huesos hasta los útiles que manejó.

Respecto a las sociedades humanas de ésta etapa prehistórica, Salvador Moreno refiere que *"La horda fue la primera expresión de la indispensable organización gregaria de los seres humanos, estaba integrada por pequeños grupos dedicados fundamentalmente a la caza y a la recolección, los cuales por vinculación y su dependencia con respecto al medio necesitaban operar en conjunto."*¹

MORENO, SALVADOR, Salvador, CURIEL MENDOZA, Martha y SILVA MAYER, Alma Emelia *Dinámica de las Sociedades de la Antigüedad*, Editorial Servicios Pedagógicos S. A. de C. V. 2ª Edición, México, D. F. 1979. Pág. 17.

Los conocimientos del hombre primitivo, se adquirían de forma empírica, y se transmitían de generación en generación, mediante una enseñanza de forma espontánea, natural e inclusive a través de la imitación. Las fuerzas productivas se desarrollan con base al descubrimiento de la agricultura que, transformó las condiciones de vida del hombre, momento en el que la horda que era de vida nómada, se convierte en una tribu, de vida sedentaria.

Comienzan entonces a formarse, grupos de hombres, en donde existía una propiedad colectiva, y el trabajo en conjunto era menester para la subsistencia de la tribu, ya que se recibían beneficios mutuos; tiempo después comenzaría la propiedad privada

Con relación al gobierno de las hordas, el mismo Salvador Moreno anota que: *"La jefatura era temporal, pues una vez que se resolvía una necesidad concreta y se presentaba otra, se imponía el que fuera capaz de satisfacerla mejor"* Cuando los grupos de hombres forman las tribus, al frente de las mismas, estaban los ancianos con más experiencia, los brujos y los jefes guerreros.

Algunos historiadores, indican que la etapa de la prehistoria, se divide en tres periodos: Paleolítico, que es la etapa de la piedra tallada; Neolítico que corresponde a la etapa nueva de la piedra y la Edad de los metales; otros por su parte, hablan de un periodo de la Edad de Piedra, la cual dividen en dos subperiodos: Paleolítico o etapa antigua de la piedra y Neolítico o etapa nueva de la piedra. Ambas divisiones, realizan su clasificación basándose en las características de la utilería dejada por el hombre de éstos tiempos. El Paleolítico a su vez se subdivide en Inferior, Medio y Superior.

Durante ésta época, el hombre era cazador, pescador y recolector. Además era nómada, es decir iba de un lugar para otro en busca de alimento. Respecto al periodo paleolítico, dice Roberto Báez, que: *"comprende los orígenes más*

*remotos hasta el avance definitivo de la sociedad; el hombre se diferencia aun siendo animal, de los demás, en que realiza una sociedad estable.*³ La vida del hombre, se caracteriza por ser de tipo nómada, y cuyas sociedades humanas integraban las *hordas*, las cuales generalmente, se sabe, eran poco numerosas, inestables y cuyo modo de subsistencia radicaba en su economía que se sustentaba sobre todo, en la caza, la pesca y la recolección de raíces y frutos.

Los grupos de hombres (hordas) de éstos tiempos, que como ya se dijo eran en números reducidos, de vida nómada e inestable, tenían una gran dependencia de la naturaleza, por lo que el hombre buscaba aquellos lugares donde abundaran las raíces y frutos, que satisficieran sus necesidades.

Lo anterior ocasionaba que la vida del hombre primitivo fuera de carácter nómada, ya que al agotarse los recursos naturales del lugar en que se encontraba asentado, éste se veía obligado a buscar y trasladarse a otras regiones; donde encontrara otro lugar con los recursos necesarios para su subsistencia, ya que el hombre practicaba una economía destructiva y no regeneraba los recursos que consumía

Por lo que concierne a la utilería que utilizaba el hombre del paleolítico, se sabe que este producía hachas de mano, puntas de lanza y de flecha, arpones, anzuelos y varios otros instrumentos de piedra, madera, hueso o marfil.

En este período de la Prehistoria, el hombre tuvo que desarrollar destrezas manuales, para cubrir sus necesidades, por lo que hacía de piedra gran parte de sus útiles de trabajo, caza y lucha, que luego fabricó de bronce y, finalmente, de hierro, llamándose entonces herramientas. El uso de la piedra no excluía el de la madera, asta, hueso, marfil, entre otros, ni siquiera el de algunos metales fáciles de labrar como el cobre, el oro, la plata y el plomo.

³ BAEZ MARTINEZ, Roberto. *Derecho Constitucional*. Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor. México, D.F. 1979. Pág. 5.

Aunque, eso sí, se usaba más la piedra que los demás materiales. De igual forma, se descubrió el fuego, el cual utilizó el hombre, para defenderse de los animales. Empezaron a utilizarse ornamentos con dibujos no figurativos. También comenzó la domesticación de animales y aparecieron las primeras formas de agricultura y alfarería. Las culturas mesolíticas se extendieron por Europa, Norte de África y Palestina.

Respecto a la caza, el hombre utilizaba arcos y flechas para cazar a distancia a algunos animales, tales como el ciervo, la cabra montés, el caballo salvaje y muchos otros. Los cazadores vivían en una organización familiar, cuya autoridad generalmente eran los parientes más viejos, pero como se mencionó la jefatura del grupo era solamente temporal. Salvador Moreno refiere que *"Para atrapar presas colocaban trampas a lo largo de senderos y veredas naturales, por las que con frecuencia pasaban los animales que iban a los abrevaderos, la técnica del ojeo fue una de las que más emplearon, ésta consistía en la persecución de animales, los que eran acosados por batidores hacia los valles angostos, los precipicios o los pantanos en donde ya agotados eran muertos por cazadores provistos de lanzas, piedras y porras"*⁴.

Los animales que conformaban la fauna de éste periodo prehistórico, eran algunos tales como el mamut, rinocerontes, caballo salvaje, bisontes, alces, cabra montés, ciervo, marmota, liebre, toro, antilope, lobo, zorro, oso, entre muchos otros. Los cráneos de algunos animales eran utilizados como recipientes, su carne como alimento, su piel como vestido y los huesos eran utilizados para la elaboración de su utilería. La vida del hombre del paleolítico, estuvo muy ligada a sus creencias. Roberto Báez, indica que: *"En su organización social encontramos al hechicero o chamán, a quien se atribuyen relaciones peculiares con las fuerzas que se juzgan dominantes de aquellas partes del universo o del medio ambiente que son importantes. El hechicero no trabaja y, en compensación ejerce sus artes*

⁴ MORENO KALITK, Salvador, CURIEL MÉNDEZ, Martha y SILVA MAYER, Alma Emelia. *Dinámica de las Sociedades de la Antigüedad*. Op. Cit. Pág. 48.

mágicas para el bien común."⁵ La magia en los grupos humanos, era ejercida por el brujo o chamán quien representaba a las fuerzas de la naturaleza, frente a los humanos, para lo cual utilizaba comúnmente amuletos y fetiches, conjuros y hechizos.

Por su parte Raúl Bolaños, refiere que: *"El hombre primitivo sintió la necesidad de explicar los fenómenos propios de su escenario natural, pero carente de experiencias suficientes para organizar explicaciones de base científica manejó el pensamiento mágico, por el cual comprendía el acontecer universal de manera simplista dotando a todas las cosas de un alma o espíritu que era el responsable de la acción o el fenómeno"*⁶

En el Paleolítico Superior se producen las primeras manifestaciones artísticas que conocemos del hombre primitivo. El arte paleolítico se puede dividir en dos grandes bloques: la pintura que aparece en las cuevas que se conoce como arte rupestre y el expresado en pequeños objetos que se conoce como arte mobiliario o del mueble. El arte mobiliario o del mueble, se refiere al que se puede trasladar, aquí se incluyen objetos pequeños de piedra, hueso o madera tales como pequeñas estatuillas, placas de hueso grabadas, bastones y en general todas aquellas esculturas que por su tamaño y peso, se puedan transportar de manera fácil y práctica.

Durante el Paleolítico, el arte rupestre, que son representaciones o pinturas que aparecen en las paredes de las cuevas, lo ubicamos en la pintura la cual encontramos en la zona Cantábrica y en el sur y centro de Francia, es lo que se conoce como zona Franco-cantábrica.

El arte mobiliario se extiende por una superficie mucho más amplia, se han encontrado restos por gran parte del territorio europeo. Con la última glaciación se

⁵ RAÍZ MARÍNEZ, Roberto. *Derecho Constitucional*. Op. Cit. Pág. 7.

⁶ BOLAÑOS MARÍNEZ, Raúl. *Historia 2. Nuestro Pasado*. Editorial Kapeluz, Mexicana, 4ª Edición, México D.F. 1988. Pág. 28.

inició el paso del Paleolítico al Neolítico, llamado Mesolítico, período en el que comenzó un proceso de degradación desértica, y grandes manadas de animales, que servían de alimento al hombre, se extinguieron por lo que el hombre tuvo que emigrar a otro sitio.

La economía de las colectividades humanas no cambió súbitamente, ya que la base alimenticia siguió centrada en la caza y la pesca, pero la escasez de alimentos mantuvo muy reducidos los grupos humanos. Las culturas mesolíticas se extendieron por Europa, Norte de África y Palestina. Los historiadores indican que el período Neolítico comprende los años 5000 a 2000 antes de Cristo, y se dio conjuntamente con la llamada Edad de Bronce. Este período está caracterizado por un salto revolucionario de la historia del hombre.

La revolución Neolítica consistió en la introducción del cultivo de plantas y vegetales, así como de la cría de ganado, consiguiéndose la producción de alimentos, junto con importantes progresos técnicos, ya que se utilizó el fuego, y se empleó la fuerza mecánica.

Es en este momento cuando el hombre impone su dominio a la naturaleza, ya que comienza a entender las leyes que rigen a la misma, e inicia una emancipación del hombre hacia la naturaleza, pues aprende el cultivo de algunos vegetales, así como la crianza y domesticación de algunos animales.

La vida del hombre cambia radicalmente, al inventarse la agricultura y la ganadería, el humano puede entonces, producir sus propios alimentos y establecerse en un lugar fijo. Por ésta razón empiezan a aparecer los primeros poblados.

La nueva economía estaba representada entonces por agricultores que a la vez criaban ovejas, cabras, bovinos, cerdos y vivían agrupados en poblados. Se servían de útiles pulimentados, entonces, el hombre, ya con una mente más

desarrollada y creativa, inventa la hoz, que era un instrumento de trabajo, que utilizó para segar el grano y cortar la hierba que servía de alimento a los animales domesticados. La agricultura trajo consigo, la invención de otros instrumentos de trabajo, como el palo para cavar y la azada.

El hombre del Neolítico, realizaba alfarería, hilados y tejidos. Todo ello, dio lugar a que la población experimentara un considerable aumento. Se iniciaron activos intercambios, que pusieron en relación las diversas culturas existentes.

Respecto a éste tema, Raúl Bolaños, nos comenta que *"Sobre la nueva base agrícola los grupos humanos aumentaron considerablemente y la típica familia paleolítica se transforma en la Gens en la que todos sus miembros estaban relacionados por vínculos sanguíneos, respetaban un juramento de solidaridad y contaban con su propia religión, su dios particular, sus lares y tutelares."*

Una de las actividades económicas de mayor trascendencia, lo fue el trueque que se daba entre tribu y tribu. Surge el trueque, con motivo de que generalmente las tribus tenían artículos excedentes, por lo que se ve en la necesidad para no ser desperdiciados, de distribuirlos, para lo cual utiliza un nuevo invento, el transporte en barcas y rastras, intercambiando productos tales como el coque, el ámbar, la sal y hasta el ganado.

Empezaron a percibirse adelantos en el transporte, tanto en el fluvial con las barcas de piel animal, como en el terrestre, con la invención de la rueda nace el carro de ruedas macizas tirado por renos, bovinos y más tarde, caballos.

Comienzan a resultar inapropiadas las tribus, ya que las tierras se convierten en propiedades familiares, para posteriormente convertirse en propiedad privada de carácter personal, cuando los individuos exigen lo que han

producido. El trabajo humano representaba la fuente de riqueza, y éste concepto, dice Roberto Báez: *"fue introducido también por la agricultura, dentro de la vida social del hombre."* ⁶Surgieron clases sociales, tales como comerciantes, sacerdotes y funcionarios, los cuales tenían la función de llevar la administración de los grupos, así como el culto a los dioses.

Otra división de clases lo fue la de trabajadores desposeídos de medios de subsistencia, que solo contaban con su fuerza física, y los hombres propietarios de los medios de producción, tales como tierra y herramientas.

El pensamiento del hombre del Neolítico, con respecto a la magia se debilita y surge con gran fuerza una religión que divinizaba a los fenómenos naturales como el sol y el agua que eran parte fundamental en el proceso de la agricultura, y que beneficiaban fundamentalmente al hombre.

Durante el Neolítico se continuó con las pinturas sobre rocas, pero se hacen mucho más esquemáticas, durante éste período se empieza a utilizar la cerámica y se hacen las primeras construcciones que se pueden considerar como obras arquitectónicas

En la Península Ibérica, surgió la llamada cultura Megalítica, que coincidió con el inicio de la metalurgia. Sus construcciones características fueron los dólmenes, cámaras mortuorias, galerías cubiertas, sepulcros de corredor y, posteriormente, sepulcros de cúpula, conocidos como falsa bóveda.

En la Edad de los Metales los cambios iniciados en el Neolítico se acentúan. Los instrumentos de piedra son sustituidos por otros contruidos en metal, mucho más resistentes. En un primer momento se trabajó el metal en frío, golpeando la pepita pero posteriormente se consiguió fundir los metales, es decir convertirlos en líquido, para poder trabajarlos con mayor facilidad

El nombre de Edad de los Metales o de Bronce, se da a una cultura que se distinguió por el empleo del material de bronce para la elaboración de armas, objetos de adorno y utensilios diversos. En la Península Ibérica, las culturas, almeriense y argárica, se expandieron, desde el valle del río Guadalquivir hacia el Norte, la cultura del vaso campaniforme, señal del comienzo del bronce europeo. En Galicia, se encontraban los yacimientos de estaño más ricos, los cuales eran necesarios para la elaboración del bronce, el cual es una aleación de cobre y estaño.

En los hallazgos de Huelva abundan mucho las puntas y los regatones de lanza. En todas estas piezas se perciben analogías con las utilizadas en Europa Occidental. Un taller de fundición necesitaba, además de los hornos, crisoles, cucharas, embudos, matrices, martillos, yunques, limas e instrumentos para grabar y cincelar.

En Europa se desarrollaron técnicas del bronce diferenciadas y sus centros de irradiación son las regiones mineras. Surgieron grandes áreas culturales y una sociedad más compleja, junto a la agricultura y la ganadería progresaron la industria y la artesanía, se desarrolló también una actividad de trueque, utilizando como base el ambar.

La expansión cultural y comercial se produjo en un mismo sentido Sur-Norte. Las relaciones entre los pueblos de la actual España y las tierras del Mediterráneo fueron particularmente intensas en el periodo del bronce, debido principalmente al comercio del metal, ya que la Península Ibérica era entonces uno de los centros mineros y metalúrgicos más importantes del mundo.

La vida sedentaria, iniciada en el neolítico, se consolidó durante la Edad del Bronce y, por tanto, es natural que en la Península Ibérica abunden, como en otros lugares, los restos de poblados correspondientes a ésta edad. En la Edad del Bronce, el arte rupestre se manifestaba en grabados esquemáticos de

hombres y animales o de símbolos puramente geométricos. A éste arte se le atribuye unánimemente un sentido religioso.

Los minerales de hierro son muy diversos y abundantes. Los hay tanto en la superficie terrestre como en el subsuelo. El trabajo del hierro y, especialmente, el beneficio de sus minerales, es muy difícil y necesita elevadas temperaturas. La industria siderúrgica comenzó humildemente, produciendo primero objetos de adorno y más tarde útiles de labranza e instrumentos de paz.

Durante bastante tiempo se continuó fabricando armas de bronce, pero cuando el hombre tuvo armas y útiles de trabajo de hierro, siendo verdaderas herramientas se abrieron para él tiempos nuevos modos de vivir diferentes de los pasados. Éste período arranca de la cultura de los campos de urnas y condición para su surgimiento fue la existencia de yacimientos de mineral de hierro y de las fundiciones, además de la existencia de minas de sal explotables.

De éste modo, minería y metalurgia pusieron en marcha una estructura social cada vez más definida: labradores, artesanos, comerciantes, entre muchos más. Una de las características más importantes de ésta etapa son sus espadas, que primero fueron de bronce y posteriormente de hierro.

También aparecieron las fíbulas, que son hebillas, imperdibles, que reemplazaron a las grandes agujas de la cultura de los campos de urnas. Al principio, se siguieron enterrando los restos mortales incinerados. Más tarde, se pasó a la inhumación en túmulos colocados sobre carros. Finalmente, en época tardía la muerte del señor daba lugar al sacrificio de su mujer y de sus siervos, que eran enterrados con él. En estos momentos comenzó a difundirse la civilización urbana por todo el continente europeo.

La sociedad se hace cada vez más compleja y empieza a estar jerarquizada, ésto se desprende ya que en las tumbas, se han encontrado muchos

objetos realizados en metal que se han interpretado como símbolos de poder y de distinción de las clases dominantes.

1.2. ÉPOCA DE GRECIA

En la época antigua, florecieron culturas importantes, que poseían un alto grado de civilización, y que además poseían una admirable administración, tales como los antiguos imperios de Asia Oriental y del Antiguo Oriente representados por el pueblo chino, la India, el pueblo mesopotámico, hebreo, egipcio y los cretenses

Por lo que hace a la civilización de Asia Oriental, la antigua China, ésta enjuella en una historia de mitos y leyendas. Contaba con una sociedad que era gobernada por un emperador, a quien se adoraba por considerar que era un representante del cielo, divinizándolo y concediéndosele ser el dueño absoluto de todos los hombres. Era señor absoluto que respondía ante el pueblo. La antigua China, tenía un régimen de organización política de tipo patriarcal.

La India, por su parte, tenía una organización patriarcal, se dice que se formó de pueblos arios e indoeuropeos, que posteriormente comenzaron a formar oligarquías y finalmente formaron imperios y reinos, aunque éstos fueron de tipo inestable, debido a que se suscitaban constantemente movimientos revolucionarios.

Su forma de gobierno adoptada fue entonces, una monarquía limitada, en donde el Rey ejercía el poder, pero a excepción de otras civilizaciones, en el pueblo Hindú, el emperador podía ser depuesto e incluso hasta ser castigado.

Con relación a las culturas del Antiguo Oriente, de la civilización mesopotámica, los historiadores indican que nació como una fusión de pueblos sumerios, acadios y semitas, en ésta civilización se dio una organización político-

teocrática, en donde su Dios era su protector y gobernaba por medio de un Rey, a quien se le divinizaba por ésta causa. Dentro de ésta cultura mesopotámica, hubo un Rey de nombre Hammurabi, mismo que dio al mundo entero, la primera codificación de leyes conocida hasta ahora y cuyo nombre se da en honor al mismo emperador, por lo que es conocida como Código de Hammurabi.

Otra civilización perteneciente a la antigüedad lo fue, la de los hebreos, quienes contaban con un Rey, representante de la divinidad en el mundo terreno, y quien tenía como principal obligación, servir al pueblo. Éste pueblo es eminentemente religioso y de ésta civilización nacen el Antiguo y Nuevo Testamento, libros que han recorrido el mundo entero. Así entonces, el régimen político de los hebreos se inspiraba en la voluntad divina y era la voluntad de Jehová quien dictaba las leyes que habría de acatar el pueblo hebreo.

La cultura egipcia del segundo milenio antes de Cristo es considerada como la civilización más religiosa de la antigüedad, tenía un gobierno de tipo autocrático ya que el poder estaba concentrado en la persona del faraón quien ejercía un poder absoluto, a menudo despótico y autoritario pues se creía que éste tenía un origen divino y era considerado como un Dios.

La administración en Egipto revestía una gran importancia tan es así, que a sus funcionarios reales se les realizaban tumbas especiales en su honor, de las cuales sabemos, existen muchas de éste tipo en el actual territorio de Egipto. La vida del pueblo egipcio, dependía del agua del Río Nilo, con la cual implementó un sistema de irrigación para la tierra, la cual, se considera propiedad del faraón, así como la totalidad del territorio de Egipto. Por lo que vemos en Egipto, un poder centralizado y muy poderoso, en la persona del faraón.

La cultura griega tiene sus orígenes en la civilización cretense, cuyos principios se remontan al tercer milenio antes de Cristo; en éste milenio, la civilización del Egeo evolucionó hasta niveles extremadamente altos. La

civilización de la Edad del Bronce en el Egeo, se dividía en dos culturas: la cultura *cretense* y la cultura *micénica* o *heládica*, las cuales dieron origen más tarde a la civilización helénica o griega. La isla de Creta era considerada en la antigüedad como el centro del mundo.

Hacia el año 2700 antes de Cristo, se desarrolló en la isla de Creta una rica y floreciente cultura comercial perteneciente a la Edad del Bronce, que recibe el nombre de *minoica* o *cretense*. Los habitantes de Creta provenían de la tribu de los Egeos quienes subsistieron en el continente Europeo en Micenas, Tirinto y en el Asia Menor en la ciudad de Troya. Los cretenses fueron los primeros en recorrer el Mediterráneo y llegaron a tener una flota poderosa, comerciaron con otros pueblos ubicados en tierras de los actuales países de Italia y España, produjeron vino, aceite y artículos de cerámica, entre otros.

Éstos artículos se vendían a otras civilizaciones, la intensidad de su comercio le hizo adquirir la hegemonía en todo el Mediterráneo Oriental. Este poderío marítimo se extendió desde Rodas y Chipre hasta los puertos fenicios de Biblos y Gadir hacia el año 2000 antes de Cristo. Los habitantes de la isla de Creta realizaron muchas construcciones entre ellas, los palacios de Cnosos, Festos, Mallia, Faistos y Hagia Triada. Estas ciudades fueron erigidas por los cretenses durante la última época de Creta.

A finales del tercer milenio antes de Cristo, comenzaron una serie de invasiones de tribus del norte que hablaban una lengua indoeuropea. De los primeros pueblos invasores, los más destacados, son los aqueos, procedentes de los Balcanes y quienes se habían visto con toda probabilidad obligados a emigrar presionados a su vez por otros invasores.

Lo anterior, nos lo refiere Salvador Moreno, al indicar que: *"como parte del proceso de desplazamiento de los distintos pueblos indoeuropeos, uno de ellos los aqueos, invadieron desde el norte el territorio de Grecia y de inmediato entraron*

en contacto con algunas colonias que los cretenses habían establecido en la región peninsular " 9

Por su parte la otra civilización, la micénica, conocida también como heládica, floreció al mismo tiempo que la cretense, en la porción continental de Grecia, concretamente en el extremo noreste de la península del Peloponeso, esto alrededor del año 1600 antes de Cristo, cuando de pronto, la civilización de los aqueos, irrumpió en el territorio de la Grecia continental.

Este pueblo micénico llegó a dominar a los cretenses. Su ciudad más importante fue Micenas, uno de los grandes centros de la civilización micénica, junto con Tirinto y Pilos. La cultura y el comercio cretense dominaron el Mediterráneo hasta después del año 1500 antes de Cristo, hasta que Micenas ocupó éste lugar, destruyéndolo.

Los aqueos invadieron el sur de Grecia y se establecieron en el Peloponeso. Hacia el año 1400 antes de Cristo, los aqueos conquistaron y controlaron las islas y poco después también dominaron el continente. Hacia el año 1200 antes de Cristo, otro pueblo de origen griego, los dorios, abandonaron las montañas del Epiro y descendieron al Peloponeso y a Creta, utilizando armas de hierro para conquistar y expulsar a los anteriores habitantes de estas regiones, y así se apoderaron de Grecia derrotando a los micenios.

Los dorios quitaron del poder a los aqueos y se asentaron sobre todo en las regiones meridionales y orientales de la península. Las ciudades de Esparta y Corinto se transformaron en las principales ciudades dóricas. Con los dorios empezó un período de retroceso cultural que se conoce con el nombre de *edad oscura*. Sin embargo, en éstos tiempos oscuros se estaba gestando un nuevo tipo de sociedad y de cultura griega.

Muchos aqueos buscaron refugio al norte del Peloponeso, zona que más tarde se llamó Aquea. Otros resistieron duramente a los dorios, y tras ser sometidos, fueron reducidos a servidumbre y denominados *ilotas*. Los que lograron huir se refugiaron en el Peloponeso, se reunieron con sus parientes en Ática y en la isla de Eubea, pero después emigraron al igual que los eolios a las costas de Asia Menor.

Una ciudad logró sobrevivir a la invasión dórica y lentamente fue construyendo lo que más tarde se conocería como Atenas. Como otras ciudades de la antigua Grecia, las monarquías se fueron sustituyendo por oligarquías de aristócratas, compuesta en éste caso por nobles. Al comienzo de ésta época los gobiernos eran monarquías, a las que sucedió un gobierno aristocrático que en buena parte de ellos derivó hacia la democracia.

En los siglos posteriores al 1200 antes de Cristo, la progresiva colonización de las costas de Asia Menor, primero por los refugiados procedentes de zonas ocupadas por los dorios y más tarde por los mismos dorios, convirtió la región en parte política y cultural de Grecia.

Con relación a la cronología de la etapa griega, se acepta como división en la historia de Grecia la siguiente: Período arcaico, del 800 al 500 antes de Cristo; Período clásico que abarca los siglos V y IV antes de Cristo; Período de las ciudades-estado independientes; Período helenístico, que va desde Alejandro Magno hasta la conquista del Mediterráneo oriental por los romanos y el Período romano.

En el período Arcaico, entre el 800 y el 650 antes de Cristo, las monarquías se fueron sustituyendo por oligarquías de aristócratas, ya que las familias nobles compraban las tierras y éstas eran la base de todo su poder y riqueza. En las zonas más avanzadas de la Grecia continental y de la costa del Asia Menor, lo mismo que en las islas del Egeo, había ya gran número de comunidades

establecidas. Se trataba de comunidades pequeñas, de alrededor de mil habitantes, e independientes. El poder estaba en manos de un corto número de familias aristocráticas que monopolizaba la mayoría del territorio.

Por cada una de las tres divisiones étnicas griegas se creó una gran confederación. La parte norte de la costa de Asia Menor y la isla de Lesbos formaban la Confederación Eólica. La Confederación Jónica ocupaba el distrito medio, llamado Jonia, y las islas de Quíos y Samos. Al sur de las islas de Rodas y Cos se estableció una Confederación Dórica.

De entre la organización de los pueblos griegos, en éstos tiempos se dieron los llamados *genos*, que fueron verdaderos clanes. Dentro de ellos, los padres tenían autoridad absoluta puesto que era el intérprete de los dioses. La propiedad era colectiva. La unidad del clan conducía a curiosas consecuencias; la ofensa hecha a un individuo se consideraba hecha al clan y con frecuencia se organizaron en confederaciones en la que los *genos*, mantuvieron su autonomía.

Poco a poco comienzan sin embargo a agruparse las chozas de los *genos*; los caseríos aumentan. Varios siglos después en los años 750 a 550 antes de Cristo el rápido aumento de la población, la escasez de alimentos, el florecimiento de la artesanía, la expansión comercial, el crecimiento demográfico y el endeudamiento del campesinado, entre otros motivos, obligaron a los griegos a abandonar sus lugares de origen, conllevando a una nueva oleada colonizadora.

Los griegos se instalaron tanto en Oriente como en Occidente y fundaron colonias. Se fundaron colonias en lugares tan lejanos como la costa oriental del mar Negro y Massilia y tuvieron lugar asentamientos en Sicilia y la parte meridional de la península Itálica.

Las nuevas colonias se convirtieron en polis políticamente independientes de la metrópoli, que era la polis madre, pero mantuvieron estrechos vínculos

religiosos, económicos y culturales. Éstas colonias fueron uno de los factores del desarrollo económico de Grecia en éste periodo. La polis al decir de Antonio Torres: *"era una comunidad reducida que comprendía la población de diversas aldeas que giraban en torno a la polis matriz."*¹⁰

Ya en el período clásico, en los siglos V y IV antes de Cristo, comenzaron a darse las grandes ciudades-estado las cuales eran independientes, gobernadas por oligarquías aristocráticas, el aislamiento geográfico impuesto por el territorio que ocupaban y la necesidad de agruparse para defenderse de las invasiones, explicaba la formación por los griegos de éstas ciudades estado

Por lo que hace a la formación de éstas ciudades-estado, Raúl Bolaños nos comenta que *"Cuando las tribus de pastores se convirtieron a la vida sedentaria y se dedicaron al trabajo agrícola, surgieron numerosas ciudades que se constituyeron en estados independientes, con leyes, gobiernos y ejércitos propios. En ellas se dispuso de una zona central fortificada, la acrópolis, en donde se construyeron los edificios públicos y los templos"*¹¹

Aunque las ciudades-estado griegas eran independientes, a menudo, se unían las mismas en una liga dentro de la cual la más importante acababa por imponerse a las otras. Roberto Báez, acerca del legado jurídico, que dejaron los griegos, opina que *"encontramos dos aportaciones fundamentales a la ciencia del Derecho, ellas son en primer lugar la existencia y organización de un Régimen constitucional de las diversas Estados -Ciudades que la constituyeron y, en segundo una Filosofía eminentemente Jurídica."*¹²

Las ciudades-estado de la antigua Grecia, son un verdadero antecedente de lo que ahora conocemos como el Estado Moderno.

¹⁰ TORRES DEL MORAL, Antonio. *Introducción al Derecho Constitucional*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho Universidad Complutense Madrid, España, 1996. Pág. 17
¹¹ BOLAÑOS MARTÍNEZ, Raúl. *Historia 2. Nuestro Pasado*. Op. Cit. Pág. 130
¹² BAEZ MARTINEZ, Roberto. *Derecho Constitucional*. Op. Cit. Pág. 38

Pero como lo apunta André Hauriou: *"se diferencia claramente de éste por sus dimensiones geográficas y por la institución de la esclavitud."*¹³ Las dos polis más importantes fueron Atenas y Esparta, que se habían convertido en las dos ciudades hegemónicas de Grecia. Cada uno de éstos grandes estados absorbió a sus débiles vecinos en una liga o confederación dirigida bajo su control.

Por su parte, Salvador Moreno, en cuanto a las ciudades-estado refiere que: *"Cada ciudad-estado era independiente de las demás, tanto en lo político (gobierno, leyes, ejércitos propios) como en lo económico. Abarcando un reducido territorio y contaban con tres zonas específicas: la acrópolis o recinto de los dioses ubicada en la parte más alta y donde se construían los principales templos; la 'poli' propiamente dicha en donde vivía el grueso de la población y finalmente fuera de las murallas, que encerraban a las dos zonas anteriores, existían las áreas de cultivo donde se obtenían los recursos básicos para la vida de los pobladores"*¹⁴

La ciudad de Esparta, fue una ciudad-estado militarizada y aristocrática, cuido por encima de todo su poderío militar, descuidando el arte y las actividades económicas. redujeron a los vencidos a la esclavitud. la población se componía de dorios, periecos e ilotas.

Los primeros conservaron supremacía mediante las armas. Raúl Bolaños, refiere con relación a Esparta que: *"La aristocracia, compuesta por los dorios, se apoderó de las tierras fértiles del valle que hacían trabajar por campesinos de condición humilde o esclavos a los que se llamaba ilotas, en tanto que la población sometida fue expulsada a territorios vecinos de la parte montañosa"*¹⁵ Esparta, estableció su poder con base a conquistas y gobernó sus estados súbditos con un

¹³ HAURIOU, André. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Ediciones Ariel. 4ª Edición. España, 1971. Pág. 46.

¹⁴ MORENO KALITIK, Salvador. CUREL MENDEZ, Martha y SILVA MAYER, Alma Emelia. *Domancia de los Señoritos de la Antigüedad*. Op. Cit. Pág. 99.

¹⁵ BOU ASOS MARTINEZ, Raúl. *Historia 2. Nuestro Pasado*. Op. Cit. Pág. 133.

control muy estricto. La unificación del Ática, por el contrario, se realizó de forma pacífica y de mutuo acuerdo bajo la dirección de Atenas.

Como se indicó, Esparta fue una ciudad militarizada, que al decir de Raúl Bolaños: *"casi toda su vida estuvo regida por severas disciplinas cuyo objetivo fundamental era lograr que cada uno de sus hombres fuera un diestro guerrero."*¹⁶

El pueblo de Esparta contó con dos reyes de carácter hereditario, que debían ser de origen dorio, de poder ilimitado y veintiocho ancianos guiados por cinco eforos, que formaban el senado el cual monopolizaba todo el poder volviéndose verdaderos amos del estado

El mismo Raúl Bolaños comenta que *"Éstos monarcas eran jefes militares y religiosos cuyas facultades estaban limitadas por el Consejo de Ancianos llamado Gerusia al que debían pedir consentimiento para todas las decisiones importantes"*¹⁷. La Gerusia estaba conformada por 28 ciudadanos espartanos que contarán con reputación intachable y con más de 60 años. Los ciudadanos espartanos gozaban de enormes privilegios sobre los indígenas sometidos. Estaban gobernados como se dijo por reyes de familias diferentes, que se transmitían el cargo por herencia, la monarquía se mantuvo en Esparta hasta la total decadencia de la polis

Atenas, entre tanto, se distinguió por sus sabias leyes, por su poder marítimo y comercial y por su cultura literaria. Atenas la capital del Ática careciendo de militarismo se convirtió en el motor del mundo griego. Desarrolló el modelo más perfeccionado de democracia limitada y puso las bases de la sociedad Occidental. Sus habitantes proclamaron la independencia, la libertad y la igualdad. En política interior los atenienses consolidaron el sistema político conocido con el nombre de democracia gobierno del pueblo y en política exterior

¹⁶ Ibidem Pág. 134

¹⁷ Ibidem Pág. 135

se convirtieron en la gran potencia político-militar, lo que les acarreó gran número de enemigos

Por lo que hace al gobierno de Atenas, Luis Bazdresch, refiere que: "Al principio fue una monarquía absoluta, pero los aristócratas derrocaron al rey y anualmente elegían a los magistrados, denominados arcontes, que gobernaban al país."² Los reyes perdieron el poder a favor de la aristocracia que eran los más capacitados para dirigir. Los que ostentaban el poder se llamaban Arcontes, al principio el cargo era vitalicio, aunque posteriormente, su gobierno se limitó a una década

Por su parte Raúl Bolaños indica que "Inicialmente el gobierno recayó en un Rey o *Basileus*, que se auxiliaba en sus funciones en un Consejo llamado *Áreópago*, integrado con representantes de los sectores nobilíacos. Tiempo después se designaron funcionarios llamados arcontes, que representaban los intereses de las principales familias de terratenientes."³

Los Arcontes de conducta irreprochable formaban el *Áreópago*, un tribunal que juzgaba causas civiles y militares, ya en el siglo V antes de Cristo, solo la decima parte gozaba de los derechos civiles y políticos, los organismos de la democracia ateniense era la *ecclesia* constituida por todos los ciudadanos y que votaba las leyes presentadas por la *Bulé* que era una institución de carácter legislativo formada por 400 ciudadanos elegidos anualmente. Al respecto André Haudou comenta que "A través de los procedimientos de democracia directa, el voto de las leyes en la plaza pública, la elección o el sorteo de los gobernantes, el ostracismo, es decir, el derecho de revocar a los gobernantes caídos en desgracia, etc, el miembro de la ciudad griega se siente a la vez gobernado y gobernante."⁴

² HAZDRESCH Luis, *Corrientes Constitucionales*, Editorial Trillas, 3ª Edición, México, D. F. 1988, Pág. 39.

³ BOLAÑOS MARINEZ, Raúl, *Historia de México Prehispánica*, Op. Cit. Pág. 138.

⁴ HAUDOU, André, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Op. Cit. Pág. 46-47.

Sin embargo, y ya que las familias nobles compraban las tierras y éstas eran la base de todo su poder y riqueza, muchas de éstas oligarquías, fueron sustituidas por plebeyos enriquecidos o aristócratas desafortunados, llamados tiranos, por lo que las oligarquías, no tuvieron gran duración, pues, sus gobiernos fueron brutales. En Atenas floreció la actividad comercial, lo que llevó a los ciudadanos a protestar contra la política que se estaba utilizando, y a exigir leyes escritas que regularan la vida en sociedad.

A finales del siglo sexto se promulgó lo que fue la primera legislación de la ciudad de Atenas, el Código de Dracón, el cual es atribuido a un legislador llamado Dracón que se dice se caracterizaba por ser muy estricto con el pueblo y muy liviano con los oligarcas. En éste código la pena de muerte se aplicaba a delitos casi sin importancia o muy pequeños, como robarse un pollo.

Por lo que hace a éste código, Luis Bazdresch indica que: *"las exigencias de los aristócratas sublevaron al pueblo y para dominarlo, aquellos establecieron un código represivo de gran severidad, atribuido a Dracón, que exasperó al pueblo"*²¹. De ahí surge el término draconiano para describir a una persona o legislación cruel e inhumana.

Sin embargo, al ser un código escrito, podía sufrir modificaciones, por lo que *"a fin de evitar un levantamiento armado, ambas partes confiaron la expedición de nuevas leyes al sabio filósofo Solón"*²², así lo apunta el mismo Luis Bazdresch. Solón, fue un político y legislador ateniense, que realizó en el año de 594 antes de Cristo, una serie de reformas al código draconiano, tales reformas, pueden considerarse como un intento de organizar una democracia.

Con éstas reformas, Solón suprimió la esclavitud por deudas y terminó la lucha entre los grandes propietarios y la burguesía, creando tribunales integrados

²¹ BAZDRESCH, Luis. *Gobiernos Constitucionales*. Op. Cit. Pág. 39

²² Idem

por ciudadanos comunes y no con nobles, y estimulando la inmigración de artesanos calificados.

Estas reformas no fueron duraderas, pues no fueron bien recibidas por toda la aristocracia ateniense. Los nobles, encabezados por Pisístrato, quien tuvo el poder en los años 560 a 527 antes de Cristo, respondieron a ésta situación tomando el poder por la fuerza, convirtiéndose éste en tirano. La aparición de las tiranías se debió sobre todo a un factor económico. Apunta Segundo V. Linares que: "*El Estado-ciudad de la Grecia antigua fue fecundo en experimentos políticos y estructuras gubernativas. Atenas misma, como otras tantas ciudades, fue sucesivamente gobernada por reyes, tiranos, aristócratas y el conjunto todo de sus ciudadanos.*"²³

Luego de ser sucedido Pisístrato en el poder, por sus dos hijos, Hipias e Hiparco, quienes fueron más déspotas que su padre, llegó a la cabeza un noble llamado Clístenes, de orientación democrática, que incorporó a las clases más pobres al poder

La reforma de Clístenes en el año 510 antes de Cristo, fue un paso decisivo para la democratización, distribuyó los demos del Atica en diez tribus eliminando la división anterior entre el campo, la costa y la montaña; creó el consejo de los 500 que, proponían las leyes y era la suprema autoridad administrativa, la democracia griega llegó a su máxima expresión con Pericles en los años 443 a 430 antes de Cristo.

Pero lo que Grecia no se imaginaba, era que en poco tiempo enfrentarían una guerra con los persas. Los griegos se unieron para derrotar a los temidos persas en las llamadas *Guerras Médicas*, por lo que Atenas y Esparta dejaron de lado sus diferencias para enfrentar la invasión de la Persia Aqueménida.

²³ LINARES QUINTANA, Segundo V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*. Editorial Plus Ultra 2ª Edición. Buenos Aires, Argentina, 1997. Pág. 27

En la Grecia Clásica, los acontecimientos históricos más importantes de éste período fueron los siguientes: Las dos Guerras Médicas, entre griegos y persas, en donde la victoria sobre los persas supuso la hegemonía de Atenas en Grecia; destaca como político más importante Pericles, durante cuyo mandato Atenas será el centro cultural de Grecia y la Guerra del Peloponeso entre Atenas y Esparta por la hegemonía de Grecia, en donde la derrota de Atenas convierte a Esparta en poder hegemónico en Grecia.

Por lo que hace al inicio de las Guerras Médicas, Bolaños, asegura que: *"El conflicto se generó en la ciudad de Mileto, en la que Aristágoras sublevó a la población y organizó ejércitos con los que logró algunas victorias sobre los persas, y se apoderó de Sardes."*²⁴

Para el año 499 antes de Cristo, Jonia ayudada por Atenas y Eretria, se volvió en contra de Persia. Los rebeldes tuvieron un éxito momentáneo en principio, y el rey de Persia Darío I el Grande, juró vengarse, sofocando la revuelta en el año 493 antes de Cristo, tras saquear Mileto, restableció el control absoluto sobre Jonia

Un año después, Mardonio, yerno del rey Darío I, condujo una gran flota persa para conquistar Grecia, pero casi todas sus naves fueron hundidas en el cabo de Athos. Al mismo tiempo, el rey Darío envió algunos emisarios a Grecia para solicitar muestras de sumisión a todas las ciudades-estado. Aunque la mayoría de los pequeños reinos consintieron, Esparta y Atenas se negaron y mataron a los emisarios persas en señal de desafío. Después de destruir Eretria, el ejército persa avanzó hacia la llanura de Maratón, cerca de Atenas.

Los dirigentes atenienses pidieron ayuda a Esparta, pero el mensaje llegó durante la celebración de un festival religioso que prohibía a los espartanos abandonar la ciudad. Sin embargo, el ejército ateniense, bajo el mando de

²⁴ BOLAÑOS MARTÍNEZ, Raúl. *Historia 2. Nuestro Pasado*. Op. Cit. Pág. 140

Milciades el Joven, obtuvo una increíble victoria sobre una fuerza persa tres veces mayor que la suya.

Darío, con gran cólera por tal ofensa, así como por la pérdida de su flota, ordenó la preparación de una segunda expedición, la cual fue derrotada por Atenas en Maratón en el año 490 antes de Cristo. Inmediatamente Darío dispuso una tercera expedición. Su hijo, Jerjes I, quien le sucedió en el 486 antes de Cristo, reunió uno de los mayores ejércitos de toda la época antigua y hacia el año 481 antes de Cristo, el ejército de los persas cruzó sobre un puente de naves el estrecho del Helesponto y marcharon en dirección al sur.

La primera batalla tuvo lugar en el paso de las Termópilas, en el 480 antes de Cristo donde el rey espartano Leónidas I y varios miles de soldados defendieron heroicamente el estrecho paso y aunque se resistieron hasta el final, fueron aniquilados. Los persas marcharon entonces sobre Atenas e incendiaron la ciudad abandonada.

La flota persa persiguió a la griega hasta Salamina, isla situada en el golfo de Egina, cerca de Atenas. En la contienda naval que se suscitó, cerca de 400 barcos griegos, al mando del político y general ateniense Temístocles, derrotaron a 1200 embarcaciones persas. Jerjes I, ante la derrota opta por huir a Asia. Al año 479 antes de Cristo, el resto de las fuerzas persas fueron destruidas en Platea y los invasores fueron expulsados definitivamente, en ambas batallas se formó una confederación encabezada por Atenas y Esparta, que fue la que hizo frente y derrotó a la invasión naval de Salamina y la invasión terrestre de Platea.

Posteriormente en las décadas posteriores a la espectacular victoria de los griegos, comenzó el poder económico y naval de Atenas para edificar una supremacía sobre algunos de sus antiguos aliados marítimos, esto llevó inevitablemente, a una confrontación de fuerzas por la hegemonía, con Esparta y sus aliados. Esparta, hasta entonces el mayor poder militar de Grecia, perdió su

gran prestigio militar en favor de la flota ateniense. En el 478 antes de Cristo, un gran número de estados griegos forman una alianza voluntaria con Atenas llamada la *Liga de Delos*, para expulsar a los persas de las ciudades griegas del Asia Menor. Atenas encabezó la alianza, comenzando a imponer su hegemonía.

Por medio de las victorias de la Liga de Delos, al mando del general Cimón, se liberaron las costas del Asia Menor del dominio persa, y como resultado de su brillante liderazgo durante las Guerras Médicas, Atenas se convirtió en el estado más influyente de Grecia, por lo que tras la victoria, se convirtió en la potencia hegemónica de la Liga de Delos.

Los atenienses exigieron un tributo a sus antiguos confederados y cuando Naxos intentó retirarse de la Liga, las fuerzas atenienses arrasaron con la ciudad. El período de hegemonía ateniense durante el siglo V antes de Cristo, es denominado como la *Edad de Oro de Atenas*, mismo que estuvo bajo el mando de Pericles, y durante el cual la ciudad alcanzó su máximo esplendor. El filósofo Sócrates (469-399 antes de Cristo) es una figura griega importante de la Atenas de Pericles. El pensador Sócrates era considerado el maestro de la juventud ateniense, ya que fue un hombre preocupado por la educación del hombre y aseguraba que la virtud sólo puede alcanzarse por el conocimiento, además de que se preocupó mucho por el tema de los tiranos.

Sócrates no dejó obras escritas. Por lo que hace al pensamiento de éste filósofo en materia de la Teoría del Estado, Linares Quintana, dice que Sócrates: *"sostiene que el Estado es necesario y deriva de la naturaleza sociable del hombre, y convierte a ésta en la materia esencial de sus investigaciones. El insigne pensador no dejó de anatematizar a los tiranos."*²⁵

El método empleado por Sócrates fue la denominada *mayéutica*, que se basaba en dar a luz al conocimiento interno del hombre, mediante diálogos, pues

LINARES QUINTANA, Segundo V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional* Op. Cit. Pág. 29

consideraba que en el entendimiento humano, se encontraba la verdad, la cual sólo se podía descubrir mediante la revelación de la conciencia del hombre.

Sócrates, fue acusado de corromper a la juventud y tratar de introducir nuevos dioses a la ciudad de Grecia, por lo que fue condenado a beber la llamada *cicuta*, por haber cuestionado a los dioses de la ciudad, así como por cuestionar la organización política y social de Grecia

Asimismo otro gran personaje griego, fue Platón (427-347 antes de Cristo), quien fuera el discípulo predilecto de Sócrates. Aportó grandes obras tales como *la República*, *Las Leyes* y los *Diálogos*, entre muchas otras, en las que expuso sus ideas sobre el Estado y la sociedad. Las obras de Platón, se expresan en forma de diálogos, y sostenía que para que las polis griegas ya no sufrieran males, los gobernantes debían ser reyes filósofos, de gran sabiduría, o en su defecto que los actuales reyes, fueran iluminados por sabiduría de su cuerpo y de su alma.

Platón en su obra *la República*, expresa la doctrina aristocrática y no democrática del estado ideal. Burgoa opina que: "*En la República, Platón estructura un tipo ideal de Estado dividiendo la población en tres clases sociales según la actividad que cada una de ellas debe desempeñar dentro de la organización política, a saber, la de los gobernantes, la de los guerreros y la de los artesanos y labradores*"²⁶

Grecia, pese a sus continuas guerras, fue la cuna de una de las más grandes y extraordinarias culturas. A pesar de la excelente situación interna de la ciudad, la política exterior de Atenas no era buena.

Surgieron fricciones entre los descontentos miembros de la Liga de Delos, supervisada por Atenas; y por otra parte Esparta envidiaba el poder de Atenas.

²⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa. 11ª Edición. México 1997. Pág. 193

Esparta celosa de su rival, desde el 550 antes de Cristo, había fundado otra liga entre las ciudades del Peloponeso dominada por Esparta.

Esta Liga del Peloponeso empezó a oponerse a Atenas de forma activa, y así en el año 431 antes de Cristo, se produjo el enfrentamiento entre Atenas y Esparta con motivo de la ayuda ateniense a Corcira, durante la disputa que ésta mantenía con Corinto, aliado de Esparta.

La Guerra del Peloponeso sostenida entre las dos grandes confederaciones duró casi hasta el año 404 antes de cristo, y concluyó con el establecimiento de la hegemonía espartana sobre Atenas y por tanto, de Grecia. Al final de la guerra, Esparta promovió la oligarquía llamada de los Treinta Tiranos para gobernar Atenas. Se crearon similares cuerpos regentes en las ciudades e islas de Asia Menor.

Pronto el dominio espartano se mostró más duro y opresivo que el de Atenas, por lo que los estados griegos empezaron a buscar por separado la ayuda de su tradicional enemigo, Persia. En el 399 antes de Cristo, los ejércitos persas saquearon la costa de Asia Menor, provocando que Esparta enviara un ejército. Aunque éste tuvo cierto éxito, se vio obligado a regresar en el 395 antes de Cristo, para hacer frente a la coalición de Argos, Atenas, Corinto y Tebas.

Esparta invadió Tebas en el 382 antes de cristo, y tomó la ciudad de Olinto, al norte. El general de Tebas, Pelópidas, respaldado por Atenas, dirigió tres años después un levantamiento que expulsó a las fuerzas de ocupación espartanas.

La guerra entre Esparta y Atenas, aliada con Tebas, continuó y llegó a su fin con la batalla de Leuctra, en el año 371 antes de Cristo, en la que los tebanos, al mando de Epaminondas, derrotaron por completo a sus enemigos y pusieron fin definitivamente a la dominación espartana.

Tebas, en virtud de su victoria, se convirtió en el primer Estado de Grecia, e inauguró un período de malestar civil y miseria económica resultado de las luchas previas. Atenas, en concreto, se negó a someterse a la supremacía de Tebas y en el año 369 antes de Cristo, se alió con Esparta. Refiere Roberto Báez, por lo que hace a ésta etapa de Grecia, que: *"encontramos tres ciudades principales: Macedonia, Esparta y Atenas; se utilizan tres sistemas fundamentales de gobernar, como lo fueron: la Tiranía, la Democracia y la Oligarquía, así como la Monarquía."*²⁷

Durante éste período de luchas por la hegemonía en Grecia, Macedonia que se encontraba al norte de Tesalia, comenzaba su política de expansión. Filipo II, rey de Macedonia en el 359 antes de Cristo, quien fuera gran admirador de la civilización griega, era consciente de su gran debilidad y la falta de unidad política macedonia. Inmediatamente después de subir al trono, Filipo fusionó las colonias del sur de Grecia, en la costa de Macedonia y Tracia.

En el año 338 antes de Cristo, Filipo derrotó al ejército griego en Queronea, y era lo suficientemente poderoso como para convocar un congreso de todos los estados griegos, en el que reconocieron la superioridad de Macedonia en la península y nombraron a Filipo comandante en jefe de las fuerzas griegas.

Un año después, un segundo congreso declaraba la guerra a Persia, su enemigo tradicional. Filipo empezó a preparar la campaña en Asia, pero fue asesinado en el año 336 antes de Cristo, entonces, su hijo, Alejandro III el Magno, de veinte años y cuyo tutor fue Aristóteles, se convirtió en su sucesor.

Aristóteles (384-332 antes de Cristo), fue otro de los grandes personajes griegos, discípulo de Platón. Fue quien comenzó a pregonar los principios de la ciencia política, al afirmar que el hombre es un *zoon politikon*, y al decir de Feliciano Calzada *"esbozó los principios de lo que actualmente conocemos como*

*ciencia política o ciencia de la política, entendida como la búsqueda de la perfección en el ejercicio del poder."*²⁸

Para Aristóteles, había una clara y significativa distinción entre el Estado que era formado por la totalidad de los ciudadanos y por otra parte el gobierno formado, por aquellos que detentaban el poder, ejerciéndolo o como servidores públicos. Éste pensador griego, consideraba que en el Estado griego eran necesarios tres tipos de órganos, que son el Deliberativo, de Magistraturas y Judiciales. al respecto Roberto Báez, comenta que: "*con él aparece por primera vez, la conocida Teoría de los tres poderes, pues consideraba que era necesario, para la mejor organización político-social de toda ciudad-estado, la existencia de un poder deliberativo, uno judicial y otro ejecutivo.*"²⁹

Por lo que, de entre los ilustres personajes griegos, Aristóteles, simboliza un gran adelanto a sus tiempos, pues fue más allá de los mismos, y con él ya se hablaba de la doctrina de la división de poderes, pues consideraba que para que el mejor gobierno del pueblo, era menester dividir las funciones, que a menudo recaían en la figura de una persona o un grupo pequeño de personas.

Al igual que su maestro, Aristóteles elaboró algunas obras, entre las que destaca *la Política*, en la cual encontramos, al decir de André Hauriou: "*una clasificación de los regímenes políticos y la intuición de que, para evitar el riesgo de que el poder oprima la Libertad, es necesario que los diversos medios de expresión y de acción del Poder no estén reunidos en una sola mano, sino por el contrario, repartidos entre titulares diferentes.*"³⁰

Aristóteles clasificó las formas de gobierno en puras e impuras. Las formas de gobierno puras, son aquellas que aplican rigurosamente la justicia, y decía que

²⁸ CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Editorial Harla. México, D. F. 1990.

Pág. 91

²⁹ BAEZ MARTÍNEZ, Roberto. *Derecho Constitucional*. Op. Cit. Pág. 39

³⁰ HAURIOU, André. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Op. Cit. Pág. 48

eran la monarquía, la aristocracia y la democracia. Las formas impuras, solo tomaban en cuenta los intereses de los gobernantes y dentro de éstas refería que se encontraban la tiranía, la oligarquía y la demagogia.

Por su parte Juan Antonio Martínez, sobre la obra la Política de Aristóteles, considera que: "*La primera vez que se expresó la idea de la división del poder público es con Anstóteles en su célebre tratado de la polttica.*"³¹ Situación que consideramos correcta, si analizamos, que en los momentos en que vivió el griego Aristóteles, las formas de gobierno, eran en su mayoría centralizadas, en una sola persona, a través de los regimenes de tipo monárquico, aristocrático y demagógico, que son aspectos negativos de las buenas formas de gobierno.

Lo anterior, así lo confirma el mismo André Hauriou, quien con relación a éste tema, refiere que: "*distingue tres tipos de constitución, según el número de gobernantes monárquica, anstocrática y democrática (democracia censitaria) cada una de las cuales puede presentar una forma corrompida: tiránica, oligárquica y demagógica.*"³²

Aristóteles hablaba de las monarquías, aristocracias y democracias e indicaba que éstas generaban la tiranía, la oligarquía y la demagogia. Creía que la unidad del Estado se podía conseguir, mediante una adecuada organización de tipo individual y no a través de la sumisión. Aristóteles afirmaba que el Estado debe ser buscado en la propia naturaleza del hombre.

Siguiendo la escuela de sus predecesores, Sócrates y Platón, Aristóteles estudia a los tiranos, y como lo refiere Linares Quintana, considera que: "*La mayor parte de los tiranos empiezan por ser demagogos. Atraen la confianza del pueblo a fuerza de calumniar a los hombres más visibles.*"³³ Hacia finales del verano del

MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, México, D. F., 1963, Pág. 157.

³¹ HAURIOU, André *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Op. Cit. Pág. 48

³² LINARES QUINTANA, Segundo V. *Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 31

año 336 antes de Cristo, Macedonia al mando de Alejandro Magno, había restablecido su posición en Grecia y un congreso de estados en Corinto lo eligió comandante del Ejército griego para la guerra contra Persia.

En el 335 antes de Cristo, Alejandro III el Magno, dirigió una campaña brillante contra los rebeldes tracios cerca del río Danubio. A su regreso a Macedonia reprimió en una sola semana a los hostiles ilirios y dardanelos, y después se dirigió hacia Tebas, tomó la ciudad por asalto y arrasó sus edificios, esclavizando a unos treinta mil habitantes capturados.

La rapidez de Alejandro en reprimir la sublevación de Tebas, facilitó la inmediata sumisión de los otros estados griegos. Alejandro el Magno, comenzó su guerra contra Persia en el año 334 antes de Cristo, al cruzar el Helesponto con un ejército de unos 365 000 hombres de Macedonia y de toda Grecia.

En el río Gránico, cerca de la antigua ciudad de Troya, atacó a un ejército de 40 000 persas y griegos hoplitas, que no eran otros más que mercenarios. Continuó avanzando hacia el sur y se encontró con el ejército principal persa, bajo el mando de Darío III, en Isos, en el noroeste de Siria.

La batalla de Isos, en el año 333 antes de Cristo, terminó con una gran victoria de Alejandro. Su dominio se extendía a lo largo y ancho de la orilla sur del mar Caspio y hacia el norte a Bactriana y Sogdiana. Sólo le llevó tres años, desde el año 330 hasta el año 327 antes de Cristo, dominar ésta zona.

Para unificar sus conquistas, Alejandro fundó varias ciudades a lo largo de su marcha, muchas de ellas se llamaron Alejandría en honor a su persona; eran autónomas pero sujetas a los edictos del rey. Así, Alejandro extendió ampliamente la influencia de la civilización griega y preparó el camino para los reinos del período helenístico y la posterior expansión de Roma. Llegó a Babilonia en el año 323 antes de Cristo, pero en junio contrajo fiebre y murió. Con la muerte de

Alejandro Magno da comienzo la época helenística, por lo que al morir Alejandro, los generales macedonios iniciaron entre ellos el reparto de su vasto imperio.

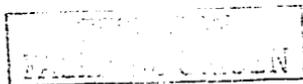
Los desacuerdos surgidos por ésta división provocaron una serie de guerras entre los años 322 y 275 antes de Cristo, sus generales se vieron envueltos en continuas luchas por el poder, hasta que el Imperio quedó dividido en tres grandes reinos: Egipto, Siria y Asia Menor, y Macedonia y Grecia.

En todos éstos territorios hubo monarquías muy fuertes, que acabaron con la vida política de las ciudades. Por ello, una de las características de éste período que abarca desde la muerte de Alejandro hasta la conversión de Grecia en provincia romana en el 146 antes de cristo, fue el deterioro como entidades políticas de las ciudades-estado griegas, además del progresivo declive de la independencia política en conjunto.

No obstante, el período helenístico estuvo marcado por el triunfo de Grecia como fuente de cultura y, como resultado de las conquistas de Alejandro, se adoptó su estilo de vida en todo el mundo antiguo. La época Romana, comienza a mediados del siglo II y en el año 215 antes de Cristo, Roma empezó a interferir en los asuntos de Grecia. Filipo V de Macedonia se alió con Cartago para combatir a Roma, pero los romanos, con el apoyo de la Liga Etolia, vencieron a las fuerzas macedonias en el 206 antes de Cristo, y consiguieron importantes posiciones en Grecia.

Roma, apoyada por ambas ligas, derrotó nuevamente a Filipo V en el 197 antes de Cristo, en la batalla de Cinoscéfalos, y Macedonia, totalmente sometida, aceptó pactar la paz con Roma y reconocer la independencia de los estados griegos, los cuales, sin embargo, sólo cambiaron un dominador por otro.

En un último intento desesperado por liberarse, los miembros de la Liga Aquea resistieron a las demandas de Roma en el 149 antes de Cristo. Hubo una



nueva guerra que terminó con la destrucción de Corinto a manos de las legiones romanas en el 146 antes de Cristo. Las Ligas Etolia y Aquea fueron disueltas y Grecia fue anexada en su totalidad por Roma, que creó la provincia romana de Macedonia, cuyo procónsul extendía su autoridad al resto de Grecia.

Sólo Atenas, Esparta y Delfos escaparon a ésta situación, convirtiéndose en ciudades federadas. Durante los sesenta años posteriores al 146 antes de Cristo, Roma administró Grecia, quien se convirtió en maestra de Roma en las letras, artes, ciencia y filosofía. El último de los reinos helenísticos conquistado por Roma fue Egipto, en el año 31 antes de Cristo. Ya para el año 22 antes de Cristo, el primer emperador romano, Augusto, separó Grecia de Macedonia e hizo de la primera la provincia de Aquea.

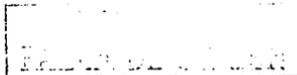
El nombre del país era hélade, derivado de Helen, padre de los fundadores de las estirpes griegas. A pesar de que la civilización helenística quedó subordinada al poderío romano, en lo cultural no declinó, por el contrario influyó de manera decisiva en el imperio romano, el cual fue el pueblo que sucedió a los griegos en el control del Mediterráneo.

El nombre de Grecia procede de la tribu de los *Graecii*, asentada en el sur de Italia, de ahí los latinos denominaron griegos a todos los helenos. Finalmente, de la historia de Grecia "se advierte, el avance de los griegos en lo que toca a la organización del Estado y a la participación democrática que ha sido su gran aporte al mundo occidental"³⁴, como lo refiere Feliciano Calzada.

1.3 ÉPOCA DE ROMA

En sus orígenes Roma no era más que una aldea de pastores, quienes vivían en lo alto de la colina del Palatino. A partir del núcleo original, la población debió irse extendiendo por las laderas de las colinas próximas y, un siglo después,

³⁴ CALZADA PADRON, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Op. Cit. Pág. 9



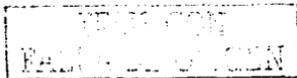
por el valle que había entre ellas. Pero tan humilde comienzo no era concebido por los descendientes de éstos pastores, así que tejieron una historia mítica para explicar sus orígenes remontándolos a la guerra de Troya. Historia mística cuyo relato se desprende de la obra literaria llamada *Historia Romana*, del historiador Tito Livio.

Según la leyenda, la ciudad fue fundada por Rómulo y su hermano Remo en el año 753 antes de Cristo. El héroe Eneas, llegó tras la guerra de Troya a Italia fundando una ciudad de nombre Lavinium. Tras su muerte su hijo Ascanio, fundó otra nueva ciudad, Alba Longa, que se convertiría en la capital del Lacio gobernada por sus descendientes.

Uno de los últimos descendientes de Eneas, Amulio, tras destronar a su hermano, Numitor, obligó a su sobrina Rehea Silvia a convertirse en una virgen Vestal, para evitar así una descendencia que podría usurpar el trono. Pero el dios Marte engendró en la virgen dos gemelos, Rómulo y Remo, que fueron arrojados al Tiber por Amulio. Rómulo y Remo, que serían amamantados por una loba, y criados por el pastor Fáustulo crecieron y cuando fueron mayores conocieron sus orígenes: entonces mataron a Amulio y repusieron en el trono de Alba Longa a su abuelo Numitor.

Ellos por su parte serían los responsables de la fundación de una nueva ciudad, la de Roma, precisamente en el lugar donde fueron encontrados por la loba. Posteriormente se dio una discusión entre ambos hermanos, la cual terminó con la muerte de Remo a manos de Rómulo, a quien los dioses habían señalado como el gobernante de la nueva ciudad. Rómulo comenzó a poblar la nueva ciudad, acogiendo a los perseguidos de otras ciudades.

La leyenda más conocida sobre el reinado de Rómulo se refiere al problema de los primeros colonos, quienes se hallaron ante el hecho de que los hombres afluían a la nueva ciudad, pero no las mujeres, y la falta de mujeres se



solucionó mediante el rapto de las mujeres sabinas. Por ello los hombres decidieron apoderarse de las mujeres de los sabinos, mediante una mezcla de engaño y violencia. Naturalmente, los sabinos consideraron esto motivo de guerra, y Roma se encontró empeñada en la primera de la que sería una larga serie de batallas en su historia.

Los sabinos pusieron sitio al Monte Capitolino, y entrevistaron la posibilidad de la victoria gracias a Tarpeya, la hija del jefe romano, que dirigía la resistencia contra ellos. Los sabinos lograron persuadir a Tarpeya a que les abriera las puertas a cambio de lo que ellos llevaban en sus brazos izquierdos. La condición de Tarpeya aludía a los brazaletes de oro que ellos usaban.

Una noche ella abrió secretamente las puertas, y los primeros sabinos que entraron, arrojaron sobre ella sus escudos, pues también los llevaban en el brazo izquierdo. De este modo, los sabinos, quienes estaban dispuestos a utilizar traidores, mantuvieron su compromiso matando a Tarpeya. En lo sucesivo se llamó Roca Tarpeya a un peñasco que formaba parte del Monte Capitolino.

En memoria de la traición de Tarpeya se le usó como lugar de ejecución, desde donde se arrojaba a los criminales hasta que morían. Finalmente, las mujeres sabinas, quienes entre tanto habían llegado a amar a sus maridos romanos, se abalanzaron entre los ejércitos e impusieron una paz negociada. Los romanos y los sabinos convinieron en gobernar juntos en Roma y en unir sus tierras. Así se creó un gobierno conjunto entre ambos pueblos y entre Rómulo y el rey sabino Tito Tacio. Rómulo gobernó durante 38 años creando durante estos años las primeras instituciones, entre ellas el Senado y organizando la sociedad entre dos clases los patricios y los plebeyos. Rómulo, según las antiguas leyendas romanas, gobernó hasta el 716 Antes de Cristo.

La historia de Roma, ha sido dividida en base a las etapas de diferentes regímenes de gobierno por los cuales atravesó, siendo éstas: la etapa de la



Monarquía, la de la República y finalmente la del Imperio. El período en que Roma estuvo gobernado por los llamados reyes, es conocido como la Época Monárquica o de la monarquía.

Con relación a ésta etapa, nos dice Juan Antonio Martínez que: *"La Roma monárquica primitiva y de los siete reyes, era constitucionalmente una especie de senatocracia. Los jefes de las familias o clases (gentes) formaban un Consejo de Ancianos, el cual a su vez era el Senado y del seno de éste surgía el Rey."*³⁵ La fecha tradicional para poder determinar cuando se dio la fundación de la ciudad de Roma, es el día 21 de abril del año 753 antes de Cristo, naciendo así la ciudad romana.

Respecto a ésta ciudad romana, André Hauriou, refiere que: *"Geográficamente, no comprendía más que una urbe y sus alrededores. Demográficamente, su población era tan modesta como la de Atenas o la de Esparta y se distribuía, como en Grecia, en hombres libres y esclavos, lo que restringía aún más la cifra de los individuos participes de la vida ciudadana"*³⁶

Es probable que ya hubiese aldeas en las siete colinas y que, con el tiempo, varias aldeas vecinas se unieran para dar origen a Roma. Quizá la ciudad nació por la unión de tres de esas aldeas, cada una de las cuales aportó una tribu: una de latinos, otra de sabinos y otra de etruscos. La misma palabra *tribu* proviene de otra palabra latina que significa *tres*.

Siguiendo la misma línea que André Hauriou, por su parte Feliciano Calzada, comenta acerca de la ciudad de Roma, que: *"En su origen, es comparable con las ciudades griegas, pero geográficamente sólo comprende la pequeña urbe y sus alrededores; no obstante, en los primeros siglos de la cristiandad habría de convertirse en un imperio"*³⁷

³⁵ MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 157

³⁶ HAURIOU, André. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Op. Cit. Pág. 49

³⁷ CALZADA PADRON, Feliciano. *Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 9



Así las cosas, la fundación de la ciudad de Roma, según algunos historiadores, se atribuye a tres tribus: los Ramnes, los Ticios y los Lúceres. Estas tres tribus formaron la llamada *Roma Quadrata* en el Monte Palatino. Otra ciudad fundada por otro u otros grupos en el Quirinal, se unió a la Roma Quadrata, surgiendo así la *civitas* llamada Roma.

La *civitas* romana, era una comunidad de poca población, con una unidad de tipo religiosa, donde había participación ciudadana. Para Antonio Torres: *"la civitas evolucionó hacia el Imperio, como antes sucedió a la polis de la mano de Alejandro, es decir, hacia una comunidad política muy extensa y de población poco cohesionada, similar a los imperios de Oriente. Pero ya con una diferencia, terminó concediendo, primero, libertad (ius libertatis) y después, derecho de ciudadanía (ius civitatis) a todos los habitantes del imperio"*³⁸

Cada una de las tres tribus indicadas se dividía en diez curias, que a la vez se dividía en diez gens. Refiere José Ignacio Morales, que: *"la gens se constituía por el parentesco y agrupaba familias que procedían de un tronco común. La jefatura de la gens residía en el paterfamilias (el señor, el más viejo), cuya autoridad patrnarcal estaba impregnada de un carácter judicial como religioso"*³⁹

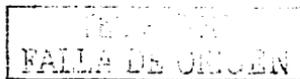
Las tres tribus se encontraban sujetas a la autoridad de un rey, quien no era un gobernador con poder absoluto, sino que gobernaba auxiliado de un cuerpo colegiado llamado Senado, el cual se analizará más adelante.

Acerca de lo que fue el período de reinado del legendario fundador de roma, Rómulo, Feliciano Calzada indica que: *"El rey Rómulo conducía el ejército y era el juez en los pleitos legales, pero entre otras funciones —no menos importantes— estaba la de mantener buenas relaciones con los dioses para que favorecieran a su pueblo"*⁴⁰

³⁸ TORRES DEL MORAL, Antonio. *Introducción al Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 18

³⁹ MORALES, José Ignacio. *Derecho Romano*, Editorial trillas, 3ª Edición, México, D. F. 1996. Pág. 15

⁴⁰ CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 9



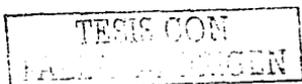
Después de la muerte de Rómulo fue elevado al trono un sabino llamado Numa Pompilio, quien gobernó durante más de cuarenta años, hasta el año 673 antes de Cristo. Se suponía que Numa Pompilio había sido el fundador de la religión romana, aunque buena parte de ella debe de haber sido tomada de los etruscos y de los sabinos.

En años posteriores, los romanos, por su admiración hacia los sofisticados griegos, identificaron sus dioses con los dioses de los mitos griegos. Al morir Numa Pompilio en el año 673 antes de Cristo, fue elegido Tulo Hostilio como tercer rey. Bajo su gobierno, Roma se expandió a una cuarta colina, el Monte Celio, al sudeste del Palatino

En el Celio construyó Tulo su palacio. Por entonces, Roma estaba empezando a destacarse entre las ciudades del Lacio. Su posición a orillas del Tiber estimulaba el comercio, que a su vez engendraba prosperidad. Alba Longa, acostumbrada a dominar el Lacio, contempló con recelo el ascenso de Roma. De tanto en tanto estallaba la guerra entre las dos ciudades, y en 667 antes de Cristo, parecía estar a punto de producirse una gran batalla. En vísperas de esa batalla se decidió dirimir la cuestión mediante un duelo. Los romanos elegirían tres de sus guerreros, y los albanos harían lo mismo.

Los seis hombres combatirían, tres contra tres, y las dos ciudades acatarían el resultado. Los romanos eligieron tres hermanos de la familia de los Horacios, colectivamente conocidos por el plural latino de la palabra: los *Horatii*. Los albanos también eligieron tres hermanos, los *Curiatii*. En el combate que se produjo, dos de los Horacios fueron muertos.

Pero el Horacio que quedaba vivo estaba intacto, mientras que los Curiatios estaban heridos y sangrantes. Horacio, entonces, decidió emplear cierta estrategia. Fingió huir, mientras los Curiatios, viendo la victoria a su alcance, le persiguieron furiosamente; el más ligeramente herido se adelantó, mientras



quedaban atrás los que tenían heridas más serias. Horacio entonces se volvió y luchó separadamente con cada uno de ellos a medida que llegaban. Los mató a todos y obtuvo para Roma la victoria sobre Alba Longa, la cual se sometió después del duelo, pero, al parecer, aprovechó la primera oportunidad que se le presentó para rebelarse, y en el año 665 antes de Cristo, fue tomada por Roma y destruida.

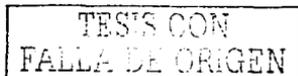
Cuando Tulo Hostilio murió, en el año 641 antes de Cristo, los romanos eligieron a un nieto de Numa Pompilio para que los gobernase. Éste nuevo rey, el cuarto, era Anco Marcio. El gobierno de éstos reyes durante el primer siglo y medio de la existencia de Roma, como se indicó anteriormente no era absoluto.

El rey era aconsejado por una asamblea de cien de los representantes más viejos de los diversos clanes que constituían la población de la ciudad, representantes de quienes, a causa de su edad y experiencia, cabía esperar que aconsejasen bien al rey

Éste grupo de hombres viejos formaba el *Senatus (Senado)*, así llamado por la palabra latina que significa *anciano*. Refiere Juan Iglesias que: "*Aparte de asistir y aconsejar al rex en las tareas de gobierno, el senatus, decide con auctoritas -auctoritas patrum- sobre la validez de los acuerdos tomados por las asambleas populares-comitia*"¹¹ El Senado estaba con respecto al resto de los romanos en la misma posición que el padre con respecto a su familia. Por ello, los senadores eran los patricios, de la palabra latina que significa *padre*.

El término Senado, fue luego extendido a sus familias, pues los futuros senadores fueron elegidos en esas familias. Comenta Luis Bazdresch que: "*La función legislativa la asumían el rey, el Senado y los Comicios, que eran asambleas del pueblo, de tres clases: por curias, para asuntos administrativos; por centurias, para la aprobación de las leyes y de los nombramientos de magistrados*

¹¹ IGLIASAS, Juan *Derecho Romano*, Editorial Ariel, 6ª Edición, Madrid, España 1979, Pág. 13



*y por tribus, que al principio se limitaban a la elección de funcionarios religiosos, pero posteriormente sustituyeron a los comicios por curias."*⁴²

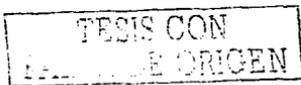
Según la tradición, Anco Marcio llevó a nuevos colonos de las tribus conquistadas a las afueras de Roma, para que la ciudad en crecimiento dispusiera de brazos adicionales. Fueron establecidos en el Monte Aventino, en el que Remo había querido fundar Roma siglo y cuarto antes. Ahora se convirtió en la quinta colina de Roma. Los recién llegados al Aventino, desde luego, no fueron puestos en un pie de igualdad con las viejas familias, pues éstas no deseaban compartir su poder.

Las nuevas familias no podían enviar representantes al Senado ni aspirar a otros cargos gubernamentales. Los etruscos estaban expandiéndose al Norte y al Sur, y establecieron su dominación sobre Roma, al menos en cierta medida. El quinto rey de Roma fue un etrusco. Su nombre era Lucio Tarquino Prisco. Bajo Tarquino Prisco, Roma prosperó, pues la civilización y las costumbres etruscas penetraron en la ciudad.

El templo, que también hizo las veces de fortaleza de la ciudad, fue llamado el Capitolio, de la palabra latina que significa *cabeza*. En el valle situado entre las dos colinas más antiguas de Roma, el Palatino y el Monte Capitolino, estaba el foro (mercado), espacio abierto donde la gente se reunía para comerciar y realizar acciones públicas, convirtiéndose en el Foro Romano por excelencia, donde se reunía y debatía el Senado Romano. En el año 578 antes de Cristo, el rey Tarquino Prisco fue asesinado por hombres pagados, por los hijos del viejo rey, Anco Marcio. Pero un yerno de Tarquino Prisco actuó rápidamente y ocupó el trono. Los hijos de Anco Marcio se vieron obligados a huir.

El nuevo gobernante era Servio Tulio, el sexto rey de Roma y bajo su gobierno ésta siguió floreciendo. La ciudad se expandió sobre una sexta y una

⁴² BAZDRESCH, Luis *Garantías Constitucionales*, Op. Cit. Pág. 40



séptima colina, el Esquillino y el Viminal, al noreste. Servio Tulio construyó una muralla alrededor de las siete colinas, que señaló los *límites urbanos* de Roma para los quinientos años siguientes, aunque la población de la ciudad con el tiempo se extendió más allá de las murallas en todas las direcciones.

Servio Tulio también hizo una alianza con las otras ciudades del Lacio y formó una nueva Liga Latina, dominada por Roma, además trató de debilitar el poder de las familias dominantes de la ciudad otorgando algunos privilegios políticos a los plebeyos.

Refiere Feliciano Calzada, que: *"La formación de la asamblea, por parte de los plebeyos, de las que estaban excluidos los patricios, podía aprobar decretos a manera de plebiscitos, que afectaban a toda la ciudad. Al proteger sus intereses, de manera cada vez más entrañable, los plebeyos eligieron funcionarios llamados tribunos, quienes, sin embargo, no podían llegar a ser magistrados romanos."*⁴³

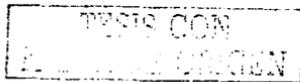
Las reuniones del pueblo se llamaban comicios, y en virtud de realizarse por curias, se denominaban comicios curiados. Toda la población estaba representada por centurias en los comicios.

Indica José Ignacio Morales, que: *"la decisión de los comicios por centurias requería forzosamente de la sanción senatorial para su validez. Las resoluciones de los comicios se denominaban Lex Centuriata y las de los comicios por curias, Lex Curiata."*⁴⁴

Los *comicios centuriados*, tenían como atribución designar a los magistrados mayores, a los magistrados inferiores y a los miembros de los colegios sacerdotales, en tanto que los *concilia plebis*, designaban a los tribunos y a los ediles de la plebe. Los ediles, comenta Francisco E. Flores: *"se encargaban*

⁴³ CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Op. Cit. Pág. 11

⁴⁴ MORALES, José Ignacio. *Derecho Romano*. Op. Cit. Pág. 26



de la labor policiaca, impartiendo el orden y justicia en mercados y calles, duraban un año en sus funciones."⁴⁵

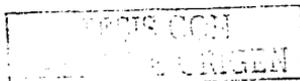
Siguiendo con la historia de Roma los patricios conspiraron contra Servio Tulio, quizá con ayuda etrusca. En el año 534 antes de Cristo, Servio Tulio fue asesinado. El alma de la conspiración fue un hijo del viejo rey Tarquino Prisco.

Este hijo se había casado con la hija de Servio Tulio, y cuando éste fue muerto se proclamó el séptimo rey de Roma. Éste séptimo rey fue Lucio Tarquino el Soberbio, el tercero. si contamos a Servio Tulio, de los gobernantes etruscos de Roma. Los etruscos estaban ahora en la cúspide del poder. Prácticamente toda Italia Central estaba bajo su dominio.

Su flota dominaba las aguas situadas al oeste de Italia e hicieron sentir su poder cuando colonos griegos trataron de establecerse en las islas de Cerdeña y Córcega. Por el 540 antes de cristo, se libró una batalla naval frente a la colonia griega de Alalia, situada sobre la costa centro este de Córcega.

Los griegos fueron derrotados y tuvieron que abandonar ambas islas. Cerdeña, la más meridional de ellas, fue ocupada por los cartagineses, mientras Córcega, ubicada a 100 kilómetros al oeste de la costa etrusca, cayó bajo el poder etrusco. Ésto quizá explique por qué el nuevo Tarquino pudo ejercer su tiranía sobre Roma

Se dice que Tarquino el Soberbio fue un cruel gobernante que anuló las leyes de Servio Tulio destinadas a ayudar a los plebeyos. Hasta trató de reducir el Senado a la impotencia, haciendo ejecutar a algunos senadores y negándose a reemplazar a los que morían de muerte natural. Reunió a su alrededor una guardia de corps y, al parecer, intentó gobernar como un déspota, con su propia voluntad



como única ley. Sin embargo, prosiguió la ampliación de Roma, completando los grandes proyectos edilicios que había iniciado su padre.

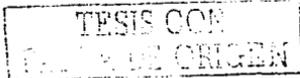
La arrogancia de Tarquino el Soberbio y la soberbia aún mayor de su hijo Tarquino Sexto terminaron por convertir en enemigos suyos a todos los hombres poderosos de Roma, quienes esperaron hoscamente la oportunidad para rebelarse. Esa oportunidad se presentó en mitad de una guerra.

Tarquino el Soberbio había abandonado la pacífica Política de Servio Tulio de alianza con las otras ciudades latinas. Por el contrario, obligó a someterse a las más cercanas e hizo la guerra a los volscos, tribu que habitaba la región sudoriental del Lacio. Mientras seguía la guerra, estalló una rebelión bajo el liderato de Colatino y un patricio llamado Lucio Junio Bruto. Bruto tenía buenas razones para ser enemigo de los Tarquinos, pues éstos habían dado muerte a su padre y a su hermano mayor.

En el momento en que Tarquino pudo volver a Roma, era demasiado tarde. Le cerraron las puertas de la ciudad y tuvo que marcharse al exilio. Fue el séptimo y último rey de Roma. Nunca en su larga historia Roma volvería a tener un rey; al menos nunca volvería a tener un gobernante que osase llevar éste título particular. Tarquino fue exiliado en el año 509 antes de cristo; así, Roma había estado dos siglos y medio bajo sus siete reyes.

Dice Juan Antonio Martínez, que: *"La República merece más atención, los comicios eran en principio y en terminología democrática la base popular en donde residía todo el poder. Los comicios o sea el pueblo elegía autoridades y decidía sobre los asuntos que se le encomendaban"*⁴⁶ Una de las más notables creaciones romanas, fue el sistema político, ya que había desaparecido la figura del rey. El imperium, era lo que los romanos llamaban para detentar su poder, aparecieron

⁴⁶ MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 157

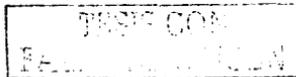


Para otros, en cambio, la distinción era étnica: los habitantes de Roma que, lógicamente, disfrutaban de plenos derechos eran los patricios, mientras que entre los plebeyos se incluía la masa de forasteros que se estableció en la ciudad para aprovecharse de su prosperidad y a los que la costumbre perpetuó en una situación de inferioridad legal y política.

En el año 494 antes de Cristo, los plebeyos obtuvieron el derecho de elegir a sus propios tribunales, encargados de defenderlos frente a las injustas pretensiones de los magistrados patricios. A partir de éste momento, la constitución romana quedó fijada en sus elementos esenciales. En la base, coexistían las Asambleas del pueblo, al que se le reunía por centurias para elegir consules y decidía sobre cuestiones de guerra y paz; y por tribus, para elegir a los tribunales plebeyos.

En éstas asambleas se elegían anualmente colegios de magistrados a los que, desde fines del siglo IV antes de Cristo, los plebeyos habían conseguido acceder. Dependiendo del cargo que desempeñaran, se clasifican en: a) Los consules, máximas autoridades civiles y militares; b) Los censores, que establecían el censo de ciudadanos; c) Los praetores (pretores), que administraban justicia; d) Los quaestores (cuestores), que supervisaban las cuentas; e) Los aediles (ediles), encargados de los asuntos municipales; f) El Senado, constituido por miembros vitalicios elegidos entre los ex-magistrados.

La organización política de las ciudades dependía de si eran indígenas o romanas. Las ciudades indígenas podían ser, a su vez, de dos tipos: estipendiarias y libres. Las ciudades indígenas estipendiarias pagaban tributo y acuñaban moneda. Sus habitantes, libres, poseían en propiedad la tierra. Éste tipo de ciudades, generalmente eran las que después de una resistencia habían sido vencidas por Roma. Por su parte, las ciudades indígenas libres también tenían diferentes tratamientos: Las ciudades libres federadas, que fueron escasas, poseían gran autonomía y mantenían su organización y administración.



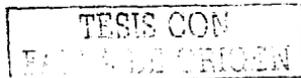
Los habitantes estaban exentos de servir en el ejército, pero debían prestar auxilio a la metrópoli en caso de conflicto bélico. Las ciudades libres no federadas gozaban de la misma situación, pero no por pacto expreso, sino por concesión. Finalmente, estaban las ciudades inmunes, que se encontraban exentas de tributos.

Las ciudades romanas fueron fundadas para acoger a los ciudadanos romanos que acudían a la península. Éstas ciudades tenían un régimen político-administrativo semejante a las ciudades propiamente latinas. En ocasiones, los campamentos militares se convertían en ciudades. Es una sociedad desigual donde hay diferencias por nacimiento y riqueza que se asienta sobre una gran base de esclavitud. Las diferencias vienen marcadas por la ley, no todos los hombres tienen las mismas capacidades:

Hay una diferencia por riqueza, ricos y pobres. Había tres categorías de hombres libres: ciudadano romano, que era aquel nacido en Roma y podía gozar de todos los derechos, el ciudadano latino, que eran aquellos nacidos en el Lacio. Y el ciudadano peregrino, que eran todos aquellos que habiendo nacido en cualquier parte del Imperio y se encontraban de paso por la Roma capital. Existían los colonos, que trabajan las tierras del señor, quienes tienen un contrato económico y personal con el señor.

Los libertos, son esclavos manumitidos, es decir, que han conseguido la libertad. Eran libres pero siempre rendían cierta sumisión al señor, como adorar a sus dioses y cosas de éste estilo. Los encomendados, eran personas libres que por distintas causas pasan a depender de otros como para que aprendan un oficio. Estos son hombres libres que mantienen cierta sumisión. Los esclavos, son de una categoría inferior, nula, sin derechos ni libertad.

Los esclavos no mandan sobre su persona ni en sus bienes ni en su familia. Eran propiedad del señor y éste podía hacer con ellos lo que le viniera en gana,



hasta matarlos. La sociedad, contó con muchas comodidades y avances que se perdieron con la llegada de la Edad Media. Posteriormente, en el año 212 antes de Cristo, se concedió la ciudadanía romana a todo el Imperio y, por tanto, también a Hispania, aunque se siguiera usando el derecho indígena en las áreas rurales.

La administración política, después de varias modificaciones, quedó definitivamente resuelta en el año 293 antes de Cristo, gracias a Diocleciano, que dividió todo el Imperio en prefecturas, diócesis y provincias. A comienzos de siglo III antes de Cristo, Roma era la potencia indiscutible de la península Itálica: Ninguna otra ciudad o pueblo amenazaba su hegemonía y pocas se atreverían a hacerlo. A fines del mismo siglo, hay ya una serie de tratados de amistad y cooperación con los cartagineses, la mayor potencia comercial del Occidente.

Tras la última guerra samnita, los romanos entraron en conflicto con Pirro, un notable monarca del Épico, que buscaba en el sur de Italia el aumento del área de influencia de su reino. Las llamadas guerras pirricas, no fueron resolutorias, pues Pirro derrotó fácilmente a los romanos, pero fue incapaz de conservar las conquistas frente a la tenacidad de sus enemigos.

Cuando Pirro evacuó Italia, Roma reforzó su propia conciencia de poder y sacó consecuencias de lo sucedido: reformó la legión, haciéndola más móvil y flexible en sus formaciones, y extendió sus alianzas a las importantes ciudades portuarias de Tarento y Rhegium, que eran las puertas comerciales y culturales de Grecia en Italia. Sicilia llevaba siglos siendo causa de discordia entre griegos y púnicos y, en el 260 antes de Cristo, Cartago y Siracusa se disputaban el control de Mesina, estratégicamente situada en el estrecho que separa la isla del continente.

Tras muchas dudas y discusiones, Roma decidió acudir a la petición de auxilio de los de Mesina; nada sugiere que detrás de la decisión romana hubiera un plan de conquista de Sicilia y es posible, incluso, que no se hubiera previsto

siquiera la posibilidad de un conflicto con Cartago y quizá pensaron que su firme posición sería suficiente para resolver la disputa.

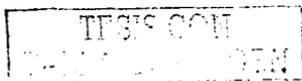
Pero los cartagineses no toleraron la intrusión y así dio comienzo un ciclo de guerras brutales que, cualesquiera que hubieran sido las intenciones iniciales de Roma, nadie podía prever que requiriesen tal derroche de tiempo y energías. Durante casi un cuarto de siglo, romanos y cartagineses pelearon por tierra y mar en lo que se conoce como Primera Guerra Púnica.

A diferencia de lo sucedido en la guerra contra Pirro, ni el sistema de alianzas ni la superioridad numérica de los romanos eran suficientes para ganar y el factor decisivo fue la tenacidad. En el 261 antes de Cristo, Roma finalmente dispuso de una flota que construyó, según se dice, reproduciendo una nave cartaginesa capturada; el aprendizaje naval se prolongó durante años por causa de las tormentas y los naufragios.

Cuando los romanos consiguieron finalmente el control del mar, la derrota de Cartago fue total. Los cartagineses fueron obligados a pagar una fuerte indemnización y a evacuar Sicilia.

Los romanos tardaron casi veinte años en designar un gobernador para Sicilia y mientras, careciendo de una plan de explotación, llegaron a acuerdos de alianza con las principales ciudades sicilianas. se respetó la autonomía de unas pocas y se siguió cobrando al resto lo que antes pagaban de impuesto a los cartagineses. Unos años después y por razones totalmente distintas, las legiones romanas desembarcaron en dos ocasiones en el Ilirico para acabar con los piratas.

De nuevo, la campaña no pretendía ganancias territoriales sino acabar con una práctica que era dañina no tanto para los intereses de Roma, como de sus aliadas las ciudades griegas del Sur de Italia, que medraban con el comercio con



Grecia continental. La expansión de Roma en Italia, se da con la anexión de los territorios conquistados al Estado romano.

Las monarquías helenísticas de Oriente, tomaron cuenta de la existencia de Roma y multiplicaron sus contactos con ella mediante acuerdos informales de *amistad*. Estos acuerdos diplomáticos contenían la semilla de la futura expansión y, en definitiva, fueron la causa de que Roma se convirtiera en la única potencia mediterránea.

Hacia el año 220 antes de Cristo, el poderío cartaginés en el sur de la Península estaba bien asentado y al frente de él se encontraba Anibal, un joven brillante en lo militar. Anibal, forzó el conflicto entre romanos y cartagineses, quienes se vieron envueltos en una nueva guerra, la llamada segunda Guerra Púnica, que fue larga y especialmente cruenta, ya que Anibal resultó un enemigo formidable y de movimientos inesperados.

Comenzó Aníbal llevando sobre los Alpes, un ejército de 25.000 hombres con el que invadió Italia y venció en inferioridad numérica a cuantas tropas romanas tuvo frente a él. Frente al general púnico, hubo comandantes romanos de notable personalidad y genio, tales como: Fabio Cunctator, Marcelo, y finalmente, Escipión, quien se apoderó de Hispania e invadió África, lo que obligó a Cartago a reclamar la vuelta de Anibal y la conclusión de la guerra.

La presencia de Roma en la Península Ibérica estuvo determinada por la victoria decisiva en el año 206 antes de Cristo, del procónsul romano Escipión sobre el ejército de Cartago. Los romanos avanzaron hasta el extremo Sur de la península y tomaron Gades.

De éste modo, los cartagineses huyeron hacia las Baleares. Con éste hecho, terminó el dominio cartaginés en los territorios de la actual España. Pero tras expulsar a los cartagineses del territorio hispano, las tribus antes aliadas de

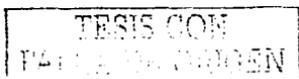
Roma se rebelaron en varias ocasiones, siendo derrotadas por Escipión, que impuso duras condiciones de paz. En el año 197 antes de Cristo, se dividió la Península Ibérica en dos provincias: la Citerior y la Ulterior, al frente de las cuales se colocaron dos procónsules.

Entre los años 197 y 179 antes de Cristo, se sucedieron una serie de sublevaciones de diversos pueblos ibéricos. Ello dio lugar a que el Senado romano enviara grandes efectivos militares para sofocar las rebeliones, quedando pacificada la provincia Citerior en el 194 antes de Cristo, con la toma de Jaca. Por su parte, en la provincia Ulterior, tras ser derrotados los pueblos ibéricos en el año 178 antes de Cristo, se repartieron tierras para fijar a los hispanos nómadas, extendiéndose así el área de dominio romano efectivo sin suscitar gran resistencia y consiguiéndose, además, un período de paz relativa con el pacto de Numancia.

Después de las guerras de Lusitania en los años 155 a 136 antes de Cristo y de Celtiberia en los años 153 a 133 antes de Cristo, se reafirmó el poder de Roma en Hispania. En el año 91 antes de Cristo, fue asesinado el tribuno de la plebe Marco Druso, que pretendía precisamente la extensión de la ciudadanía romana a todos los aliados.

Éstos perdieron la paciencia y comenzó la llamada Guerra Social, un devastador conflicto que degeneró luego en una década de revueltas civiles, a pesar de la generosidad de Roma hacia los vencidos. A finales de los años 90 antes de Cristo, hubo un nuevo brote de tensión que comenzó cuando los itálicos empezaron a pedir la ciudadanía romana.

Los soldados querían obtener los mismos beneficios que disfrutaban sus camaradas romanos; los mercaderes y comerciantes pretendían las mismas oportunidades que los caballeros romanos, y la aristocracia de las ciudades italianas buscaba la promoción social y política asociada con la ciudadanía. En el año 88 antes de Cristo, se concedió finalmente la ciudadanía a los itálicos.



No obstante, en el año 83 antes de Cristo, se inició el período de las guerras civiles. La victoria cayó del lado de Sila, que selló su triunfo con la masacre de sus enemigos, la confiscación de sus propiedades y la pérdida de derechos para sus descendientes.

En la década de los años 80 antes de Cristo, sobrevivió la República, aún en medio de tantos trastornos. Sila decretó la dictadura, suspendió los derechos individuales y manipuló autoritariamente elecciones y magistrados; pero también tenía considerable talento para resucitar viejas instituciones.

Hizo gran número de reformas, que produjeron importantes cambios sociales. amplió el Senado a 600 senadores, reformó el ejército para convertirlo en un factor de orden, no de caos. las magistraturas también fueron reestructuradas de modo que se llegase a ellas a determinadas edades a fin de garantizar suficiente experiencia y probada lealtad y finalmente, también se modificó el sistema judicial otorgando al Senado su control.

Realizadas las reformas y convencido de su viabilidad, Sila se retiró en el año 78 antes de Cristo muriendo pacíficamente en su retiro y dando de nuevo, muestra de la más poderosa fuerza de Roma. Quienes experimentaron la reforma silana, formaron la última generación de la República. Posteriormente se dio el primer Triunvirato de Pompeyo, Julio César y Craso.

Pompeyo en las décadas de los años 70 y 60 antes de Cristo, condujo con éxito varias campañas en España, limpió el Mediterráneo de piratas, aplastó la rebelión de Mitridates, rey del Ponto, y acabó ganándose una reputación militar sin competidor entre sus contemporáneos.

En el año 62 antes de Cristo, a la vuelta de la guerra mitridática, Pompeyo podía haberse hecho fácilmente con el poder absoluto, pero optó por licenciar su ejército y continuar su carrera como un senador más. Julio César, quien durante

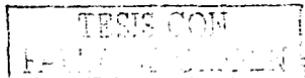
nueve años de brillante guerrear, expandió el imperio hasta las orillas de Rhin y el Atlántico. Fue ganando poder y prestigio por medios regulares, es decir, presentándose como candidato en las elecciones oportunas.

Craso, por su parte añadió a su riqueza los laureles militares, primero aplastando en el sur de Italia una violenta sublevación de esclavos y luego conduciendo un ejército romano más allá de los desiertos mesopotámicos, con desastrosos efectos. Sus riquezas difícilmente hacían de él un revolucionario; por el contrario, murió en el campo de batalla cuando trataba de conseguir prestigio militar necesario para alcanzar la auctoritas ansiada por todos los romanos.

La idea del monopolio político choca contra la existencia de otras fracciones, como las de Lúculo y Catón, quienes se opusieron a los triunviros, con éxito, evitando que se aprobasen algunas de sus propuestas legales o que salieran elegidos algunos de sus candidatos, incluso consiguieron llevar a los tribunales a varios secuaces de los triunviros.

Para desgracia de Roma, César era entonces procónsul de la Galia y disponía de tropas experimentadas y leales; con ellas cruzó el Rubicón en el año 49 antes de cristo, y desencadenó la guerra civil, que acabó siendo una guerra de ámbito mediterráneo que devastó Italia, las provincias e incluso estados extranjeros, como sucedió en el Egipto de Cleopatra.

En el año 48 antes de Cristo, Pompeyo murió asesinado, pero sus lugartenientes y partidarios siguieron luchando con obstinación, aunque el antiguo orden estaba perdido. Quedó entonces César al frente de Roma como dictador. Aún con sus poderes extraordinarios, César nunca estuvo a salvo de las críticas. Sus oponentes eran tanto enemigos de antaño que habían sido perdonados, como antiguos partidarios que encontraban insoportable la posición constitucional del dictador. Una conjura planeada por Marco Bruto y Cayo Casio consiguió triunfar y, en marzo del año 44 antes de cristo, César fue asesinado.



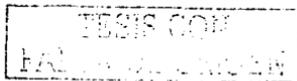
Bruto y Casio se proclamaron a sí mismos *liberadores* y anunciaron la restauración de la República. Cicerón intentó salvar la República con una serie de discursos contra Marco Antonio, que resultaron inútiles. En el año 43 antes de Cristo, Marco Antonio, Octavio y Lépido constituyeron el segundo triunvirato.

Los triunviros, a los que Roma había concedido el poder absoluto durante cinco años para organizar el gobierno, acordaron que Lépido se quedase en Roma, mientras Marco Antonio y Octavio planearon el asesinato de Cicerón. En los años siguientes, las relaciones de Octavio y Marco Antonio se deterioraron progresivamente, aunque hubo periodos de tregua marcados con enlaces matrimoniales.

Marco Antonio basaba su fuerza en el Este, especialmente en Cleopatra VII y en las riquezas de Egipto; Octavio, por su parte, contaba con las provincias occidentales y, mediante una hábil propaganda, consiguió desacreditar a su oponente, hasta el punto de que la guerra entre ellos no pareció civil sino la respuesta al ataque de una potencia extranjera. Antonio y Cleopatra tuvieron un trágico fin, mientras Octavio pasó a ser el dueño único de Roma.

Las etapas de la transformación comenzaron en el año 27 antes de Cristo, cuando Octavio devolvió solemne y teatralmente al Senado y al pueblo romano los poderes extraordinarios que desempeñaba, a cambio, el Senado reconoció su primacía personal (*princeps*). Le llamó *Augustus*, admitió y renovó su control del ejército y puso el Estado bajo su protección.

La expresión formal de éste acuerdo fue que Octavio pasó a llamarse *Imperator Caesar Augustus*. Augusto entonces, instauró el Principado. El *princeps*, asegura Juan Iglesias: *"acumula en su persona una serie de títulos y facultades que le son concedidas formalmente por los supervivientes órganos republicanos. Tras renunciar al consulado, en el año 23, recibe la tribunicia potestas, con carácter vitalicio; el imperium proconsulare infinitum-no supeditado al límite del*



pomerium- y maius. Superior al de los gobernadores de las provincias senatoriales- y otra serie de facultades”⁴⁹

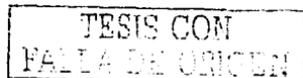
Cuatro años más tarde, Augusto y el Senado llegaron a un nuevo acuerdo, que consistía en la renuncia del emperador al consulado y al control de las provincias más importantes: Asia, África, Galia Narbonense e Hispania Bética. A cambio, Augusto recibió la potestad tribunicia de por vida y el imperium maius: lo primero suponía el derecho a convocar al pueblo, proponerle leyes y vetar las decisiones de los demás magistrados y lo segundo le colocaba por encima de la jurisdicción de cualquier otro magistrado.

En años posteriores, Augusto acumuló otros honores que resaltaban su poder extra-constitucional y le permitían dirigir de facto la marcha de las instituciones. Además, su increíble fortuna personal le permitía asistir económicamente a los particulares, a las ciudades, a las provincias y al propio ejército

La legitimidad seguía residiendo nominalmente en el pueblo, cuyas asambleas elegían magistrados y votaban leyes, y como el Senado mantenía la privilegiada misión de moderar al pueblo y aconsejar y sancionar las decisiones del Príncipe, el modelo idílico del nuevo régimen no era tanto la *monarquía*, por cuanto existía la *diarquía*, es decir, el emperador y los senadores gobernando en armonía.

En la práctica, el Príncipe arbitraba y dirigía la vida política, la censura le otorgaba el control sobre la composición del Senado; la potestad tribunicia convertía a los demás magistrados en simples administradores de sus decisiones y, finalmente, su prestigio y su vasto dinero le autorizaban a influir en las asambleas en favor de sus candidatos y a convertir en mero trámite la aprobación de las leyes.

⁴⁹ IGLESIAS, Juan *Derecho Romano*, Op. Cit. Pág. 29



La transformación realizada al Senado, vino favorecida por las propias circunstancias. La oligarquía había sido la lógica víctima de las guerras civiles y las familias nobles apenas podían cubrir las vacantes senatoriales. El nuevo Senado era ahora más grande y, en las tres revisiones que Augusto llevó a cabo, sus 600 miembros se reclutaron entre las grandes familias, entre los partidarios del Principado y entre miembros destacados de las oligarquías italiana y provinciales. Al decir de Juan Antonio Martínez: *"el Senado era el cuerpo de consejeros del Rey. Al igual que en la monarquía el Imperio romano formaba también con el respaldo del Senado una aristocracia"* ⁵⁰

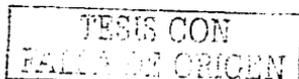
Además, se reguló el acceso a la dignidad, con el llamado *orden senatorial*, y se hizo hereditaria, de modo que sólo los hijos de senadores eran elegibles para suceder a sus padres. El Senado siguió constituyendo el órgano consultorio del Príncipe y, con el tiempo, sustituyó a la asamblea popular en la elección de los magistrados.

En consecuencia, el Senado perdió su anterior papel para convertirse en una mero títere en manos del Emperador por su excesiva complacencia y servilismo. En el año 27 antes de Cristo, el retorno al Senado de algunas provincias fue parte del arreglo constitucional. A partir de ese momento, hubo dos clases de provincias: las senatoriales (*provinciae senatus o populi romani*) y las imperiales (*provinciae Caesaris o principis*).

La diferencia entre ambas estaba en la presencia o no de fuerzas militares permanentes. Las provincias senatoriales, son aquellas provincias pacificadas dentro de la península itálica, gobernadas por un procónsul que vigilaba los disturbios y que se pagara puntualmente las contribuciones.

Refiere José Ignacio Morales, que las provincias senatoriales: *"eran administradas por el emperador y el senado. Los titulares de los gobiernos*

⁵⁰ MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 157



*elegidos cada año entre los miembros del senado recibían el nombre de procónsules y no tendrían autoridad militar, en atención a que dichas provincias estaban sometidas al Estado romano."*⁵¹

Las provincias imperiales, eran gobernadas por un legatario o procurador que se encargaba de cobrar puntualmente el tributo al pueblo sometido y además administraba la justicia de dichos lugares. El mismo José Ignacio Morales, comenta que: *"Las provincias imperiales dependían del Emperador, que nombraba a los titulares de los gobiernos con el nombre de procuradores o legados en sus territorios, con legiones establecidas para hacer cumplir los mandatos de aquél."*⁵²

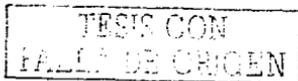
En las primeras, desguarnecidas, el Senado designaba a los gobernadores, que sólo conservaba de la época republicana los nombres de procónsules y propretores; en las otras, con fuertes contingentes militares en su suelo, el imperio correspondía al Príncipe que las gobernaba mediante lugartenientes

El gobernador ya no tenía los poderes absolutos, habían sido limitados en lo administrativo y en lo jurisdiccional. Cada territorio tenía siempre algún consejo o asamblea, que permitía al gobernador disponer de un órgano consultivo y representativo de la provincia

Como se comentó, había procuradores que se encargaban por cuenta del emperador de la percepción de determinados impuestos o de la administración de recursos de especial importancia. Las ciudades, sobre todo si eran de ciudadanos romanos, disponían de una amplia autonomía. La especial relación del Emperador con sus súbditos autorizaba que éstas, las provincias o un particular pudieran apelar directamente al Emperador, cuyas decisiones, expresadas normalmente en forma de carta (*epistulae*) a los apelantes, eran ley. Por lo que hace a la calidad de ciudadano, el hecho de serlo forma parte del status de la persona.

⁵¹ MORALES, José Ignacio. *Derecho Romano* Op. Cit. Pág. 65

⁵² Idem



El status civitatis, según Francisco Hernández: "es la posición de los hombres libres con relación a la comunidad de los ciudadanos romanos."⁵³ Una situación contraria a la del ciudadano, es la del extranjero, ya que éste al igual que los que viven fuera del estado y del Imperio se les denominó peregrinos, los cuales no gozaban de los mismos derechos que los ciudadanos romanos.

Francisco E. Flores, indica que: "Los romanos designaron como peregrini, o peregrinos a los extranjeros, habitantes de países que celebraron tratados de paz y alianza con la misma Roma, o bien aquellos habitantes de los pueblos sometidos en la conquista de las provincias."⁵⁴

De entre los derechos que otorgaba la ciudadanía, encontramos derechos de carácter públicos y privados. Los públicos eran: derecho a ejercitar el voto en los comicios, para elegir representantes populares (*ius suffragii*); derecho a ocupar puestos públicos (*ius honorum*) y derecho a ser parte del honroso ejército romano (*ius belli*).

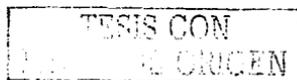
Por su parte los derechos privados fueron tales como: Derecho a contraer matrimonio justo (*ius connubium* o *connubi*); derecho de ser propietario para adquirir y transmitir dicho patrimonio (*ius commercium*) y la facultad de poder acudir ante los tribunales de justicia (*ius actionis*). La ciudadanía se adquiría por nacimiento, cuando éste provenía de matrimonio justo. Francisco E. Flores, afirma que: "También se podía adquirir por medio de los comicios, ante el Emperador, por *rescripta*"⁵⁵

Augusto al no tener descendientes directos, designó sucesor a Tiberio, el hijo mayor de su segunda mujer, Livia. Tiberio tenía una amplia experiencia militar y de gobierno y un considerable prestigio en el Senado, lo que facilitó la transición

⁵³ HERNÁNDEZ, Francisco *Lecciones de Derecho Romano*, Servicio de Publicaciones Facultad de Derecho, Universidad Complutense, 6ª Edición, Madrid, España, 1994, Pág. 71

⁵⁴ FLORES BARRAZA, Francisco Eusebio *Prontuario General de Derecho Romano*, Op. Cit. Pág. 79-80

⁵⁵ *Ibidem* Pág. 82



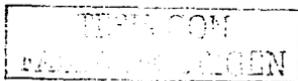
de poder. Tiberio trató de que fuera el Senado quien gobernase el Estado; sin embargo, la nueva realidad monárquica y el miedo de los senadores a perder sus privilegios o disgustar al emperador, obligaron a éste a una política de orden y mando que aumentó su fama autoritaria.

Tiberio, más tarde, se retiró a Capri y dejó en Roma como válido a Sejano, un personaje siniestro y ambicioso, que posiblemente tenía planes para suceder al propio Tiberio. Aún tuvo fuerzas para gobernar hasta el año 37 antes de Cristo, Sejano cayó en el año 31. Tiberio deja como sucesor en la figura de su sobrino-nieto Cayo César, más conocido como Calígula. Calígula fue investido emperador, y quizá por una enfermedad mental, empezó a mostrar actitudes despóticas. El despotismo imperial lógicamente despertó reacciones. Más tarde, un complot logró el propósito de asesinar al emperador.

Aunque Calígula murió sin sucesor, la República era ya una opción inviable y la aclamación de Claudio por los pretorianos decidió el curso del Senado. Claudio era hermano del padre de Calígula y subió al trono con 52 años. Su falta de experiencia fue posiblemente una de las causas por las que los pretorianos lo eligieron, pues pensaron que estaría por completo en sus manos. Claudio se enfrentó honradamente con la tarea imperial y a él se le debe la consolidación de la soberanía del Príncipe y de su papel como cabeza del ejército y de la administración y protector del Imperio.

Claudio centralizó la administración estatal, librándola del poder senatorial y estableciendo una estructura jerárquica con varios departamentos a cuyo frente puso a personas de toda su confianza, sus libertos. Ésto y además el ejercicio consciente de las prerrogativas monárquicas alienaron la lealtad del Senado, que se sentía postergado.

Claudio murió en circunstancias oscuras, y en el momento de su muerte había adoptado al hijo de su última mujer, Nerón, y le había nombrado tutor de su



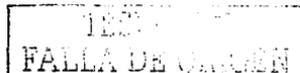
único descendiente, Británico, nacido de un matrimonio anterior. La sucesión imperial era entonces ya un problema delicado. A partir del año 14 antes de Cristo, durante los cincuenta años siguientes, sólo los descendientes directos del Augusto, podían ser considerados dignos del trono y los miembros de la dinastía Julio-Claudia, Calígula, Claudio y Nerón se fueron sucediendo unos a otros invocando su parentesco

Como en el caso de Claudio, Nerón subió al trono aclamado primero por los pretorianos y luego reconocido por el Senado. Durante los primeros años de gobierno, bajo la influencia de Séneca y del prefecto del pretorio Burro, Nerón se atuvo escrupulosamente a la tradición augústea de respetar la autonomía senatorial y no entremeterse en ella como había hecho Claudio.

A la muerte de Nerón siguió un año, conocido como el de los cuatro emperadores, porque ese fue el número de los que ocuparon el trono. Primero fue Galba que, junto a su prestigio personal, contaba con la legitimidad de ser medio descendiente de Augusto; sin embargo, sus apoyos se vieron disminuidos al no conceder a los pretorianos el donativo instituido por Nerón y al perseguir duramente a los servidores y partidarios de éste.

Además, a ésto se sumó la sublevación protagonizada por las legiones del Rhin, que proclamaron emperador a su general Vitelio y el rencor de algunos de sus partidarios cuando Galba relegó del trono a su lugarteniente Otón, en favor de un candidato senatorial. Despechado, Otón asesinó a Galba con la connivencia de la guardia y consiguió la sanción senatorial, mientras Vitelio se declaró en rebeldía y envió hacia Italia el potente ejército del Rhin. Otón, sin aguardar la llegada de las legiones de Oriente, se enfrentó a Vitelio, salió derrotado y se suicidó.

Vitelio se apoderó de Italia como si se tratase de un país enemigo y se proclamó emperador tras asaltar Roma. Pero su parcialidad hacia los soldados del Rhin, a quienes debía la victoria, provocó el pronunciamiento de Vespasiano, al



que se le sumó el ejército del Danubio. Vitelio fue asesinado y Vespasiano solemnemente proclamado emperador.

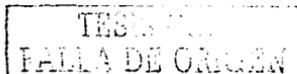
Los cuatro emperadores anteriores, subieron al trono sostenidos por intereses o apoyos particulares. Vespasiano, por el contrario, era miembro de una familia itálica y pronto concitó a su alrededor el apoyo de la nueva clase dirigente que había prosperado en el Principado. Una de las primeras medidas del nuevo emperador, fue tratar de definir con claridad el poder absoluto y eliminar la ambigüedad de la República.

El instrumento fue la llamada *lex de Imperio Vespasiani Augusti*, mediante la cual se traspasaba la soberanía del pueblo al emperador.

Además, para resolver el difícil problema de la sucesión, Vespasiano declaró herederos del trono a sus dos hijos, Tito y Domiciano, aplicando explícitamente el principio dinástico. A la muerte de Vespasiano, le sucedió su hijo Tito, quien había colaborado estrechamente con su padre. Su corto reinado apenas supuso alteración de lo anterior. Domiciano había sido asociado al trono por Vespasiano, pero apenas tuvo papel público durante los reinados de éste y de Tito, al que sucedió

Pero el Senado, promovió un golpe de estado en el año 96 después de Cristo, y los senadores eligieron entre ellos a un nuevo emperador, Nerva, que inauguró un largo periodo en el que la sucesión se llevaba a cabo tras un largo y complejo proceso selectivo en el que participaban Príncipe y Senado. Una vez alcanzado el consenso, el candidato pasaba a formar parte de la familia imperial por matrimonio o adopción y era hecho partícipe de los poderes de su ficticio padre imperial

El sistema funcionó bien durante más de un siglo debido a la longevidad de los emperadores. Trajano sucedió a Nerva, que fue su hijo adoptivo, éste mantuvo



un respeto a los privilegios y competencias del Senado. Lo más característico del reinado de Trajano es que, por última vez, Roma practicó una política esencialmente agresiva e incrementó su soberanía con la incorporación de nuevos territorios, singularmente la Dacia. Trajano, enfermo y cansado, murió en Asia Menor sin haber dejado resuelta la sucesión.

Quedando Adriano en el poder. Adriano fue el auténtico organizador del Imperio y a él se deben las primeras compilaciones de derecho y la formalización del consejo del Príncipe, un órgano formado por senadores y caballeros, que se reunía con periodicidad para asistir al emperador en cuestiones jurídicas.

Adriano no tuvo hijos y su grave enfermedad en el 135, puso en primer plano el problema sucesorio, tras una designación fallida, por muerte prematura del candidato, se eligió sucesor a Antonino Pío, un senador rico y distinguido. Antonino Pío tuvo la oportunidad de reinar en un momento de madurez el imperio y lo hizo con dignidad, humanidad y justicia.

La estabilidad del reinado se vio incrementada porque el problema sucesorio estuvo resuelto desde el principio gracias a los dos hijos que Adriano le hizo adoptar el mayor de ellos, Marco Aurelio, sucedió pacíficamente a su padre. La época que siempre se ha tenido como el momento dorado del Imperio terminó a partir de Marco Aurelio, cuando la situación económica se deterioró, la población del Imperio fue afectada seriamente por un ciclo de epidemias y se incrementó la presión externa sobre las fronteras.

Marco Aurelio, rompiendo la regla de sus predecesores, transmitió el poder a su hijo Cómodo. Cómodo ha pasado a la historia como el prototipo del tirano cruel y violento, ya que no supo reconducir la situación y fue víctima de su propia locura, del descontento generalizado y de una conjura de cortesanos y familiares, que le mataron y proclamaron emperador a uno de sus asesinos. Tras unos años de guerra civil, se proclamó emperador Septimio Severo, un africano casado con

una rica siria, Julia Domna y quien había sabido ganarse al mayor número de legiones.

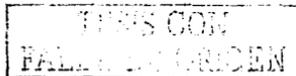
Por éste motivo, el nuevo Príncipe no se hacía ilusiones sobre el fundamento de su legitimidad: estaba en el trono por la fuerza del ejército. A Septimio Severo le sucedieron varios parientes suyos. Mientras se acumulaban graves problemas que estallaron simultáneamente a la muerte de Alejandro Severo y que hasta la llegada al trono de Diocleciano sumieron a Roma en una grave crisis que conmocionó la estabilidad y la propia integridad del Imperio.

Por un lado, las fronteras se vieron amenazadas simultáneamente por los persas en el Éufrates y por los germanos en el Danubio; por otro, la ausencia de un poder central fuerte convirtió al ejército en dueño de la situación, poniendo y quitando emperadores al gusto de los soldados.

De ésta manera, una veintena de emperadores legítimos y más de medio centenar de usurpadores ocuparon éste medio siglo trágico. La situación empezó a cambiar cuando subió al trono un enérgico soldado de origen dálmata, Claudio II, que dedicó sus esfuerzos a contener con éxito la presión sobre el Danubio.

Le sucedió en el trono Aureliano, que logró reunificar de nuevo el Imperio, suprimiendo a los usurpadores y comenzando las reformas políticas, administrativas e ideológicas que devolvieron a Roma y sus provincias la cohesión interna que se reafirmó con Diocleciano y la Tetrarquía. Sin embargo, una vez más se produjo el asesinato del emperador y se nombró otro nuevo. El nuevo emperador fue Tácito, y fue el Senado quien lo eligió, frente al ejército como venía siendo costumbre.

Tácito fue asesinado, al igual que su sucesor Floriano, aclamado nuevamente por el ejército en Asia Menor, mientras que Probo lo era por el de Egipto y Siria. En el enfrentamiento, Floriano murió a manos de sus propias



tropas. Probo, un antiguo general de Aureliano, que tras controlar los nuevos avances de los bárbaros en Occidente afianzando las fronteras del Danubio y el Rin, logró sofocar sublevaciones de la Galia y otras insurrecciones en Oriente, intentó una política de paz, distinta completamente de la tónica general del siglo, pero cayó asesinado en el año 282.

La violencia y la confusión continuaron en la sucesión de los siguientes emperadores. Caro, vencedor de los persas en Mesopotamia y Armenia, fue asesinado a su vez, por sus propios hijos Numeriano y Carino, que le sucederían. En el año 284 la situación cambia completamente y un nuevo emperador estabiliza el Imperio, retomando y superando los logros de Aureliano. Con Diocleciano el Imperio se restablece en su unidad política y se recupera del clima de caos que ha sufrido durante las décadas anteriores.

El vasto Imperio, amenazado continuamente en las fronteras por pueblos diversos como los francos, alemanes o sajones y en el interior por sublevaciones y saqueos como la de los bagaudas en las Galias, necesitaba de un control sistemático que difícilmente podía llevar a cabo un solo hombre. Majencio es proclamado Augusto en el año 306 por la guardia pretoriana, tras asesinar a Severo.

Por otra parte, en el año 308, se nombra a Licinio nuevo Augusto de Occidente, a raíz de la conferencia de Carnutum. Se llega así a una situación caótica de siete emperadores que pretenden gobernar el Imperio. Pero la situación terminó en el año 310, cuando Maximiano es asesinado por Constantino, Alejandro cae en manos de un prefecto de Majencio en el año 311, fecha en la que muere de enfermedad Galerio.

Para el año 312 Majencio es derrotado, en Saxa Rubra y Licinio neutralizado, al menos de momento, como rival, ya que se asocia al poder con Constantino, además de casarse con una hermana de éste. Licinio vence en



Adrianópolis a Maximino Daia, que muere en el año 313. Nuevamente la situación parece estabilizarse, con los dos Augustos, Constantino y Licinio, pero surge la rivalidad, que se trata de resolver nombrando Césares a dos hijos de Constantino y uno de Licinio.

Finalmente, la guerra vuelve a estallar en el año 324 y Licinio y su hijo serán derrotados en Adrianópolis y ejecutados, disolviéndose la Tetrarquía. Constantino vuelve a ser emperador único y sus hijos los futuros herederos. El poder absoluto en manos de una única persona y la divinización del poder que había conseguido Diocleciano tienen su desarrollo con Constantino y el comienzo del denominado Bajo Imperio.

Ya en el siglo III, los emperadores residían en distintas ciudades, según la situación militar y cada uno de los tetrarcas había vivido en otras tantas ciudades, pero ahora Constantino crea una nueva ciudad que desplaza a Roma y se erige en símbolo del nuevo emperador. Constantinopla. Roma pierde poco a poco su posición de primera ciudad del orbe.

Al morir Constantino en el año 337, el Imperio queda en manos de sus hijos. El reparto de poder se hace en Viminacium: Constantino II, las Galias, a la vez que ejerce la tutela de su hermano menor Constante, que heredaba Italia, África y la diócesis de Macedonia. El otro hijo, Constancio II, asume el mando de Oriente y la diócesis de Tracia. En el año 340, Constantino II ataca a Constante pero, al ser derrotado, sólo quedan dos Augustos, Constante en Occidente y Constancio II en Oriente.

Diez años después Constante será víctima de una conspiración, con lo que a partir del año 350 vuelve a gobernar un solo emperador: Constancio II. Las luchas de poder alientan una vez más a los usurpadores. Así, Magnencio, soldado de origen germano, se proclama Augusto, aunque es derrotado en año 353. En Oriente, el emperador había nombrado César a su primo Galo, superviviente junto



con su hermano Juliano de la matanza habida en la familia de Constantino a su muerte.

Dada la crueldad y terror desplegado por Galo en su gobierno y la poca fiabilidad que le inspiraba, el emperador lo mata; en cambio, nombra César en Occidente a su otro primo, Juliano, probablemente por la difícil situación en Occidente y a instancias de su propia mujer, Eusebia. Sin experiencia y con tropas limitadas, parte para las Galias, donde pronto se revela como un militar de grandes dotes. El recelo surge en Constancio II, que le reclama sus mejores tropas. El ejército se niega a volver y lo proclama Augusto en el año 360. En el año 361, muere Constancio II rendido a la evidencia de que Juliano es el heredero único de la dinastía constantiniana.

Al principio trató con tolerancia la religión cristiana, pero en su proceso de paganización decidió que los maestros fueran paganos y los cristianos o no acudieran a las escuelas o fuesen a las paganas. La sociedad ya estaba profundamente cristianizada y éste retorno al viejo mundo no llegó a cuajar. Acometió el último sueño del Imperio, conseguir dominar a los persas, pero en el año 363 cayó asesinado durante ésta campaña, tal vez por uno de sus soldados cristianos.

A su muerte las tropas eligen a Joviano, que firma la paz con los persas en condiciones penosas y regresa a Antioquía donde restablece el cristianismo. Joviano muere de forma inesperada en el año 364 y el ilirio Valentiniano y su hermano Valente, son proclamados nuevos emperadores.

Vuelve a separarse el mando del Imperio en Oriente y Occidente, pero ésta vez de una forma más efectiva y clara: división militar, administrativa y económica. Con el nombramiento de Graciano, hijo de Valentiniano, como su sucesor, la fractura es mayor aún. Aunque Valentiniano marca una política de cierta preocupación social y tolerancia, se ve abocado a una creciente militarización y

TESIS
FALLA DE ORIGEN

jerarquización de la vida pública ante los problemas. Muere víctima de una conspiración y le sucede Graciano en el año 375.

Pero en la Galia, a instancias de algunos nobles como Petronio Probo, es nombrado emperador su hermanastro Valentiniano II de sólo cuatro años, al que tiene que aceptar. Paralelamente, Valente gobernaba en Oriente con una notoria crueldad y con una política desastrosa con respecto al control de las fronteras.

Valente pierde la vida en Adrianópolis en el año 378. Graciano, por su parte, intenta una política distinta a la de su padre de cara al Senado y en otros aspectos militares y políticos, pero su poca capacidad militar y su notable debilidad de carácter le sitúan en una difícil posición, por lo que llama al general hispano Teodosio y le nombra Augusto de Oriente en el año 379.

Mientras tanto Valentiniano II es prácticamente un emperador ficticio, que controlaba Iliria, bajo la tutela de su madre y del general Merobaudes. En el año 383 Graciano sucumbe ante la sublevación del hispano Magno Máximo, nombrado Augusto por el ejército de Britania

Trata de ganarse a Valentiniano II, en realidad buscando apoderarse de la mayor parte del Imperio y entrar en Italia; así convence al joven emperador para enviarle sus ejércitos como apoyo para combatir a los bárbaros en Panonia en el año 387. Valentiniano II y su familia se refugian en Tesalónica y Teodosio logra vencer a Máximo en el año 388.

Teodosio se convierte así en nuevo emperador, único, ya que Valentiniano II nunca fue restablecido y vivió desde entonces recluido en las Galias hasta que se suicidó. Teodosio vivía retirado en sus posesiones de Hispania, tras la muerte de su padre, general a las órdenes de Valentiniano I, que había sido ejecutado por causas no determinadas. Teodosio consolidó definitivamente la capital del Imperio en Constantinopla, convirtiendo así la ciudad creada por Constantino en el año

325 en el eje del mismo, sobre todo de su parte oriental, y luego, a la caída definitiva de Roma, en su única heredera.

Al poco tiempo Teodosio enfermó y murió el 19 de enero del año 395 en Milán. El Imperio, unificado por última vez con Teodosio se divide para siempre. Roma ha pasado a ser una ciudad más. El imperio de Occidente se derrumbó en reinos bárbaros y el imperio de Oriente sobrevivió como imperio Bizantino

En Oriente, Arcadio es el primer monarca bizantino, pero el poder lo ejercen diversos personajes. entre ellos Eutropio. A la muerte de Arcadio en el año 408, queda como regente Antemio. El sucesor es Teodosio II, cuya importancia estriba especialmente en la publicación del Codex Theodosianus, fundamental cuerpo legislativo hasta el Código de Justiniano, y la construcción de la muralla de Constantinopla

Se suceden diversos emperadores, en medio de luchas de poder también, hasta que. en el año 518, ocupó el trono Justiniano, el gran monarca bizantino. La producción jurídica romana, acumulada durante mucho tiempo era tanta y estaba tan dispersa que se hacía necesaria una ordenación. Uno de los mayores esfuerzos del emperador Justiniano, fue el ordenar la compilación del acervo jurídico existente, y así se formó una magna obra conocida como el *Corpus Iuris Civilis*. En Occidente, el verdadero hombre fuerte era el general Estilicón.

Sin embargo, murió ejecutado en el año 408. En el año 406 grupos de pueblos bárbaros penetran en las Galias e Hispania. Se cierne ya sobre el Imperio de Occidente su final. De hecho, en el año 410, Alarico consigue llegar a Roma y la saquea: aunque, al morir, su hermano Ataúlfo, se retira de Roma hacia las Galias.

Sin embargo, Ataúlfo, en el 413, reconoce a un usurpador, Atalo, frente a Honorio, violando el foedus establecido, además toma como rehén a la hermana



del emperador, Gala Placidia, y se casa con ella en Narbona, en una verdadera demostración de poder. Pero en el año 411, entra en escena un personaje clave, Constancio, magister militum per illyricum del 411 al 421, que logra vencer a Ataulfo y se casa con Gala Placidia.

Éste es nombrado Augusto en el año 421. El hijo de ambos, de seis años, Valentiniano III, será proclamado nuevo emperador a la muerte de Honorio en el año 423. Controlado el poder por consejeros, entre los que destaca el general Aecio, habrá de enfrentarse al avance de los hunos con Atila, derrotado por el ya nombrado Aecio en el año 451, y al asentamiento de visigodos en Hispania y de vándalos en África. Con su asesinato en el año 455, desaparecerá la dinastía de Teodosio.

El Imperio de Occidente está a punto de desaparecer, bandas de bárbaros nómadas de origen oriental como los visigodos, francos, ostrogodos, organizados en hordas o tribus, gobernados por la voluntad de un jefe, han ido introduciéndose en el Imperio, ayudando unas veces a los emperadores nominales, otras a los usurpadores, pero siempre ganando tierras y asentamientos.

Refiere Luis Bazdresch que: *"Con el tiempo el jefe de la horda se convertía en rey, principalmente por la imposición de su voluntad y con la aquiescencia de sus allegados, así quedaba fundada una dinastía, en la que el heredero del trono era el descendiente directo del monarca o su pariente más allegado."*⁶⁶

En el año 476, Rómulo Augústulo es depuesto por Odoacro, caudillo de los Hérulos, a quien asesina el ostrogodo Teodorico. Éste se convierte en el nuevo rey de Italia, su corte se establece en Rávena, estableciéndose el primer reino bárbaro dando lugar a un período de esplendor gracias a su romanización. André Hauriou, en cuanto a la etapa del imperio en Roma, establece que: *"aunque su soberanía se extiende sobre casi todo el mundo conocido, Roma no es más que la*

cabeza de una organización federal o, quizá más exactamente, de un sistema de protectorados en el que las ciudades y los pueblos conquistados conservan una cierta autonomía, bajo el control más o menos estrecho de un representante del emperador." ⁵⁷

Roma se vio en cierta medida revitalizada, pero ya había dejado de ser el centro del mundo hacía mucho tiempo. No es sólo la caída del Imperio romano, que había surgido de Roma, es la transformación sustancial de un mundo que conduce a una nueva realidad en Occidente. Por lo que hace al punto de si Roma fue lo que hoy conocemos como Estado, el mismo, André Hauriou, afirma que: *"Ciudad o Imperio, Roma no fue jamás un Estado, en el sentido moderno del término, es decir, una sociedad en la que la organización política corresponde a una Nación."* ⁵⁸

El Imperio Romano de Occidente estaba ya casi muerto. Varias tribus se disponían a roer como carroñeros el cadáver del Imperio en decadencia. El Imperio de Occidente se derrumbó en reinos bárbaros y el Imperio de Oriente sobrevivió como Imperio Bizantino hasta el año 1453 después de Cristo, año en que cayó en poder de los turcos. Constantinopla, cerca de mil años después que su gemelo occidental. Seguramente la aportación más importante de Roma a la humanidad lo fue el *Derecho*, por lo que se concluye que: *"Los romanos no fueron grandes inventores en el terreno de las artes, de la literatura, de las ciencias o de la filosofía, ni siquiera en el de la organización política. Pero fueron admirables juristas"* ⁵⁹ como lo puntualiza André Hauriou.

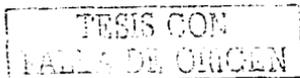
1.4. ÉPOCA DE LA EDAD MEDIA

Ningún evento concreto determina el fin de la antigüedad y el inicio de la Edad Media; ni el saqueo de Roma por los godos dirigidos por Alarico I en el 410,

⁵⁷ HAURIOU, André. *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Op. Cit. Pág. 50

⁵⁸ Idem

⁵⁹ Ibidem Pág. 54



ni el derrocamiento de Rómulo Augústulo, sin embargo, la Edad Media, históricamente, es un período de la historia europea que transcurrió desde la desintegración del Imperio Romano de Occidente en el siglo V, hasta el siglo XV cuando se produjo la caída de Constantinopla.

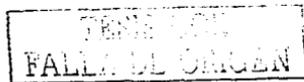
La Edad Media, implicó en su origen una parálisis del progreso, considerando que la misma fue un período de estancamiento cultural. Aunque hay autores que no comparten ésta idea, como Roberto Reynoso, quien afirma que: *"La Edad Media no fue una época de retroceso ni "la negra noche de los tiempos", sino un período de introspección y de reafirmación."*⁶⁰

Lo cierto es que la Edad Media cobra gran importancia histórica, en virtud de que en ésta etapa de la humanidad se gestan las nacionalidades. La Edad Media, se divide generalmente en dos grandes etapas, conocidas como la Alta Edad Media, que se extiende desde la formación de los reinos germánicos hasta la consolidación del feudalismo, entre los siglos IX y XII; y la Baja Edad Media, hasta el siglo XV, que se caracterizó por el crecimiento de las ciudades, la expansión territorial y el florecimiento del comercio.

A principios del siglo V, se dio la invasión y posterior asentamiento de los pueblos germanos bárbaros, dentro de las fronteras del Imperio Romano. Durante este período no existió realmente una maquinaria de gobierno unitaria en las distintas entidades políticas, aunque la poca sólida confederación de tribus permitió la formación de reinos, lo que hizo cambiar la faz de Europa, ocurriendo profundas transformaciones económicas y políticas.

A diferencia de los tiempos de Grecia y Roma, la época de las invasiones, manifiesta Ignacio Burgoa Orihuela: *"se caracterizó por el predominio de la arbitrariedad y el despotismo sobre la libertad humana, que ni siquiera estaba*

⁶⁰ REYNOSO, Roberto. *Historia del Derecho Penal y Nociones de Criminología*, Editores y Distribuidores Cárdenas, México, 1992. Pág. 39.



reglamentada jurídicamente en sus relaciones privadas; como sucedía en Grecia y Roma."⁶¹

Los bárbaros germanos instalaron sus reinos dentro de las antiguas fronteras del imperio y en zonas que nunca habían sido ocupadas por Roma, tales como Alemania. Éstos pueblos germánicos vieron a la democracia como institución política, e inclusive "*las decisiones se tomaban en asambleas de comunidades, o de grupos,*"⁶² dice Andrés Serra Rojas.

Cuando los pueblos germanos conquistaron en el siglo V el Imperio romano de Occidente, pusieron también fin al ejército profesional romano y lo sustituyeron por los suyos propios, formados con guerreros que servían a sus caudillos por razones de honor y obtención de un botín. Éstos reinos que estaban encabezados cada uno de ellos por un jefe tribal reconocido como monarca, evolucionaron y dieron origen a las monarquías medievales europeas.

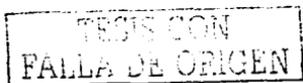
En éste periodo, por lo que hace al poder del Rey, afirma Francisco Porrúa, que: "*En los pueblos germánicos, al derecho del rey se oponía el derecho del pueblo*"⁶³ Conforme a sus costumbres y su forma social de organizarse, cada una de estas tribus se subdividía en grupos familiares, y cada grupo recibía tierras por parte del Rey. Cada familia a su vez, distribuía ésta tierra entre los varones que integraban la misma, de manera que en poco tiempo los territorios de occidente, estaban divididos en latifundios.

A fines del siglo V, los francos, un pueblo germano, sentó las bases de lo que posteriormente sería uno de los reinos medievales más poderosos de Europa. Su rey Clodoveo, convertido al catolicismo, logró atraer a la población de la antigua Galia mediante la fusión de los galorromanos y los francos.

⁶¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. *Los Garantías Individuales*. Editorial Porrúa. 27ª Edición. México, D.F. 1995. Pág. 73.

⁶² SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del Estado*. Editorial Porrúa. 115ª Edición. México, D.F. 2000. Pág. 721.

⁶³ PORRÚA PÉREZ, Francisco. *Teoría del Estado*. Editorial Porrúa. 32ª Edición. México, D.F. 1999. Pág. 73.



Durante el siglo VI, el reino de los francos, bajo la dinastía merovingia, sufrió repartos entre los sucesivos herederos de la corona. Estas divisiones fueron la causa de su estancamiento político y cultural, lo que permitió la intervención de los lombardos de Italia.

Dicha situación se mantuvo hasta principios del siglo VII, cuando se consiguió la unidad territorial que permitió la aparición de la dinastía carolingia, fundada por Pipino el Breve, quien se hizo proclamar rey, por una asamblea de nobles franceses reunida en Soissons en el año 751.

En el siglo IX, la llegada al poder de la dinastía Carolingia supuso el inicio de una nueva unidad europea basada en el legado romano. La dinastía carolingia se mostró capaz de extender su influencia a la mayor parte de Europa occidental. El rey Pipino el Breve, se dedicó a ampliar los límites de su reino y desde entonces la Galia constituyó una unidad territorial en manos de una sola corona. Sin embargo, fue su hijo Carlomagno, sucesor del trono, quien llevó el reino de los francos a su mayor desarrollo.

A lo largo de sus campañas militares Carlomagno, derrotó a los lombardos y anexó Italia a la esfera política de los francos. Del mismo modo, sometió a sajones, frisonos, bávaros y ávaros. Estableció un sistema de control y tributación sobre los pueblos esclavos residentes en las fronteras de su reino y detuvo la expansión del Islam al sur de los Pirineos.

Así, Carlomagno fue proclamado como defensor de la cristiandad europea y de la Iglesia. Durante su reinado, Europa experimentó un notable desarrollo cultural, conocido con el nombre de *Renacimiento carolingio*, en que se construyeron escuelas de enseñanza en catedrales y monasterios e incluso en su propia corte. Roberto Báez, nos narra de Carlomagno, que: *"puso en contacto directo a dos civilizaciones: visigótica y musulmán. Con el tiempo, en 774 Carlomagno llegó al Río Pó, puso sitio a la ciudad de Pavia, donde habíase*



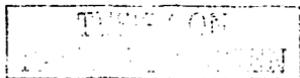
encerrado el Rey Lombardo, y poco tiempo después tomó la ciudad y se coronó Rey de los Lombardos. El Papa León III lo coronó Emperador el día de Navidad del año 800."⁶⁴

Cuando falleció Carlomagno, lo reemplazó en el poder su hijo Luis I; pero la creciente influencia de la nobleza y el aumento de las relaciones feudales fueron propiciando el debilitamiento de la monarquía y la unidad política. Posteriormente, las luchas por la igualdad de herencia y reparto territorial entre los hijos de Luis I, precipitaron la separación del imperio fundado por Carlomagno.

En el año 843, el Tratado de Verdún definió las fronteras de los reinos asignados a los hijos de Luis I, surgiendo tres entidades: el reino de Lotario I, a quien también correspondió el título imperial, el de Luis el Germánico y el de Carlos el Calvo. Esta división se mantuvo entre los distintos sucesores de origen carolingio y se disgregó con la abdicación de Carlos III el Gordo en 887, rey que había conseguido la unificación de casi todos los territorios del imperio franco.

Tras su desaparición, se crearon seis reinos independientes, que fueron Francia, Italia, el Reino Franco-oriental, Provenza, Borgoña y Lorena. En España, los musulmanes constituyeron durante el siglo IX una fuerza política unitaria y expansiva. Sin embargo, aunque se fundaron reinos cristianos, la tolerancia entre éstos y los musulmanes prevaleció por varios siglos.

Asimismo, se produjo una segunda oleada invasora de los pueblos bárbaros procedentes del norte, tales como noruegos, suecos y daneses, conocidos con el nombre de vikingos o normandos. Ellos efectuaron una serie de ataques e invasiones especialmente dirigidos a las costas de Europa occidental. Cuando los musulmanes, vikingos y magiares invadieron Europa en los siglos VIII, IX y X, los germanos se vieron incapaces de enfrentarse con unos ejércitos que se desplazaban con suma rapidez.



Los ataques de los daneses se sucedieron a lo largo de la costa, provocando graves daños en el imperio carolingio y también en España, donde fueron detenidos tanto por los musulmanes como por los reyes católicos del norte de la península. Los vikingos lograron igualmente penetrar el interior de Europa, alcanzando París y otras ciudades del continente.

Fue cuando las continuas guerras, las sucesivas oleadas de invasores y otros hechos que incidían en la seguridad de la población, determinaron el establecimiento del feudalismo, cuyas raíces se remontaban a los últimos tiempos del Imperio Romano. En su forma más clásica, el feudalismo occidental asumía que casi toda la tierra pertenecía al Príncipe soberano, que no la recibía de *nadie sino de Dios*. Por lo que *"la ley, como la autoridad, provienen de la voluntad divina,"*⁶⁵ dice Aurora Arnaiz

Con la desintegración del Imperio Carolingio, muchos personajes poderosos se esforzaron por constituir sus propios grupos de vasallos, a los que ofrecían beneficios a cambio de su servicio. Algunos de los hacendados más pobres se vieron obligados a aceptar el vasallaje y ceder sus tierras al señorío de los más poderosos, recibiendo a cambio los beneficios feudales. Se esperaba que los grandes señores protegieran a los vasallos de la misma forma que se esperaba que los vasallos sirvieran a sus señores.

Las tierras, denominadas *beneficios*, eran cedidas para la capacitación de los soldados. Estos, a su vez, fueron llamados de igual forma *vasallos* (sirvientes). Esta relación de carácter militar que se estableció, a veces es denominada feudalismo carolingio, pero carecía aún de uno de los rasgos esenciales del feudalismo clásico

La prestación militar era fundamental en el feudalismo, pero estaba lejos de ser la única obligación del vasallo para con su señor. Cuando el señor era



propietario de un castillo, podía exigir a sus vasallos que lo guarnecieran, en una prestación denominada *custodia del castillo*. El señor también esperaba de sus vasallos que le atendieran en su corte, con objeto de aconsejarle y de participar en juicios que afectaban a otros vasallos.

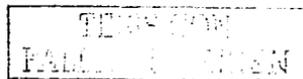
Si el señor necesitaba dinero, podía esperar que sus vasallos le ofrecieran ayuda financiera. A lo largo de los siglos XII y XIII estallaron muchos conflictos entre los señores y sus vasallos por los servicios que éstos últimos debían prestar. El vasallo no sólo prestaba el obligado juramento de fidelidad a su señor, sino también un juramento especial de homenaje al señor feudal, el cual, a su vez, le investía con un feudo.

De éste modo, el feudalismo se convirtió en una institución tanto política como militar, basada en una relación contractual entre dos personas individuales, las cuales mantenían sus respectivos derechos sobre el feudo. Posteriormente, el término *feudo* comenzó a emplearse en sustitución de *beneficio*, éste cambio de términos refleja una evolución en la institución, convirtiéndose el feudo en la posesión de tierra más frecuente.

A partir de éste momento se aceptaba de forma unánime que las tierras entregadas al vasallo eran hereditarias, con tal de que el heredero que las recibiera fuera grato al señor y pagara un impuesto de herencia llamado *socorro*. Su cuantía fue en ocasiones motivo de conflictos. Indica Salvador Moreno, que: *"El feudo era una unidad económica y política autosuficiente que determinaba la categoría del propietario y del usufructuario, según la extensión de las tierras era la jerarquía del señor"* ⁶⁶

Los señores se reservaron el derecho de asegurarse que el propietario del feudo fuese leal y cumplidor de sus obligaciones. Si un vasallo moría y dejaba a

⁶⁶ MORFNO KALITEK, Salvador, CURIEL MÉNDEZ, Martha y SILVA MAYER, Alma Emelia. *Dinámica de las Sociedades de la Antigüedad*. Op. Cit. Pág. 169

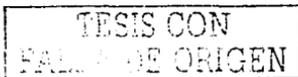


un heredero mayor de edad y buen caballero, el señor no tenía por qué objetar su sucesión.

Sin embargo, si el hijo era menor de edad o si el heredero era mujer, el señor podía asumir el control del feudo hasta que el heredero alcanzara la mayoría de edad o la heredera se casara con un hombre que tuviera su aprobación. De éste modo surgió el derecho señorial de tutela de los herederos menores de edad o de las herederas y el derecho de vigilar sobre el matrimonio de éstas, lo que en ciertos casos supuso que el señor se eligiera a sí mismo como marido.

La viuda de un vasallo tenía derecho a una pensión de por vida sobre el feudo de su marido lo que también llevaba a provocar el interés del señor por que la viuda contrajera nuevas nupcias. En algunos feudos el señor tenía pleno derecho para controlar éstas segundas nupcias. En el caso de muerte de un vasallo sin sucesores directos, la relación de los herederos con el señor, variaba. Los hermanos fueron normalmente aceptados como herederos, no así los primos. Si los herederos no eran aceptados por el señor, la propiedad del feudo revertía en éste, que así recuperaba el pleno control sobre el feudo: entonces podía quedárselo para su dominio directo o cederlo a cualquier caballero en un nuevo vasallaje.

Dado el carácter contractual de las relaciones feudales, cualquier acción irregular cometida por las partes podía originar la ruptura del contrato. Cuando el vasallo no llevaba a cabo las prestaciones exigidas, el señor podía acusarle en su corte, ante sus otros vasallos y si éstos encontraban culpable a su par, entonces el señor tenía la facultad de confiscar su feudo, que pasaba de nuevo a su control directo. Si el vasallo intentaba defender su tierra, el señor podía declararle la guerra para recuperar el control del feudo confiscado. El hecho de que los pares del vasallo le declararan culpable implicaba que moral y legalmente estaban



obligados a cumplir su juramento y pocos vasallos podían mantener una guerra contra su señor y todos sus pares.

En el caso contrario, si el vasallo consideraba que su señor no cumplía con sus obligaciones, podía desafiarlo y declarar que no le consideraría por más tiempo como su señor, si bien podía seguir conservando el feudo como dominio propio o convertirse en vasallo de otro señor.

Puesto que en ocasiones el señor consideraba al desafío como una rebelión, los vasallos desafiantes debían contar con fuertes apoyos o estar preparados para una guerra que podían perder. Luis Bazdresch, refiere que: *"en la época feudal no hubo ningún estatuto que en general reconociera o declarara los derechos humanos, aunque si puede decirse que en todo tiempo, salvo obviamente durante las actividades bélicas, se observaban las normas que el Derecho natural inspira psicológicamente a los hombres para que su conducta sea justa"*.⁶⁷

La sociedad se caracterizó por la gran desigualdad de clases. Solamente había un grupo reducido de personas que eran libres, el resto se encontraba sometido y no podía abandonar la tierra donde había nacido, sistema que se conoció como servidumbre. Las clases sociales eran tres: los *bellatores* (nobleza), los *oratores* (clero) y los *labradores* (la población campesina). El primer grupo, la nobleza, lo constituía el rey, el señor y sus vasallos. Estaba constituida en su mayoría por personas de origen franco o germánico. Los *bellatores*, eran precisamente los nobles, guerreros, poseedores de las tierras, así como también existían dentro de éstos diversas categorías, los *duques* que eran los propietarios de las mejores tierras, los *condes feudales* que ocupaban el interior de los reinos y finalmente los *marqueses* que se ubicaban en las zonas fronterizas. Los nobles podían ceder parte de sus feudos a caballeros que le rindieran, a su vez, homenaje y fidelidad y les sirvieran de acuerdo a la extensión de las tierras

⁶⁷ BAZDRESCH Luis *Coronarios Constitucionales* Op Cit. Pág. 42

concedidas. De éste modo si un monarca otorgaba un feudo de doce señoríos a un noble y a cambio exigía el servicio de diez caballeros, el noble podía ceder a su vez diez de los señoríos recibidos a otros tantos caballeros, con lo que podía cumplir la prestación requerida por el Rey.

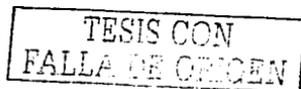
Un noble podía conservar la totalidad de sus feudos bajo su dominio personal y mantener a sus caballeros en su señorío, alimentados y armados, todo ello a costa de sufragar las prestaciones debidas a su señor a partir de su propio patrimonio y sin establecer relaciones feudales con inferiores, pero esto era raro que sucediera ya que los caballeros deseaban tener sus propios señoríos.

Los caballeros podían adquirir dos o más feudos y eran proclives a ceder, a su vez, parte de esas posesiones en la medida necesaria para obtener el servicio al que estaban obligados con su superior. Mediante éste subenfudamiento se creó una pirámide feudal, con el monarca en la cúspide, unos señores intermedios por debajo y un grupo de caballeros feudales para servir a la convocatoria real.

Los problemas surgían cuando un caballero aceptaba feudos de más de un señor, para lo cual se creó la institución del homenaje feudatario, que permitía al caballero proclamar a uno de sus señores como su señor feudal, al que serviría personalmente, en tanto que enviaría a sus vasallos a servir a sus otros señores.

Ésto quedaba reflejado en la máxima francesa de que *el señor de mi señor no es mi señor*, de ahí que no se considerara rebelde al subvasallo que combatía contra el señor de su señor. El segundo grupo, o clero. Además de las funciones religiosas, tuvo un papel trascendental en la sociedad y la cultura, debido a que sus miembros recibían una instrucción superior que les capacitaba para dirigir a la sociedad.

Un aspecto interesante de la constitución clerical del medioevo es que, si bien a menudo se conformaba con nobles, no excluía que humildes campesinos

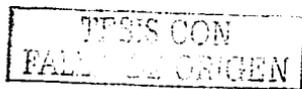


podieran también ordenarse sacerdotes. Todo el poder en el seno de la jerarquía eclesiástica, estaba en las manos de los obispos de cada región. El Papa tenía una cierta preeminencia basada en el hecho de ser sucesor de San Pedro, primer obispo de Roma, a quien Cristo le había otorgado la máxima autoridad eclesiástica. Durante la Alta Edad Media la Iglesia católica, organizada en torno a una estructurada jerarquía con el Papa como indiscutida cúspide, constituyó la más sofisticada institución de gobierno en Europa Occidental.

La Iglesia se veía a sí misma como una comunidad espiritual de creyentes cristianos, exiliados del reino de Dios, que aguardaba en un mundo hostil el día de la salvación. Los miembros más destacados de ésta comunidad se hallaban en los monasterios, diseminados por toda Europa y alejados de la jerarquía eclesiástica. En el seno de la Iglesia hubo tendencias que aspiraban a unificar los rituales, el calendario y las reglas monásticas, opuestas a la desintegración y al desarrollo local. Al lado de éstas medidas administrativas se conservaba la tradición cultural del Imperio Romano. El tercer grupo, o población campesina, era la base de la pirámide social. Sus integrantes dependían de algún señor, ya fuera por nacimiento o por herencia.

El campesino o siervo no era dueño de su persona, pues formaba parte de la gleba o tierra, y no podía abandonarla sin el consentimiento del señor. Tal vez su mayor ventaja era la de no poder ser arrancado de la hacienda, pues estaba unido a ella prácticamente como arrendatario perpetuo. Dentro de la clase campesina existía un tipo de siervos que podían mudarse, contraer matrimonio y transmitir los bienes a sus hijos según su propia voluntad.

Eran los denominados campesinos libres, personas que a pesar de las ventajas que tenían, de todas maneras debían respetar ciertas obligaciones, como el servicio militar, pago de impuestos en dinero o especies y el cumplimiento del signo de servicio, que consistía en cortar los prados del señor, acarrearle el vino y limpiar los fosos de su castillo.



También era frecuente que no pudieran cosechar, vender o comprar sus productos sin la autorización del señor, y que se les prohibiera moler su trigo, estrujar la uva o cocer pan en un horno que no fuera del señor. Los vínculos feudales devolvieron cierta unidad, dentro de la cual los señores renunciaban a parte de su libertad, lo que era necesario para lograr una cooperación eficaz.

Bajo la dirección de sus señores feudales, los vasallos pudieron defenderse de sus enemigos, y más tarde crear principados feudales de cierta importancia y complejidad. Una vez que el feudalismo demostró su utilidad local, reyes y emperadores lo adoptaron para fortalecer sus monarquías.

La desintegración del imperio carolingio y las nuevas oleadas invasoras dejaron al occidente europeo en una situación de grave deterioro político y económico. La guerra fue endémica durante toda la época feudal, pero el feudalismo no provocó esta situación, al contrario, la guerra originó el feudalismo. Tampoco el feudalismo fue responsable del colapso del Imperio Carolingio, más bien el fracaso de éste, hizo necesaria la existencia del régimen feudal.

El Imperio Carolingio se hundió porque estaba basado en la autoridad de una sola persona y no estaba dotado de instituciones lo suficientemente desarrolladas. La desaparición del Imperio amenazó con sumir a Europa en una situación de anarquía, cientos de señores individuales gobernaban a sus pueblos con completa independencia respecto de cualquier autoridad soberana.

En esta época la vida urbana y las ciudades prácticamente desaparecieron, como consecuencia de las invasiones y la implantación del régimen feudal. El feudalismo fue un sistema contractual de relaciones políticas y militares entre los miembros de la nobleza de Europa occidental durante la Alta Edad Media. El feudalismo se caracterizó por la concesión de feudos a cambio de una prestación política y militar, contrato sellado por un juramento de homenaje y fidelidad. El feudalismo unía la prestación política y militar a la posesión de tierras con el

propósito de preservar a la Europa medieval de su desintegración en innumerables señoríos independientes tras el hundimiento del Imperio Carolingio.

El feudalismo alcanzó su madurez en el siglo XI y su cuna fue la región comprendida entre los ríos Rin y Loira, dominada por el ducado de Normandía, tuvo su máximo apogeo en los siglos XII y XIII, durante los cuales, la roturación de tierras, el incremento de la población y el aumento de los rendimientos agrícolas generaron un excedente tanto de mano de obra como de producción agrícola, que revirtió el desarrollo de las ciudades.

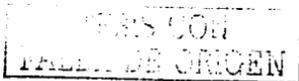
El florecimiento del comercio y de la industria, dio lugar al desarrollo de las ciudades, surgiendo así una nueva clase de comerciantes y artesanos, llamada burguesía que impulsó el intercambio entre el campo y la ciudad, permitiendo la apertura de rutas comerciales entre regiones alejadas.

Antonio Torres, refiere que: *"En la Baja Edad Media el incremento del comercio y de la economía dinerana provocó un nuevo estilo de vida en concentraciones urbanas (burgos), cuyos habitantes (burguesía) reclamaron y fueron obteniendo progresivamente libertad de comercio y de circulación frente a la rigidez del orden feudal, así como administración de justicia propia y autonomía política"* 68

De igual forma la burguesía, exigió a los príncipes que mantuvieran la libertad y el orden necesarios para el desarrollo de la actividad comercial. Esa población urbana también demandó un papel en el gobierno de las ciudades para mantener su riqueza. El feudalismo alcanzó el punto culminante de su desarrollo en el siglo XIII y a partir de entonces inició su decadencia.

El subenfudamiento llegó a tal punto que los señores tuvieron problemas para obtener las prestaciones que debían recibir. Los vasallos prefirieron realizar

68 TORRES DEL MORAL, Antonio *Introducción al Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 19



pagos en metálico, a cambio de la ayuda militar debida a sus señores; a su vez éstos tendieron a preferir el dinero, que les permitía contratar tropas profesionales que en muchas ocasiones estaban mejor entrenadas y eran más disciplinadas que los vasallos.

Además, el resurgimiento de las tácticas de infantería y la introducción de nuevas armas, como el arco y la pica, hicieron que la caballería no fuera ya un factor decisivo para la guerra. La Iglesia se convirtió en la gran institución europea.

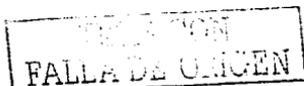
En ésta etapa de la Edad Media uno de los hechos más destacados lo constituyó el ideal religioso de defensa de los *santos lugares* (Jerusalén y el sepulcro de Cristo), conquistados por los musulmanes, lo que se vio reflejado en la realización de una de las mayores empresas de la cristiandad medieval: las cruzadas. Ellas sirvieron para aumentar los límites del poder europeo, desarrollar el comercio mediterráneo y aliviar la presión musulmana sobre el imperio bizantino.

Se denominaron cruzadas a las expediciones que emprendieron los cristianos de Europa occidental entre los siglos XI y XIII para rescatar a Jerusalén y el sepulcro de Cristo, caídos en poder de los turcos. Se les dio el nombre de cruzadas porque los hombres que tomaban parte en ellas adoptaban como señal distintiva una cruz de tela roja cosida a sus vestidos.

Las cruzadas tuvieron gran importancia debido a que con ellas se dieron grandes modificaciones políticas y económicas que afectaron ineludiblemente el sistema feudal, y comenzaba a abrirse paso el nuevo orden de producción capitalista.

Por lo que "*el feudalismo puede estimarse como la etapa que precede al capitalismo.*" ⁶⁹ indica Andrés Serra Rojas. La causa principal de las cruzadas fue

⁶⁹ SERRA ROJAS, Andrés. *Teoría del Estado*. Op. Cit. Pág. 723

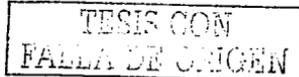


la aparición en Oriente de un pueblo musulmán llamado turcos seldyúcidas, quienes luego de destruir el imperio árabe de Bagdad atacaron el imperio bizantino y se tomaron el Asia Menor, dejando amenazada Constantinopla.

Muchos historiadores consideran que el principal motivo de las cruzadas, fue de tipo económico y comercial, y no de carácter religioso. Roberto Báez, nos habla de las causas que dieron origen a las cruzadas, diciendo: *"Surgen las Cruzadas, con la finalidad de obtener más propiedades inmobiliarias, tomando como base y bandera el mito de extender más aún la religión, el Poder Papal y del Emperador o gran señor; pero fundamentalmente el objetivo fue de tipo económico: abrir un nuevo comercio con los pueblos y culturas de Oriente."*⁷⁰

Se realizaron ocho cruzadas, dos de las cuales fueron preparadas y dirigidas exclusivamente por señores; las otras seis se convirtieron en verdaderas expediciones reales. La primera cruzada, decidida en el concilio de Clermont por el Papa Urbano II, dió como resultado la conquista de Jerusalén y la creación de un reino francés en Palestina. Así en año 1078 se apoderaron de Jerusalén, que ya se encontraba en manos de los musulmanes árabes. La segunda cruzada, del año 1147 a 1149, se emprendió para auxiliar a los franceses de Palestina amenazados en Jerusalén, y fortalecer la dominación cristiana en Palestina y Siria, pero sólo dió como resultado el inútil asedio de Damasco. La tercera cruzada, de 1189 a 1192, fue provocada por la toma de Jerusalén por el sultán egipcio Saladino. La cuarta cruzada, del año 1202 a 1204 fue organizada por los señores franceses y venecianos, contra Bizancio, dando como resultado la toma de Constantinopla, la destrucción del imperio griego y la creación de un imperio latino.

La quinta cruzada, del año 1217 a 1221, fue dirigida por el señor francés Juan de Brienne y el rey de Hungría, y no dió ningún resultado. La sexta cruzada, del año 1227 a 1229, tuvo la particularidad de que el jefe de la expedición estaba excomulgado, y en vez de atacar a los musulmanes negoció con ellos, obteniendo



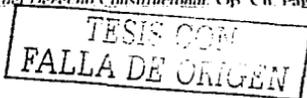
que los peregrinos pudiesen visitar Jerusalén. La séptima cruzada del año 1249 a 1254, tenía por objetivo Egipto, centro de un poderoso estado musulmán, pero los cruzados fueron sorprendidos por una crecida del Nilo, diezmados por una epidemia y atacados por los musulmanes, por lo que debieron rendirse.

Finalmente la octava Cruzada en el año 1270, también llamada *Cruzada de Túnez*, terminó con la muerte de Luis de Francia, víctima de la peste. En el siglo XII las monarquías europeas empezaron a imponer su autoridad sobre los señores feudales, para lo cual se aliaron con la burguesía de las ciudades. Con las cruzadas se produjo el resurgimiento del comercio, tanto exterior como interior, el cual propició el desarrollo industrial que pudiera satisfacer las crecientes necesidades de productos en los nuevos mercados.

Por lo que hace a la existencia de la división de poderes en la Edad Media, nos dice Juan Antonio Martínez que: *"El ejecutivo, legislativo y Poder judicial vendrán a acumularse al señor feudal, luego el monarca al vencer al Papa y Emperador dará nacimiento al soberano, como rey del Estado Moderno concentrando el más puro absolutismo en el proceso dialéctico de la historia."*⁷¹

La Baja Edad Media estuvo marcada por los conflictos y la disolución de la unidad institucional y la síntesis intelectual. Fue entonces cuando empezó a surgir el Estado moderno y la lucha por la hegemonía entre la Iglesia y el Estado.

Segundo V. Linares, afirma que: *"En la Edad Media, la iglesia tiende a colocarse por encima del Estado, porque mientras que éste se ocupa de lo terreno, aquélla se preocupa de lo eterno. Es así que la Iglesia se afirma como autoridad autónoma superior al Estado. Es decir, que la relación política se complica a los términos ciudadano y Estado, agrégase ahora un tercero: la Iglesia."*⁷²



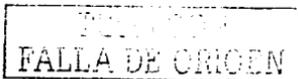
Una de las consecuencias de ésta pugna, particularmente en las corporaciones señoriales de las ciudades italianas, fue la intensificación del pensamiento político y social que se centró en el Estado secular como tal, independiente de la Iglesia.

La confrontación entre el Estado y la Iglesia, dió la pauta a la decadencia del feudalismo, y así empieza a gestarse la formación del Estado Nacional. El debilitamiento del sistema feudal y la estructura gremial repercutió en una mayor libertad comercial, que poco a poco dió paso a la conformación del sistema económico capitalista.

Las ciudades eran entonces, el centro fundamental de las nuevas actividades económicas, la industria y el comercio y que gracias a ellas sus habitantes pudieron acumular capitales suficientes con los que impulsaron y acrecentaron de manera decidida sus actividades básicas. Las ciudades, una vez que fueron libres, comenzaron a desarrollarse, conforme a la importancia de sus intereses económicos y se impusieron a la autoridad del señor feudal. Se creó entonces la etapa municipal, en el cual el régimen de legalidad limitaba la autoridad del señor feudal en beneficio de los habitantes de la ciudad, sin embargo su contravención no tenía sanción alguna.

De igual forma, al cobrar las ciudades su independendencia, se convirtieron en señoríos colectivos, donde se integraron consejos municipales, al frente de los cuales estaban los miembros de la alta burguesía o grupo privilegiado. Los consejos se componían de magistrados, entre sus atribuciones se encuentran las siguientes. Impartir justicia, legislar, dictar ordenanzas y reglamentos, administrar la hacienda de la ciudad, entre otras.

En la Edad Media no existía el Estado moderno; hasta el momento histórico, sólo se conocieron términos tales como: Reino, Monarquía, Principado y



República. Eran entonces, como se dijo oportunamente, los señores feudales eran quienes disponían de las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales.

Pero poco a poco, el concepto de soberanía real tiende a sustituirse por el de soberanía popular. El fenómeno político de mayor importancia, y a la vez necesario para lograr la destrucción del feudalismo y el fortalecimiento de la autoridad de los reyes, fue precisamente la creación del Estado Nacional. El final de la Edad Media se da con la caída de Constantinopla.

1.5. EL ESTADO MODERNO Y EL PENSAMIENTO DE JOHN LOCKE, MONTESQUIEU Y ROUSSEAU.

A fines de la Edad Media, se realizaron reconocidos esfuerzos por superar la disgregación ocasionada por el feudalismo, pugnándose por la unidad de un Estado. La Edad Moderna, comprende los sucesos históricos desde la caída de Constantinopla en 1453 hasta la asamblea de Estados generales reunida con motivo de Revolución Francesa en 1789. En la segunda mitad del siglo XVII se inicia propiamente el nacimiento de la división de los poderes en la Edad Moderna, Inglaterra es la cuna

En las ciudades inglesas, no se había arraigado firmemente el feudalismo como en otras ciudades. Inglaterra fue el primer país de Europa que inició la lucha contra el sistema feudal. La formación del Estado moderno inglés fue un proceso ligado al desarrollo de la autoridad real en perjuicio de los poderes de los señores feudales. En el siglo XI existían cuatro señoríos principales; Inglaterra, Escocia, Irlanda y Gales, y otros pequeños feudos. Entre éstos señoríos se dieron varios enfrentamientos, lo que ocasionaba inestabilidad política.

En 1066, Guillermo, duque de Normandía, alegó derechos sucesorios sobre la corona inglesa y apoyado por el Papa invadió a Inglaterra. Finalmente la batalla fue ganada en Hastings por Guillermo I el conquistador, quien fue reconocido

como rey por los vencidos sajones. A la muerte de Guillermo I, se produjeron varios levantamientos, hasta que Enrique II reestableció plenamente la autoridad política de la monarquía. Ricardo Corazón de León, hijo de Enrique II, fue el gobernante más poderoso de su época, sin embargo los barones y feudales ingleses asociados a la iglesia, promovieron la usurpación del trono.

Ricardo Corazón de León, partió a la tercera cruzada, y el trono fue entonces usurpado y ocupado por su hermano Juan Sin Tierra, quien resultó ser un mal gobernante e incapaz de resolver los grandes problemas ingleses. Así Juan Sin Tierra, fue obligado por feudales ingleses, aliados al clero y a la burguesía a conceder y a firmar, la creación de la *Magna Carta*, en la cual se introdujeron una serie de derechos que limitaban la autoridad real.

Los derechos aludidos, fueron tales como: el respeto a los derechos feudales, el respeto a las libertades de los ingleses, el que los tributos, fueran fijados con el previo consentimiento de los vasallos, que cuando el gobierno violara los derechos de la comunidad, éste dejaría de ser legítimo, entre otros.

Se redactó entonces, la Carta Magna, primera expresión de las bases institucionales por las que el poder inglés quedó regulado y sometido a las cámaras parlamentarias como un freno a la arbitrariedad monárquica. Las violaciones de la Carta Magna provocaron las luchas entre el rey y los nobles. Cuando Enrique III intentó desconocer la Carta Magna, los varones dirigidos por Simón de Montfort, continuaron con la presión política sobre el siguiente rey, Enrique III y le imponen los Estatutos de Oxford, en 1258.

En éste documento se agrega y se exige, que el rey debe convocar al Parlamento tres veces al año; el nombramiento de una comisión de 12 miembros que actuaría en los periodos de receso del Parlamento; la creación de un consejo privado del rey y el nombramiento de un Gran Sherif del Tesoro y del Canciller quienes rendirían cuentas al finalizar su periodo.

El parlamento inglés, que fue un importante órgano legislativo, integrado por nobles de cada condado y dos burgueses de cada ciudad, con la participación de funcionarios del clero. Ya en el siglo XIV, Inglaterra se había consolidado como un Estado nacional. Las luchas por los territorios franceses culminaron con la Guerra de los Cien Años (1337-1453). Ésta guerra tuvo gran significación para el desarrollo de ambas naciones. Enrique VII, el primero de los Tudor, inició la política absolutista en Inglaterra.

Se apoyó en la burguesía, clase en pleno desarrollo, y encaminó las fuerzas de la nación hacia el engrandecimiento mercantil a través del dominio marítimo y el establecimiento de relaciones comerciales con las naciones más prósperas de esa época. Enrique VII adoptó la política de acercamiento con España, Portugal, Holanda, Florencia y Flandes y las ciudades de Hansan. A Enrique VII le sucedió su hijo Enrique VIII.

Bajo su reinado Inglaterra adoptó como norma internacional la política del equilibrio, es decir la táctica de apoyar cualquier nación o coalición del continente contra la nación más poderosa o más peligrosa a los intereses de Inglaterra. Enrique VIII introduce la Reforma en Inglaterra. Al negarle el Papa su solicitud de divorcio de Catalina de Aragón, Enrique VIII hizo que el Parlamento aprobara una serie de leyes que hicieron del rey el jefe de la iglesia. El desarrollo económico, político y social de Inglaterra, continuó sobre bases firmes hacia el poderío que obtendría en los siglos posteriores.

Carlos I reafirmó el absolutismo. Pretendió gobernar sin el Parlamento. Sin embargo, a pesar de su interés por concertar una alianza marítima con Francia y las Provincias unidas en contra del monopolio que España ejercía en sus dominios, se vió obligado a declarar la guerra a Francia, cuando el Parlamento decidió acudir en defensa de los hugonotes franceses que fueron sitiados por Richelieu, en la plaza de la Rochela. Al unificarse el Estado con el Derecho, se da nacimiento a lo que se conoce como Estado nacional, el cual resultó ser una

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

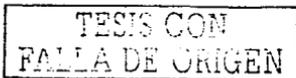
institución política que dio la pauta a un nuevo desarrollo de las naciones del mundo.

Con el absolutismo, vino la unidad del Estado, misma que fue de tipo territorial, pues se unieron diversas extensiones de territorio que se sujetaron a un solo poder y administración, organizándose bajo el mismo régimen y estructura política. Ésta idea de unidad, se dice que atravesó por una evolución histórica de lucha, entre el Estado y los poderes sociales. Por su parte, en Italia, en los siglos XV y XVI, con el Renacimiento surge la concepción del Estado moderno.

En los tiempos modernos, el Renacimiento, fue un hecho trascendental, que modificó la historia y transformó las ideas políticas que hasta entonces reinaban, pues con el renacimiento se revalorizó al razonamiento humano, y colocó al nombre como centro del universo. Con el Renacimiento, se da entonces un nuevo humanismo, ya que éste surge por causas religiosas, científicas y políticas. El Renacimiento se caracteriza por retomar a los pensamientos clásicos, es decir, a los pensamientos griegos y a los romanos. Maquiavelo será el primer autor en utilizar la palabra *stato* y en concebir éste como un orden social y político forjado por y desde el poder.

Entonces en cuanto al tema del Estado, es importante e ineludible llegar al pensamiento de Maquiavelo, con quien comienza el nacimiento del Estado moderno, concebido con un ingrediente específico de soberanía. Maquiavelo, se aparta de la concepción de estados ideales que deberían de existir, y establece un realismo político, pues basa su teoría en las observaciones que realizó en torno a las realidades políticas de su tiempo. Nicolás Maquiavelo, nació en Florencia, Italia en el año de 1469, se desempeñó durante varios años como secretario de la Cancillería.

La obra fundamental que lo hizo famoso fue *El príncipe*, un libro controvertido y de enormes repercusiones en el mundo, pues examinó los motivos



que habían dado por una parte al nacimiento y decadencia a los Estados, proponiendo una serie de recomendaciones a los gobernantes para poder conservar el poder. Las ideas de Maquiavelo nacen como respuesta a las nuevas situaciones que aparecen en su momento histórico, como el principado, el derrumbe de las potencias políticas, del Papado y del Imperio, así como la creación de los Estados nacionales.

Maquiavelo rompe con toda la tradición escolástica, y rechaza la doctrina del derecho divino de los reyes, y afirma que *el verdadero poder político no tiene nada de divino*. Con Maquiavelo el Estado adquiere autonomía, además de secularización y es por ello que se le considera el fundador del Estado moderno. Maquiavelo ve un modelo de sociedad en la República romana, y proclama que la mejor política es la republicana. Establece la necesidad de formar un poder público que se consolidara, venciendo las ambiciones personales y pretensiones del Papado

John Locke, nació en Wrington, condado de Somerset, Inglaterra, y fue hijo de un jurista de ideas puritanas. Su padre, abogado puritano, quería que su hijo fuera ministro, pero Locke no quería eso. Locke, es considerado como un pensador de la corriente iusnaturalista y de posición contractual. Estudió en Oxford ciencias naturales medicina y teoría del Estado, estudiaba además griego, gramática, hebreo, lógica, filosofía, y retórica. Fue un gran doctrinario, publicó varios ensayos

Locke, ayudó a Guillermo de Orange y María a hacerse el rey y la reina de Inglaterra y les ayudó a derrocar al rey Jaime II en la revolución gloriosa de 1688. Cuando él vivía en los Países Bajos y antes de que él hubiera regresado a Inglaterra, escribió su famosa Carta Respecto a la Tolerancia. La escribió en latín, y trata sobre la tolerancia religiosa en su país. Después de que Locke escribió su carta, sus próximos libros importantes por filosofía fueron sus *Dos Tratados de Gobierno Humano*

En el primer tratado Locke, ataca la noción de los derechos divinos de los reyes. El segundo tratado expresa su teoría sobre derechos naturales. Los gobiernos no fueron creados por Dios, y no son santos. Los gobiernos son contratos de hombres para su ventaja solamente. Para Antonio Torres: "*Locke, en su obra Dos tratados sobre el gobierno civil, refleja las demandas políticas de la sociedad y la opinión pública que combatía el absolutismo.*"⁷³

Cuando un gobierno como el régimen de Jaime II toma los derechos de un hombre, se hace una guerra contra él, y el hombre tiene el derecho y el deber de luchar contra su gobierno ilegítimo. Un gobierno justo tiene que proteger los derechos de la vida, de la libertad, y de posesiones.

Locke también escribió contra la esclavitud en sus tratados. Mucha gente que inicialmente se había opuesto a la revolución leyó los libros de Locke, y empezó a reconocer al nuevo rey y la supremacía del Parlamento. Un punto importante para eso era que la disolución de un gobierno no es igual que la disolución de toda la sociedad.

En cuanto a sus ideas políticas, Locke se adelanta en cierta medida a Montesquieu al defender la separación de los poderes legislativo y judicial y la supremacía del primero. Su convencida defensa de la tolerancia y su confianza en los derechos naturales de los hombres libres, influyeron de forma decisiva en el posterior desarrollo de las democracias occidentales. Locke sostenía que el poder legislativo debía ser supremo en el gobierno, y por otra parte admitía que el ejecutivo participara en la creación de las leyes, más sin embargo ambos poderes debían estar limitados. Ninguno de éstos poderes debía actuar de forma arbitraria.

Refiere Fernando Flores, que "*Según Locke, los tres poderes son el Legislativo, el Ejecutivo y el Confederativo. El primero crea las leyes, el segundo*

⁷³ TORRES DEL MORAL, Antonio. *Introducción al Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 37

ejecuta, asume la facultad discrecional de proteger los intereses privados y particulares, además realiza la función jurisdiccional, el Poder confederativo tiene como facultades la de hacer la guerra, así como todas las actividades diplomáticas." ⁷⁴

Locke, piensa en la ley como fruto del consenso entre los individuos, un acuerdo consuetudinario que clasifica en divina, civil y filosófica. En tanto que producto del acuerdo entre los hombres, la ley ha de regir la política de los pueblos y la autoridad misma ha de surgir como delegación de los individuos, y no de manera innata

Indica Miguel Carbonell, que Locke, era del pensamiento que: *"para la debilidad humana sería una tentación demasiado grande delegar la función de ejecutar las leyes a las mismas personas que poseen la tarea de realizarlas. puesto que el género humano tiene tendencia a aferrarse al poder."* ⁷⁵

La razón se confirma así como el principio rector de las sociedades y como la base de la política. La separación de poderes es, por tanto, una consecuencia lógica al evitar la concentración de la autoridad en manos de unos pocos y al establecer mecanismos de control sobre el ejercicio del poder. Locke murió en 1704.

Oliverio Cromwell y sus seguidores, abogaron por la eliminación de la monarquía, pero al parecer en ningún momento intentó crear una nueva estructura política. La primera revolución del siglo XVII se da con Oliverio Cromwell, en 1648, en contra de Carlos I., desatándose una guerra civil. El triunfo de Cromwell motivó la condena del rey quien luego fue decapitado en 1649. Muerto el rey, Inglaterra se constituyó en una república a cargo de los Independientes.

⁷⁴ ELIURES GÓMEZ, Fernando. *Manual de Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa, México, D.F. 1996. Pág. 48.

⁷⁵ CARBONELL, Miguel. *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*. Editorial Porrúa, 4ª Edición, México, D.F. 1999. Pág. 34.

En 1658 muere Oliverio Cromwell, un gobernante que en verdad había trabajado por su nación. La evolución hacia el constitucionalismo inglés continúa a lo largo del reinado de Carlos II y Jacobo II. Carlos II continuó la política absolutista y buscó en las alianzas con Francia reafirmar su poderío a pesar de la oposición del Parlamento.

En 1679 se promulgó el *Habeas Corpus*, que garantizaba la libertad individual. El principio del Habeas Corpus fue incorporado a las leyes de la nación. Dicho principio decía que nadie, ni siquiera el monarca podía privar de su libertad a un súbdito, sino mediante una previa acusación. A Carlos II le sucedió su hermano Jacobo II, quien implantó la persecución de los protestantes. La segunda gran revolución se dio en 1688, en donde los dos partidos, tories y whigs, se unen para acabar en Inglaterra con la dinastía católica.

En el año 1688 ante la perspectiva de que el trono inglés continuara en manos de un católico, al nacerle un hijo de su segundo matrimonio, algunos lores protestantes rompieron con el rey y llamaron a Guillermo II, a ocupar el trono inglés no sin antes hacerle firmar un documento que contenía la Declaración de Derechos.

El Barón Carlos Luis Montesquieu estudió en la Escuela de Oratoria de Juilly y cursó la carrera de Derecho primero en Burdeos y más tarde en París. En 1713 accedió al cargo de consejero del Parlamento de Burdeos, y en 1716 heredó de su tío, el barón de Montesquieu, una presidencia del Parlamento que desempeñó hasta el año 1728 y el título de barón.

Montesquieu publicó obras como *Dialogue de Scylla et D'Eucrate* (Diálogo de Sita y de Eucrates) en el año de 1724. En el año de 1725, publicó *Le Temple de Gnide* (El templo de Gnido), que le valió su ingreso en la Academia Francesa (1728). Por esta época, era ya recibido en los mejores salones de París y se había convertido en una figura en los círculos literarios e intelectuales. Más tarde

Montesquieu, se convirtió en el padre de la doctrina de la división de poderes, por lo que con él se da, la culminación del pensamiento de la división de Poderes, la cual es inspirada en las instituciones parlamentarias de Inglaterra. Para Montesquieu, es de suma importancia asegurar la libertad del hombre.

Montesquieu "distinguió entre los gobiernos moderados y los que no lo son, para que un gobierno sea moderado es necesario que establezca una división de poderes. La división de poderes es, pues, el criterio del buen gobierno. El poder tiende a extralimitarse, tiende al abuso. Por eso hace falta que otro poder lo frene. Solo así puede haber libertad." Así lo asegura Antonio Torres

Entre 1728 y 1731 Montesquieu realizó un viaje por diversos países de Europa, que le llevó finalmente a Gran Bretaña, donde estudió la Constitución y valoró el carácter progresivo de sus leyes. Se dice de Montesquieu, que éste al visitar Inglaterra quedó tan maravillado de las características de los jueces británicos, que es por ello que pensó en un poder judicial a diferencia de Locke que pensó en un poder federativo.

De regreso en Francia sus estudios sobre historia y teoría política se reflejaron en sus *Considerations sur les causes de la grandeur des Romains et de leur décadence* (Consideraciones sobre las causas de la grandeza de los romanos y de su decadencia), en el año de 1734, que tendrían escaso éxito. Más tarde en *L'esprit des lois* (El espíritu de las leyes), en el año de 1748, con la que Montesquieu obtendría un reconocimiento público importante, amén de numerosas críticas desde ambientes religiosos.

La Sorbona condenó el libro y la Iglesia lo incluyó en su famoso Índice. En esta obra Montesquieu trata de dar rigor científico al estudio de las leyes y los sistemas de gobierno, a los que considera determinados por circunstancias tales como el clima o la raza, y no por la providencia divina. Lo más importante de éstas

obras es la defensa que en ellas realiza del liberalismo y la tolerancia, la crítica al racismo y al despotismo y, muy especialmente, su propuesta de establecer una división de poderes en el Estado, para impedir que ninguno de ellos se exceda en sus funciones.

Miguel Carbonell, refiere que para Montesquieu: "*es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder siente inclinación de abusar de él, yendo hasta donde encuentra límites.*"⁷⁷ Su obra maestra es *El espíritu de las leyes*, publicada en el año de 1748, en la que analiza las tres principales formas de gobierno - república monarquía y despotismo- donde sostiene que debe darse una separación y un equilibrio entre los distintos poderes a fin de garantizar los derechos y las libertades individuales

Montesquieu, refiere que "*la libertad es el derecho de hacer lo que las leyes permiten, y si un ciudadano pudiera hacer lo que las leyes prohíben, no tendría jamás libertad, porque los demás tendrían el mismo poder.*"⁷⁸ Montesquieu, en su obra *El Espíritu de las Leyes*, habla de las clases de poderes, de cada Estado, la potestad legislativa, la potestad ejecutiva de las cosas relativas al Derecho de gentes y la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del Derecho Civil. Mediante la primera el príncipe o magistrado hace las leyes temporales o definitivas y modifica o deroga las ya existentes

Mediante el segundo hace la paz o la guerra, envía y recibe embajadores, establece la seguridad, previene invasiones. Mediante el tercero castigan los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llamará a ésta última, la potestad de juzgar, y la otra simplemente la potestad ejecutiva del Estado.

La doctrina de Montesquieu trata de mostrar que todo tipo de gobierno se concreta y se articula en un conjunto de leyes específicas, que se refieren a los

⁷⁷ CARBONELL, Miguel. Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México, Op. Cit. Pág. 74

⁷⁸ MONTESQUIEU. *El espíritu de las Leyes*, Editorial Porrúa, 5ª Edición, México, 1982. Pág. 15

más diversos aspectos de la actividad humana y constituyen la estructura del mismo gobierno. Afirma Tena Ramírez: "la novedad de Montesquieu con respecto a Locke, consiste en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de las leyes."⁷⁹

En los últimos años de su vida, se dedicó a justificar sus tesis y a pulirlas; preparó una nueva edición del *Espíritu de las leyes* (1757) y un ensayo para la Enciclopedia, con la que afirmaba su solidaridad con las nuevas corrientes.

Juan Jacobo Rousseau (Jean-Jacques Rousseau), nace en junio de 1712, en Ginebra. Es hijo de un modesto relojero que formaba parte de un grupo de artesanos del barrio de Saint-Gervais y de Suzanne Bernard, la cual muere pocos días después del parto. Fue un filósofo suizo. Huérfano de madre desde temprana edad. Fue criado por su tía materna y por su padre.

Sin apenas haber recibido educación, trabajó como aprendiz con un notario y con un grabador, quien lo sometió a un trato tan brutal que acabó por abandonar Ginebra en 1728. Rousseau es autor de varias obras, de entre las cuales destaca al tema del presente punto, su obra titulada *Contrato Social*. En dicha obra, se estableció por primera vez el concepto de soberanía, por lo que indudablemente éste concepto está unido indisolublemente al nombre de Juan Jacobo Rousseau.

Para Rousseau, la soberanía reside en la comunidad, y su expresión será echna por la voluntad del pueblo, por lo que, la soberanía es el ejercicio de la voluntad general, y ésta soberanía nunca es enajenable, prescriptible o divisible. De éstas características se deducen otras, pero la soberanía no es enajenable porque de serlo se destruiría el cuerpo político, no es divisible porque la voluntad es general y al declararse hace la ley, y no prescribe porque a la libertad se le puede ahogar, pero no suprimir.

⁷⁹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Teoría de Constitucional Mexicana*, Editorial Porrúa, 2ª Edición, México, D. F. 1985, Pág. 315.



Lo anterior lo refiere Rousseau, en el libro II, capítulo primero de su libro *Contrato social*, al referir: "Afirmo, pues, que no siendo la soberanía sino el ejercicio de la voluntad general, jamás deberá enajenarse. La soberanía es indivisible por la misma razón que es inalienable; porque la voluntad es general, o no lo es, la declaración de ésta voluntad constituye un acto de soberanía y es ley" ⁸⁰

En el Contrato Social (1762), Rousseau intenta articular la integración de los individuos en la comunidad, las exigencias de libertad del ciudadano han de verse garantizadas a través de un contrato social ideal que estipule la entrega total de cada asociado a la comunidad, de forma que su extrema dependencia respecto de la ciudad lo libere de aquella que tiene respecto de otros ciudadanos y de su egoísmo particular

Rousseau establece entonces su teoría fundamentalmente en la idea de la voluntad general del pueblo, como única, inalienable, indivisible, facultad para dirigir al Estado. Dicha voluntad general tiende a la utilidad pública, y siempre quiere el bien. La voluntad general señala el acuerdo de las distintas voluntades particulares, por lo que en ella se expresa la racionalidad que les es común, de modo que aquella dependencia se convierte en la auténtica realización de la libertad del individuo en cuanto ser racional. Rousseau establece que es el pueblo el titular del poder soberano, y resalta la necesidad de establecer un cierto orden social sin que se sacrificara en nada la libertad del hombre

Según Jorge Carpizo *Para Rousseau el hombre vivió una etapa de naturaleza donde fue totalmente libre. La obra de Juan Jacobo es la proposición para regresar al Estado en que el hombre es libre* ⁸¹ Efectivamente para Rousseau, el hombre debe reintegrarse de acuerdo a su propia naturaleza, la libertad e igualdad que son cualidades esenciales de la humanidad. Dicha libertad

⁸⁰ ROUSSEAU, Juan Jacobo. *El Contrato Social*. Editorial Porrúa 6ª Edición, México D.F. 1979. Pág. 14.
⁸¹ CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. Editorial Porrúa 4ª Edición, México D.F. 1994. Pág. 497.

e igualdad no son compatibles con conceptos tales como el despotismo y la opresión.

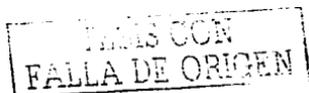
Para Miguel de la Madrid: *"la idea central de Rousseau es inalterable: toda organización política deber ser resultado de la voluntad de la comunidad, quien, imprescriptiblemente, conserva la suprema potestad de adecuar el esquema y funcionamiento de sus relaciones de poder a los fines y valores que la propia colectividad determine"* ⁶²

De ésta suerte mientras que el absolutismo aparecía triunfante durante el siglo XVII en todo el continente europeo, en Inglaterra, con la *revolución gloriosa* en 1688, se implantaba la idea de un rey constitucional considerado como el primer magistrado de la nación cuya potestad soberana no residía en el monarca sino en la nación. La forma de organización de la convivencia política que llamamos Estado surge con el Renacimiento. El Estado nacional en Europa, aparece en el siglo XVIII, una vez que el pueblo francés ha desarrollado plenamente una conciencia nacional, cosa que se da después de la famosa Revolución Francesa que fue una lucha entre los ciudadanos y el poder real.

En Francia, el 26 de Agosto de 1789, como muestra de la expresión del movimiento de emancipación del pueblo francés se suscribió la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, asimismo se dan las bases para la creación de una Constitución francesa. Después de la Revolución Francesa sobreviene el inicio de la etapa histórica contemporánea, a partir de la cual el mundo entero sufre una serie de transformaciones

En la Constitución francesa del año 1791, se reconoció la igualdad del hombre ante la ley, se proclaman entonces conceptos sobre los derechos del

⁶² DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa, 3ª Edición, México, D. F. 1986, Pág. 128.



hombre, mismos que más adelante serían reproducidos en las posteriores constituciones europeas, y en los estados independientes de América.

Por lo que hace a la situación en América existían trece colonias inglesas, que se encontraban establecidas en el litoral del Atlántico. Estas colonias tuvieron constantes diferencias con la corona inglesa, por lo que fue necesario convocar a un Primer Congreso Continental, que tuvo verificativo en el año de 1774 en las colonias británicas. En éste primer Congreso, se pedía al Parlamento inglés, la igualdad de derechos entre los pobladores de las colonias, con los de los ciudadanos británicos, pero no tuvo resultados significativos.

El 10 de mayo de 1775, se celebró el Segundo Congreso Continental, teniendo como sede la ciudad de Filadelfia y el mismo arrojó como resultado, la *Declaración de Independencia de las Trece Colonias* de fecha 4 de julio de 1776, redactada por Thomas Jefferson. Como consecuencia se declaró la guerra a Inglaterra, al concluir la cual se logró la independencia de las colonias para convertirse en Estados libres con su propia Constitución, pero unidas en una Confederación. En el mes de julio de 1776 se presentó ante el Congreso Continental un proyecto que nombraron Artículos de la Confederación y Unión Perpetua.

El mismo se aprobó hasta el mes de noviembre de 1777, previa ratificación de los Estados, por lo que entró en vigor para el año de 1781. La primera Constitución de Estados Unidos fue el documento llamado Artículos de la Confederación que de 1781 a 1789, configuró a los trece Estados en una Confederación pero sin gobierno central.

Para el año de 1787 se crea para los Estados Unidos de Norteamérica, una nueva Constitución, la cual establece la creación del Estado federal, la división del poder, en tres diversos denominados Ejecutivo, Legislativo y Judicial (división de

poderes), así como regula las relaciones entre el Estado Federal y los Estados miembros de la Federación, entre otras cosas.

En el Estado moderno la libertad individual emana de un ordenamiento jurídico, que reconoce la libertad individual del hombre y su igualdad ante la propia ley. Es así como hoy en día, existe el Estado, compuesto por tres elementos que son: el pueblo, el territorio y el poder soberano.

Se dice que el elemento más importante del Estado es el pueblo, que el territorio es el elemento más necesario, por ser condición previa para su existencia. ambas condiciones anteriores, crean el clima propicio entonces para la instauración de un tercer elemento, el poder soberano.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO II EVOLUCIÓN DE LA DIVISIÓN DE PODERES EN MÉXICO

2.1. ÉPOCA PRECORTESIANA

Al período comprendido hasta antes de la llegada de los conquistadores a México, se le conoce como período precortesiano. Se comprende dentro de éste período a todos aquellos pueblos que habitaron el actual territorio nacional, antes de la conquista. Aún a la fecha no se cuenta con muchos datos sobre normas penales precortesianas, mismas que no tuvieron gran influencia en el Derecho Penal contemporáneo. Aunque es indudable que las culturas precortesianas, poseían reglamentaciones sobre la materia penal. A todas las legislaciones que rigieron en México hasta antes de la llegada de Hernán Cortés, se le conoce como derecho precortesiano. Se sabe que el Derecho Penal de éstos tiempos, tenía las características de ser muy cruel e injusto.

Esto debido en gran parte, a que en ésta época, el monarca y un grupo mínimo de gente privilegiada, tenían un poder absoluto, el cual era utilizado por éstos para someter al pueblo, a través de las más atroces formas de represión. Por lo que la forma de gobierno de ésta etapa de la historia de México, era una monarquía, en la que el poder recaía en la figura del Rey. En ésta etapa histórica de México, los pueblos que habitaron entonces tenían diversas normas tanto políticas como civiles y penales. La gran base de su normatividad surgía de las costumbres, las prácticas o usos sociales. Los regímenes sociales estaban organizados en forma primitiva, con reglas consuetudinarias.

En cuanto a la forma de creación de las normas de los pueblos aborígenes de ésta etapa, el jurista Ignacio Burgoa, señala que: *"si se identifica a las normas consuetudinarias con las leyes, es decir, si éstas no comprenden únicamente a las escritas, puede afirmarse, en éste supuesto razonable, que el poder legislativo en los pueblos precortesianos, o sea, el poder de formación normativa, era su vida*

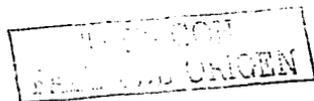
social misma, aserto que es válido para cualquier régimen en que la costumbre sea fuente inmediata del derecho, es decir, práctica vivida y constante donde éste se registra como fenómeno social."⁶³

Por lo que al no tener una *división de funciones* éstos pueblos, la normatividad surgía de sus costumbres, prácticas o usos, y en gran parte de los casos de la voluntad del monarca, que era autoridad suprema del pueblo. Con relación a las normas penales de esta época precortesiana, Miguel Ángel Cortés dice de la fuente histórica-literaria de Fernando de Alba (Ixtlixóchtli), se desprende la existencia del Código Penal de Netzahualcōyōtl. Este cuerpo legal consignaba diversas penas como la de muerte esclavitud, destierro, cárcel, etcétera. Los responsables de adulterio morían apedrados, ahorcados, o eran asados vivos, siendo rociados con agua y sal, al ladrón, después de ser arrastrado por las calles, se le ahorcaba al homicida, se le decapitaba, el noble que se embriagaba hasta perder la razón moría en la horca, el plebeyo, al reincidir en la embriaguez, era muerto los caminantes, que se apoderaban de siete o más mazorcas que "no eran de la primera ringlera", igualmente eran muertos.

Lo anterior denota la gran severidad de las penas que eran impuestas a los que infringían las normas penales precortesianas, en donde la aplicación de sanciones o penas que implicaban, incluso la pérdida de la vida, eran muy comunes.

Además de que dicho ordenamiento penal, debió de haber surgido sin duda de la voluntad de una sola persona, o sea, de la voluntad del monarca, tal y como se acostumbraba en esos tiempos. Antes de la conquista, debido al gran dominio de la religión y a la severa educación de los habitantes del territorio, el crimen era un fenómeno poco común y el castigo, por tanto muy severo.

⁶³ BUENACERRILLO X. Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Op. Cit. Págs. 619-620.
⁶⁴ CORTÉS HERRERA Miguel Ángel. *Código Penal*. Editorial Porrúa 4ª Edición. México, D.F. 1992.
 Pág. 38-39.



De las normas penales de los tlaxcaltecas, señala Miguel Ángel Cortés que: *"castigaban con pena de muerte, mediante lapidación, decapitación o descuartizamiento, al traidor del rey, al que desobedecía o faltaba al respeto a sus padres, al que en la guerra rompía las hostilidades sin orden previa, al Juez que sustentaba injustamente o en contra de lo mandado por las leyes, al que ofendiera o golpeara a un embajador, al incestuoso y a los adúlteros."*⁶⁵

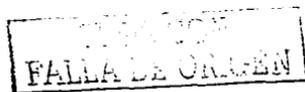
Con relación al pueblo tarasco, se sabe muy poco, y hasta nuestros días no se sabe con exactitud cuál fue el origen de los mismos. Se duda si vinieron del norte o del sur. Las características etnográficas de los tarascos los acercan más a los pueblos chichimecas del norte de México.

Se dice que la voz tarasque, significa *yerno, suegro o suegra*, y que fue aplicado por los indígenas a los españoles al emparentar con ellos y así se generalizó el nombre de tarasco para este grupo étnico. Ellos se llamaban a sí mismos *purépechas* y *purempe*, a su idioma

Del Derecho Penal en el pueblo tarasco, indica Castellanos Tena, que: *"El adulterio habido con alguna mujer del soberano o calzontzi se castigaba no solo con la muerte del adúltero sino trascendía a toda su familia, y los bienes del culpable eran confiscados. Cuando un familiar del monarca llevaba una vida escandalosa, se le mataba en unión de su servidumbre y se le confiscaban los bienes. Al forzador de mujeres le rompían la boca hasta las orejas, empalándolo después hasta hacerlo morir. El hechicero era arrastrado vivo o se le lapidaba."*⁶⁶

Los *purépechas* o *tarascos* habitaron en la zona conocida como la meseta tarasca, una de las cuatro regiones demográficas en que se divide Michoacán, el lugar de los pescadores. De entre las civilizaciones prehispánicas, sobresalen dos grandes culturas: la maya y los aztecas.

⁶⁵ Ibidem, Pág. 29.
⁶⁶ CASTELLANOS TENA, Fernando. *Elementos Elementales de Derecho Penal*. Editorial Porrúa, 38ª Edición, México D.F., 1997, Pág. 41.



El pueblo braquifélafo de habla maya, que en América, desarrolló dos diferentes civilizaciones: una conocida como la huasteca y la otra como la maya. Refiere Miguel León Portilla, acerca de éste pueblo que: *"parece haber venido de Mesoamérica por la vía del litoral del Golfo de México, pero fue dividido por otros grupos étnicos en dos porciones."*⁸⁷

Se sabe que el primer grupo, que se conoció como la civilización huasteca, se desarrolló ampliamente en una región, la cual llevó el nombre propio de éste pueblo, y la otra civilización que se asentó en la península de Yucatán, fue precisamente la maya

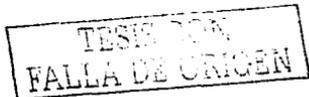
El pueblo maya fue un grupo étnico, el cual se estableció en las regiones que hoy comprenden los Estados de Yucatán, Tabasco, Campeche, y Chiapas. Cuya civilización se conformaba por pueblos tales como los *itzaes*, *petenes*, *lacandonés* y *cnólos*, los cuales eran grupos mayas.

La estratificación social dentro de la civilización maya, se encontraba muy bien delimitada, refiriéndose Raul Boianos, a la estratificación social de los mismos, que *"ésta sociedad fue más estricta en su división de clases y grupos sociales que muchas otras, pero mantuvo la presencia de dos clases perfectamente separadas una la clase noble, dirigente y privilegiada, a la que se llamaba Almenhenoob, y otra, la clase de trabajadores, integrada principalmente por agricultores y artesanos, clase a la que se llamó macehualoob."*⁸⁸

En el pueblo maya existía el *halach uinic*, cuyo significado es *hombre verdadero*, era el jefe político supremo, asimismo existían los *batábs*, que eran una especie de caciques y una de sus funciones era la de juzgar y aplicar penas, siendo las principales las de esclavitud y las de muerte. En la cultura maya, la prisión no se consideraba como un castigo, sino se consideraba solo como un

⁸⁷ LEÓN PORTILLA, Miguel *Historia Documental de México, Tomo I* Universidad Nacional Autónoma de México Instituto de Investigaciones Históricas México D.F. 1964 Pág. 42

⁸⁸ BOIANOS MARTÍNEZ, Raul *Historia 2 Nuestro Pasado* Op. cit. Pág. 322



medio para retener al que infringía las normas penales, a fin de aplicarle después la pena impuesta: por su parte, a los menores se les imponían penas menos severas.

La legislación, existente en el pueblo maya fue consuetudinaria, y no se manifestó de forma escrita. Por lo que hace a la escritura maya, Salvador Moreno indica que: "*según los códices que se han rescatado y los glifos de las esculturas y murales, se sabe que los mayas tenían una escritura jeroglífica muy desarrollada que hasta el momento no ha podido ser descifrada*"⁶²

Los delitos principales que existían en la cultura maya fueron el adulterio, la violación, el estupro, las deudas, el homicidio, el incendio, la traición a la patria, la sodomía y otras más. En el derecho maya, se aplicaron penas muy severas, al igual que en los otros reinos. Y era tal el poder del monarca, que todo aquél que osara desobedecer sus órdenes, era muerto. A aquellos que cometían algún robo, se les convertía en esclavos, en caso de no regresar la cosa robada a su dueño.

Entre las penas más importantes figuraban la de muerte por horno ardiente, muerte por estacas, la extracción de vísceras por el ombligo, los flechazos, el ser devorados por fieras, la esclavitud, las corporales, las infamantes y la identificación, entre otras penas.

El grupo maya de los itzaes, se instaló en el sitio llamado Chichén, cerca del año 514. Los itzaes, tenían un monarca al cual denominaban *Canek*. El *Canek* no tenía un poder absoluto, como pasaba en otros pueblos. En éste pueblo compartía su poder con un sacerdote denominado *Kinkanek*, sin el cual, el *Canek* no podía hacer nada. Lo anterior surge, ya que en tiempos de la teocracia, el sumo sacerdote era el *ahau*, y cada que había un nuevo jefe teocrático, éste tomaba el nombre de *Zamná*. El *Zamná* tenía bajo sus órdenes a los guerreros,

⁶² MORENO OKALBIK, Salvador, CURIEL MENDEZ, Martha y SILVA MAYER, Alma Emelia. *Dinámica de las Sociedades de Integridad*. Op. Cit. Pág. 255.

pero cuando hubo el poder guerrero tomado el gobierno, los sacerdotes quedaron al mismo nivel que éstos.

Surgiendo así el Kinkanek al lado del Canek, sin que éste ejerciera su poder por sí solo. Indica Ignacio Burgoa que: *"Cada isla tenía un señor o cacique que en ella mandaba, cada cacique dependía del Canek, pero éste tenía que resolver los negocios de importancia en junta con los ahau menores; si el asunto era muy grave, comunicábalo a los indios principales y éstos al pueblo, y prevalecía la voluntad del común. Venía a constituirse una especie de federación en que el poder del pueblo, combinado con su fanatismo religioso, hacía omnipotente a la casta sacerdotal"* ⁵¹.

Por su parte los aztecas fueron una de las muchas tribus de nahuatlacos que migraron hacia la Mesoamérica prometedora, siendo el último grupo que llegó a la cuenca de México. A diferencia de numerosos pueblos nahuas que tenían un origen común, los aztecas procedían, según sus relatos, de un lugar específico llamado Aztlán. Al iniciar la migración se identifican como un grupo distinto, dejan de ser *gentes de Aztlán* y toman el nombre de *mexitín* o gente de *Mexi*, guía del grupo durante la migración por lo que los aztecas también son conocidos como *mexicas*.

El nombre de aztecas obedece precisamente a que provenían de éste sitio, cuyo significado es *lugar de las garzas*. Región, que muchos historiadores opinan, se encontraba en el actual Estado de Sinaloa, mientras que algunos otros autores, como Salvador Moreno indican que *"los mexicas procedían de Aztlán, región situada en el Estado de Nayarit"* ⁵².

Los aztecas posiblemente eran tributarios del grupo que detentaba el poder en Aztlán, y cansados de lo que esto representaba, emprendieron un largo viaje

⁵¹ BURGOA ORDOÑA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Op. Cit. Pág. 23.

⁵² MORENO MORENO, Salvador. CURIEL MENDEZ, Martha y SILVA MAYER, Alma Emelia. *Dinámica de las Sociedades de la Lengua Nahuatl*. Op. Cit. Pág. 245.

en busca de aquel sitio donde pudieran reproducir sus condiciones necesarias de existencia. El instigador principal de la migración fue *Huitzilopochtli*, sacerdote de *Tetzauhtéotl*, antiguo dios de los aztecas.

Se dice, sobre el nombre y número de grupos que salieron de las célebres *siete cuevas*, conocidas como Chicomoztoc, que siete grupos o tribus nahuas salieron de éstas siete cuevas, siendo los mexicas los últimos en abandonar el lugar. Los emigrantes se organizaron en siete calpullis, cada uno con su dios protector pero todos subordinados a Huitzilopochtli.

Algunos historiadores nos dicen que la ruta que siguieron, fue de forma circular y termina en el centro, o sea en Tula; otros, en cambio, han tratado de identificar los lugares por los que pasaron, como la isla Aztlán y Teoculhuacán en tierra firme, Cuaunizintla, (identificada por algunos como Chicomoztoc), Cuechtécatl, Ichocayan y Coatlicâmac, de donde pasarían a Coatepec en las cercanías de Tula

Ésta ruta, no es la única, pues existe otra que indica, el paso de los mexicas por Michoacán donde al atravesar la zona lacustre del norte, los miembros de la tribu se dividieron en dos grupos, uno que se adhirió a los tarascos atraídos por la favorable región de Pátzcuaro y otro que continuó su marcha hacia la región del centro de las zonas montañosas del noroeste llegarían a Tula

Respecto a la migración de los mexicas desde Tula a Tenochtitlan, indican algunos de los historiadores que, desde Tula, el recorrido se inició por varios lugares de los actuales Estados de Hidalgo y México, antes de llegar a la parte norte del lago de Texcoco. Pasan por Popotla, Atlaculhuayan y se establecen largo tiempo en Chapultépec, Culhuacán y Tizapán. Al momento de la llegada de los mexicas a la cuenca de México, ésta es un universo delimitado y repartido, entre otras culturas prehispánicas ya asentadas en éste sitio. Todas las tierras estaban acaparadas por los grupos que les habían precedido.



Los centros más importantes eran Xaltocan al norte; Xochimilco y Chalco al sur de la cuenca; Tenayuca al noroeste del lago de Texcoco; al oeste Atzacapotzalco; al oriente Coatlichan y Texcoco, habitada por los acolhuas; Cuicahuacán funcionaba como el polo de civilización tolteca, ya que junto con Chapultepec, fueron colonizados por éstos después de la caída de Tula.

A pesar de que la presencia de los mexicas era considerada una amenaza, su presencia fue tolerada a cambio de trabajo, principalmente como mercenarios en las guerras y en obras de acondicionamiento lacustre, como en la construcción de diques, chinampas, canales, entre otras. Mientras tanto, los mexicas iban ganando tierras y experiencia militar realizando alianzas matrimoniales provechosas y dejando parte de su gente para poblar los lugares donde se asentaban.

En Coatepec represarón el agua desviando el curso del río y crearon un bello lago rodeado de sauces y ahuehuetes, fue una obra colosal que además tuvo gran importancia política, la cual se expresa en el mito de la lucha entre Huitzilopochtli y su hermana Coyolxauhqui.

Los rebeldes encabezados por Coyolxauhqui, fueron sofocados y sacrificados por la gente de Huitzilopochtli, quienes por orden de su dios destruyeron la presa y emprendieron la marcha hacia los lagos centrales. Éste suceso confiere una importancia crucial al sacrificio humano, que de aquí en adelante fue símbolo del poder mexica. El acontecimiento ha sido relacionado también con la victoria de los mexicas en un combate contra sus opresores toltecas.

En Chapultepec los mexicas efectuaron un intento de sedentarización permanente, comenzando por centralizar su gobierno bajo un tlatoani independiente. Huelue Huitzilnuitl, la situación no fue aceptada por sus vecinos, los tepanecas de Atzacapotzalco. A ellos se aliaron Chalco, Xochimilco, Tláhuac y

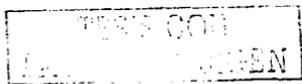
Culhuacán desde el sur de la cuenca, y Xaltocan desde el norte; los mexicas son derrotados y su señor es sacrificado. Participaron como mercenarios de Culhuacán en la guerra contra Xochimilco y lograron la victoria; éste hecho les confirió cierta libertad.

Los mexicas vivieron un tiempo más en tierras de los culhuas trabajando y relacionándose con ellos mediante alianzas matrimoniales, esto último con el claro objetivo de recuperar la herencia tolteca. Pero llegó el momento de conflicto: los mexicas pensaron en casar a su señor con la hija del rey de Culhuacán y la pidieron a su padre pero en vez de efectuar el matrimonio la sacrificaron a su dios, desollándola y convirtiéndola en la *ciosa madre* (Toci.)

Como consecuencia los mexicas vuelven a perderlo todo y tienen que refugiarse en un islote ubicado al occidente del lago de Texcoco, en el lugar donde su dios transformado en águila les revelaría el fin del recorrido. Después de una larga peregrinación desde su patria legendaria, llegan al Valle de México en el siglo XIII. Cuando los mexicas llegaron al Valle de México, eran una tribu de cazadores y pescadores primitivos al mantener una estrecha relación con los pueblos civilizados, asimilaron los elementos normativos de su arte y de su cultura, adoptaron los conceptos y las costumbres de los toltecas y heredaron las ideas religiosas y los estilos artísticos de la cultura mixteco-cholulteca.

La ciudad de Tenochtitlán fue fundada en el año de 1325. Siendo éste el origen de Tenochtitlán, la ciudad más famosa del mundo mesoamericano en el momento de la conquista. La ciudad de Tenochtitlán estaba ubicada en la zona lacustre de la cuenca de México, sobre un islote al occidente del lago de Texcoco.

La extensión geográfica del imperio azteca llegó a ocupar la mayor parte del centro y sur de la actual República Mexicana, se extendía, desde el lago de Chapala hasta el río Panuco, abarcando casi todos los estados de Veracruz, Puebla, en el centro, Hidalgo, México y Morelos, en el sur; gran parte de los



Estados de Guerrero y Oaxaca, así como la Costa de Chiapas hasta la frontera con Guatemala.

Sin embargo, quedaban fuera de su dominio los señoríos de Meztitlán (en Hidalgo), Teotitlán y Tututepec (en Oaxaca), tarascos (en Michoacán), Yopitzingo (en Guerrero) y Tlaxcala. Al contrario de lo que pudiera esperarse, los primeros años no fueron fáciles: el islote donde se fundó México-Tenochtitlan pertenecía a los dominios de los tepanecas de Atzacapotzalco, pueblo que en aquel entonces gozaba de la supremacía política en la cuenca.

Por lo tanto, los mexicas tuvieron que pagar su estancia con los productos excedentes de sus actividades lacustres. Troncos, piedras y lodo en grandes cantidades fueron elementos indispensables en la desecación del lago, durante la extensión de su espacio vital. Una vez establecidos, en la ciudad de Tenochtitlán, la organización adoptada por los mexicas, fue un gobierno que se depositó en nobles y sacerdotes, mismo que fue sustituido más adelante, por una nueva forma de gobierno, la monárquica, imitando a los sistemas de gobierno de algunos otros pueblos.

La clase superior, conocida como los *pipiltzin*, estaba formada por los nobles, los guerreros y los sacerdotes. Los nobles tenían a su cargo las funciones administrativas y desempeñaban los cargos de jueces, magistrados, caciques, recaudadores de tributos, gobernadores de provincia, señores de los barrios, entre otros.

La clase de los *tecuitli*, era la integrada por los guerreros, cuya educación se iniciaba en el *calmécac* (escuela de nobles); se consagraban al dios de la guerra y pasaban a ser *guerreros águilas* o *guerreros tigres*, según sus méritos. La lucha constituía un factor importante en la vida de los mexicas: en lo político, porque se hacía con fines de expansión y dominación; en lo económico, porque con ella se obtenían botín y tributos, y en lo religioso, porque los cautivos eran una

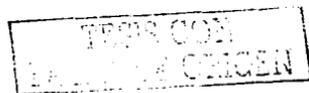


ofrenda apetecida por los dioses. La clase de los *tlamacazque*, se formaba por la casta sacerdotal. Ésta clase social, se caracterizaba por ser la más culta y poderosa, pues aparte de las funciones religiosas que desempeñaba, era la depositaria de la sabiduría indígena (ciencias, calendario, escritura, mitología) que transmitía a la juventud en las escuelas que dirigía.

Además, participaba en las actividades de carácter político, pues era la consejera de los gobernantes, la directora de la sociedad y presidía los actos más importantes de la vida social. Por otra parte, existía otra clase social conocida como los *macehuales*, la cual se integraba por los trabajadores. Los macehuales, se encargaban de los trabajos relativos al cultivo de la tierra y los trabajos manuales: entre los macehuales encontramos a los artesanos, labradores y a los cazadores

La unidad fundamental de la sociedad mexicana era el *calpulli* o barrio, cada uno, estaba formado por individuos que pertenecían al mismo linaje y tenían en común los mismos dioses tutelares, templo y escuela propios, y poseían la tierra que les era asignada en el sector de la ciudad en que vivían. El conjunto de los *calpullis* formaba la tribu cuyo organismo fundamental era el Gran Consejo. Las familias que integraban el *calpulli* estaban bajo la jefatura del más anciano y los hijos vivían bajo la tutela del padre hasta que se casaban.

De la organización del gobierno en los *calpullis*, Salvador Moreno, refiere que "cada *calpulli* disponía de su propio gobierno, al frente del cual se encontraba el *calpuisque*, que actuaba como administrador general y era auxiliado por diversos funcionarios, entre ellos los *huehuetokes* (ancianos que formaban un consejo), el *tecuntli* (jefe judicial y militar encargado de la conscripción) y el *calpixque* (recaudador de impuestos)"⁹² Cada *calpulli* nombró cuatro *teomamaque* o portadores del dios, que conformaban el cuerpo sacerdotal, y un jefe militar o *teyacanqui*, guía principal del grupo, que los organizaba para la defensa, para



obtener sus medios de subsistencia y para construir el templo a su dios en cada lugar donde se asentaban.

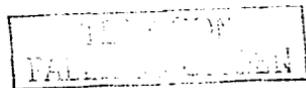
El Derecho Penal en el pueblo azteca, es descrito como muy sanguinario, ya que éste pueblo dominó militarmente a gran parte de los reinos que existían en México. Del Derecho Penal de los aztecas, Fernando Castellanos Tena anota que: *"Los aztecas conocieron la distinción entre delitos dolosos y culposos, las circunstancias atenuantes y agravantes de la pena, las excluyentes de responsabilidad, la acumulación de sanciones, la reincidencia, el indulto y la amnistia"* ⁴²

En esta civilización, los delitos principales fueron la alcahuetería, el peculado, el cohecho de jueces, la traición en guerra, la desertión, el adulterio, el homicidio y el espionaje, entre otros. Entre las penas principales se encontraban, la de muerte, la cual se aplicaba en varias formas como la incineración en vida, decapitación, garrote, la lapidación y empalamiento; la causada por medio de ahorcadura, la hoguera, el deguello, el descuartizamiento, el desollamiento, la esclavitud, las corporales, la de destierro y el encarcelamiento, prisión, pecuniarias, penas infamantes, pérdida de la nobleza y la demolición de casa del infractor.

Por su parte Raúl Bolaños, respecto a los delitos, indica que: *"se clasificaban en cinco diferentes grupos: contra la propiedad, contra la seguridad pública, contra la seguridad privada, contra la moral, y contra la seguridad pública y privada"* ⁴⁴

Los esclavos, se vendían, como castigo por algún delito cometido bajo las normas penales mexicas (homicidio, robo, deudas), pero cuando pagaban su pena o su deuda podían recobrar su libertad. Las penas eran severas para evitar

⁴² CASTELLANOS TENA, Fernando. Elementos Elementales de Derecho Penal. Op. Cit. Pág. 42.
⁴⁴ BOLAÑOS MARTÍNEZ, Raúl. Historia 2. Nuestro Pasado. Op. Cit. Pág. 314.



reincidencias y que cundiera el mal ejemplo. La legislación de normas en general, entre ellas las penales, emanaban de la voluntad del monarca, y no eran escritas.

Pasados trece años, después de la fundación de Tenochtitlan, una fracción mexicana se separa por conflictos territoriales y funda Tlatelolco en una isla aledaña. Así, los mexica-tenochcas solicitaron un tlatoani o rey a Culhuacán, que junto con Texcoco y Atzacapotzalco constituían una triple alianza. Por su parte, los mexica-tlatelolcas, establecieron vínculos con Atzacapotzalco al pedir a un miembro de la casa gobernante tepaneca como su señor

El despliegue de una fuerte organización bélica, facilitó su participación como mercenarios en las campañas bélicas tepanecas. Durante la primera mitad del siglo XIV, los mexica-tenochcas habían alcanzado un nivel tal de desarrollo económico y político, que les permitió coaligarse a la situación expansionista tepaneca. En aquel tiempo, los tepanecas deseaban la total hegemonía sobre sus aliados

Una nueva triple alianza se formaría México-Tenochtitlan como lógico heredero del señorío de Culhuacán, los aculhuas de Texcoco, que seguirían siendo los sucesores de Coatlinchan, y los tepanecas de Tlacopan, que sustituirían a los de Atzacapotzalco

Establecieron después una renovada política de sojuzgamiento y explotación de los pueblos débiles, en la que tanto México-Tenochtitlan como Texcoco obtendrían las mayores tajadas del botín de guerra, dos quintas partes cada uno, y Tlacopan se conformaría con el quinto restante.

El resultado sería el dominio del vasto territorio comprendido entre la costa del Océano Pacífico y la del Golfo de México, entre la frontera con el señorío tarasco y los límites con el mixteco, además de la influencia sobre las tierras del Soconusco, actualmente situadas en la frontera entre México y Guatemala.



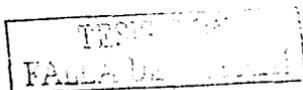
Durante los primeros años, los mexicas siguieron bajo la dependencia política de Culhuacán, por ser suyo el territorio que ocupaban. Pero habiendo sido conquistada ésta ciudad por Atzacapotzalco, los mexicas pasaron a ser tributarios del nuevo señor en 1348

Se gobernaban por sus sacerdotes y guerreros, como durante la peregrinación, pero su población había crecido y sintiéndose fuertes para construir una pequeña monarquía, solicitaron un rey al señor de Culhuacán. De allá trajeron al príncipe Acamapichtli, quien se convirtió en primer rey de Tenochtitlan en el año 1363 aunque no actuó como monarca soberano sino como vasallo y tributario del rey de Atzacapotzalco en cuyo beneficio participó en la conquista de Xochimilco, Mixquic y Tlanuac

La facultad para elegir al monarca, estaba condicionada a su pertenencia a la casa real. Esta casa fue la de Acamapichtli, en donde se depositó la corona, designándose al sucesor del monarca, entre sus familiares más cercanos. Acamapichtli, fue de los primeros tlatoanis, junto con Huitzilihuitl, Chimalpopoca e Izcóatl. Se casó con la hija de uno de los fundadores de Tenochtitlan y procreó con ella a Huitzilnuitl, que fue su sucesor en el trono pero también tuvo otro hijo con una mujer de Atzacapotzalco, que se llamó Izcóatl, que llegó a ser más tarde un gran monarca mexicana.

A la muerte de Acamapichtli, el poder pasó a su hijo Huitzilihuitl en 1396, quien intervino en las guerras que emprendió Tezozómoc (rey de Atzacapotzalco) contra Cuauhnáhuac (hoy Cuernavaca), Xaltocan y Cuauhtitlán; más tarde participó en la lucha contra Texcoco, cuando se le arrebató la supremacía a Ixtlixóchitl (rey de Texcoco y padre de Netzhuatlcoyotl).

Huitzilihuitl se casó con una hija de Tezozómoc, de quien nació Chimalpopoca, evento benéfico para los mexicas, pues se reduce la tiranía de



Azcapotzalco. Pero también tuvo por esposa a una mujer de Cuauhnáhuac, de quien nació Moctezuma I que fue el quinto rey de Tenochtitlan.

Tayatzin intentó derrocar al usurpador con la ayuda de los reyes de Tenochtitlan y de Tlaltelolco, pero al saberlo Maxtla mandó matar a los conspiradores y Chimalpopoca fue encarcelado y asesinado. Muerto éste fue electo Rey Izcóatl en 1427, quien resultó un gran general y político, formó una alianza con Texcoco y otros pueblos del Valle para derrocar a Maxtla, quien huye a Coyoacán y muere asesinado.

Maxtla fue derrotado y los vencedores hicieron sentir su poder arrollador por el sur del Valle, conquistando Xochimilco, Mixquic y Tláhuac y llevando su dominación hasta Cuauhnáhuac (Morelos), Tlachco (Guerrero) y Cuauhquecholan (Puebla) Con esta unión político-militar que se establece entre Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopan, la *triple alianza*, los mexicas no sólo obtuvieron su independencia política, sino que ganaron nuevas tierras que fueron la base de su imperio. En ésta forma lograron neutralizar el poder de Texcoco y de Tlacopan.

Después de independizar a su nación, Izcóatl realizó una reorganización del gobierno estableció una diferencia social entre nobles y plebeyos basada en la posesión de la tierra y en las funciones que cada uno de ellos debía desempeñar, y además modernizó la ciudad de Tenochtitlán, comenzando a construir varios templos y palacios de piedra, los cuales sustituyeron a las humildes chozas de paja

Moctezuma I, gobierna de 1440 a 1469. Tan pronto como llega al trono emprende una serie de conquistas hacia el sur: del valle de Morelos hasta Guerrero las regiones de Puebla, Oaxaca y el sur de Veracruz. Moctezuma prosiguió la obra constructiva de Izcóatl en el engrandecimiento de la ciudad, naciendo que se levantaran nuevos edificios públicos. Se construyeron tres grandes calzadas que unieron a la ciudad con tierra firme; se construyó un

acueducto, que llevaba el agua dulce de los manantiales de Chapultepec al centro de la ciudad, y se levantó una albarrada que la protegería de las inundaciones del lago de Texcoco.

Axayácatl subió al trono en 1469. En el 1473, el mismo Axayácatl, acaba con la independencia de Tlatelolco y lo reduce a un barrio de Tenochtitlan; la gran importancia del mercado de Tlatelolco hizo que se centralizaran en él las actividades mercantiles. Después emprende la conquista de importantes ciudades del valle de Toluca (Calixtlahuaca y Malinalco) y llega hasta la frontera del reino tarasco. en las dos ocasiones que atacó este señorío fueron derrotados los ejércitos mexicas. En su reinado mandó labrar la Piedra del Sol o Calendario Azteca, que es la interpretación simbólica del tiempo en relación con el culto solar.

En 1502 sube al poder Moctezuma II o Xocoyotzin, y con él se inicia una nueva fase en la que el monarca es considerado una encarnación de dios a quien hay que rendir homenaje como persona sagrada. Su reinado fue un período de gran lujo y prosperidad, debido a los cuantiosos tributos que recibía de los pueblos conquistados, pero al mismo tiempo comienzan a advertirse síntomas de rebelión: en primer lugar, tienen que sofocar la insurrección de los mixtecas.

Los tlaxcaltecas, que habían sido acorralados por los mexicas con la finalidad de someterlos, también excitaban a los vencidos a sublevarse contra sus dominadores, tratando de provocar una insurrección general. Por último, sobrevino una serie de desgracias y malos presagios: terremotos, granizadas, plagas, nevadas, sequías y aparición de cometas, que alarmaron el espíritu supersticioso del monarca y predispusieron su ánimo para recibir a los españoles como enviados de Quetzalcoatl para recobrar su reino.

A la llegada de los españoles a Tenochtitlán, Moctezuma II los recibe pacíficamente, los aloja en el palacio de Axayácatl y los llena de honores. Pocos días después de su llegada, Moctezuma II fue tomado prisionero y como rehén.

por Cortés, para asegurar la sujeción del imperio, pero el pueblo lo desconoció y fue nombrado en su lugar Cuitláhuac, señor de Iztapalapa, quien encabezó a los mexicas para arrojar de Tenochtitlan a los españoles.

Entonces los aztecas eligieron a Cuauhtémoc, señor de Tlatelolco, quien preparó la defensa de Tenochtitlan y dirigió la resistencia de la ciudad durante el largo asedio que le impusieron los españoles. En mayo de 1521, los españoles iniciaron el sitio de Tenochtitlan que duró 75 días, después de haber derrotado otras fortificaciones aztecas, hasta que cayó en su poder Tenochtitlan, el 13 de agosto de 1521. El monarca prisionero fue sacrificado en 1525 por Cortés. Los conquistadores construyeron su ciudad e implantaron sus costumbres y su religión.

2.2. ÉPOCA COLONIAL

Al verse realizada en forma completa la conquista española en México, dio como resultado el contacto entre el pueblo español con la raza aborigen. En una época en la que en España el régimen de la monarquía estaba en auge. Lo anterior trajo variadas implicaciones jurídico- económico- sociales, que marcaron el comienzo de una nueva etapa en nuestro país.

Comenzaron a desaparecer los pueblos aborígenes que habían sido sometidos por los conquistadores de la corona española, imponiéndose en las culturas colonizadas un nuevo régimen político y jurídico. Al principio de este periodo los territorios conquistados en nuestro país, los españoles los denominaron Nueva España. La Nueva España no parecía realmente una colonia, parecía un reino con un Rey, ya que existía la figura del Virrey, quien representaba al Rey español.

Las colonias españolas de la Nueva España, no gozaban de autonomía en su régimen interior sino que estaban supeditadas a los órganos de gobierno de la



corona española, y al Rey, siendo éste principalmente en el que se centraban las funciones estatales. En la Nueva España, se aplicaron instituciones jurídicas de la península ibérica, comenzando a implantarse el régimen español en donde la potestad legislativa se concentraba en el Rey, quien además era el supremo poder legislativo, en la Nueva España.

Los pueblos indígenas, se convirtieron entonces, en parte del Estado español, el cual impuso su imperio y dominio. Por lo que las leyes dictadas en España se aplicaban en la Nueva España, y en la España misma, se dictaban las leyes para la colonia, como las Leyes de Indias. La elaboración de las normas, entonces, era facultad del Rey, única autoridad. Éste debía formular las normas, en virtud de principios religiosos así como de costumbres sociales hispanas.

La sede de los poderes supremos de la Nueva España, se encontraba en España, asimismo los intereses económicos de la corona española. Siendo la máxima autoridad de la Nueva España, el Rey de España.

El Rey español, estaba representado en la Nueva España por los Virreyes, los cuales eran escogidos con un extremo cuidado, de entre aquellas personas que contaban con cualidades especiales para poder desempeñar tal cargo. Debían de ser personas con alto grado de disciplina, con seriedad, acostumbrados al trabajo arduo y sobre todo con gran margen de racionalidad.

El Virrey era asistido por órganos locales que contaban con un cierto grado de autonomía. Como medio de control al poder otorgado al Virrey, se establecen audiencias. Estas audiencias tenían facultades para protestar formalmente contra las disposiciones del Virrey, ante el mismo.

Dichas audiencias podían acudir también directamente a la corona española, sin la restricción de tener que solicitar autorización al Virrey, aumentando así su eficacia sobre la actividad de los virreyes.

Además de lo anterior, las audiencias fueron órganos judiciales, gubernativos y legislativos. Con relación al punto legislativo, se constituían en *real acuerdo* y presididas por el Virrey, dictaban leyes, cuyo texto y sus motivos debían de ser comunicados al Rey.

En jerarquía menor al Virrey, en las provincias existía el jefe administrativo y judicial, quien era el gobernador. Y en los distritos o ciudades, se encontraban los corregidores o alcaldes mayores. Éstos personajes generalmente eran elegidos y nombrados por el Virrey, de entre gente de la nobleza, y pocas veces eran nombrados directamente por la corona española.

De entre las autoridades locales, cabe destacar a los denominados Consulados, los cuales eran organizaciones de comerciantes, a los que se les otorgaron atribuciones administrativas, judiciales e inclusive legislativas. Siendo el primer consulado que se creó en la Nueva España, el de la Ciudad de México, en el año de 1593. De las autoridades de la Nueva España, Ignacio Burgoa, refiere que: *Las demás autoridades coloniales, como el Virrey y las reales audiencias, y centro de la indiferenciación funcional en que todas ellas actuaban, se desempeñaban en el marco de atribuciones que el rey establecía, actos jurisdiccionales administrativos e inclusive legislativos, pero siempre en representación y en nombre del monarca, ya que éste centralizaba en su persona toda la actividad estatal, circunstancia que caracteriza a todo régimen político absolutista*.⁵⁶

Así como en España el Rey contaba con un Consejo de Castilla para los asuntos de España, en ésta época se instauró en el año de 1528 lo que se denominó el Consejo de Indias, para las cuestiones indianas. Siendo un cuerpo consultivo en materia legislativa para la corona española, en lo referente a las Indias, se componía de la siguiente forma: un presidente, consejeros y ministros, cuyo número fue variando con el tiempo.

⁵⁶ BURGOA ORRIBELLA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Op. Cit. Pág. 621

Tenía las atribuciones propias de un órgano legislativo, facultades sobre enmiendas, conservación y tratamiento de indios, y al mismo tiempo las de un Tribunal Superior. Éste órgano ejercía en nombre del Rey, quien era el que nombraba a sus miembros y formuló un gran cúmulo de legislación de Indias, las cuales se aplicaban a la población de la colonia de la Nueva España, adecuándose a las situaciones económicas y sociales que prevalecían en el momento

El derecho expedido por las autoridades españolas peninsulares o sus delegados u otros funcionarios y organismos, para aplicarse en la Nueva España, es conocido como Derecho Indiano. La totalidad de la legislación indiana, emanada de los virreyes, audiencias, gobernadores, y otros órganos, para surtir efectos de aplicación dependía de la ratificación de la corona española. Con la peculiaridad de que las normas que surgieran de las audiencias o de los virreyes, surtían efectos provisionales, mientras recibían la ratificación para surtir efectos definitivos

Las normas emanadas de gobernadores y ciudades, debían obtener previamente la autorización del Virrey o la audiencia, para que surtieran efectos, mientras se obtenía la ratificación de la corona. En el año de 1571, se da la fundación del Tribunal del Santo Oficio El Derecho Canónico, se aplicaba en forma especial, por presiones que ejercía la iglesia, a los delitos cometidos contra el clero, teniendo su propia rama penal. Para los delitos cometidos en contra de la fe, en ocasiones se establecía una jurisdicción especial autorizada por la Inquisición. De las leyes con mas importancia, una de ellas fue la Recopilación de las Leyes de los Reinos de las Indias de 1680, que se compuso de nueve libros.

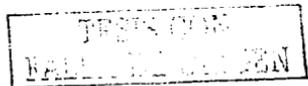
El Libro I, hablaba del Clero, la enseñanza religiosa y por supuesto el diezmo. El Libro II, hablaba del Consejo de Indias, las audiencias y normas generales. El Libro III se refería al Virrey y a los militares. El Libro IV contiene disposiciones relativas a los descubrimientos de nuevas zonas, establecimientos

humanos y el derecho municipal El Libro V, contiene normas sobre gobernadores, alcaldes, mayores y regidores. El Libro VI, se refiere a los conflictos en los que se vieran involucrados indios, reducción de indios, los tributos que éstos debían rendir y normas de trabajo. El Libro VII habla de cuestiones morales y penales, se denominaba *De los delitos y penas*. El Libro VIII de normas fiscales y finalmente el Libro IX reglamentaba las cuestiones comerciales entre la Nueva España y el Estado español

Además por instrucciones del Emperador de España, Carlos V, ésta Recopilación contenía disposiciones, en el sentido que se respetaran y conservaran todas aquellas legislaciones y costumbres que tuvieran los conquistados, en todo lo que no se opusieran a los intereses de la corona española. Además en la Colonia, regía la Legislación de Castilla, la cual tuvo vigencia por disposición de las Leyes de Indias

De igual forma regía supletoriamente en la Nueva España, el Derecho español, principalmente el Fuero Real, las Partidas, el Ordenamiento de Alcalá, las Ordenanzas Reales de Castilla, entre otras legislaciones. En 1783, se promulgaron las Ordenanzas para la Dirección, Régimen y Gobierno del cuerpo de Minería de la Nueva España y de su tribunal, las cuales contenían algunas disposiciones de carácter penal, tales como sanciones de mutilación.

El órgano central del gobierno deja de ser el conocido como Consejo de Indias y comienza la *Secretaría de Despacho de Indias*. En 1786 se divide el país en intendencias base de la futura división en Estados. Con todo el crecimiento territorial, la prosperidad económica, el reajuste político y las nuevas costumbres solo afectaron de manera positiva a la mínima parte de la población, a los españoles y sus descendientes, fuera de ellos, los demás empeoraron o se quedaron como estaban, adscritos a haciendas, esclavizados, sin fortuna y sin letras. Los jesuitas que se encontraban en México, le habían tomado cariño al país



y sobre todo se sentían con raíces aztecas, ellos mismos se nombraban descendientes de los aztecas.

Durante los últimos años del período colonial en México, comenzó a gestarse una nueva cultura conocida como los *criollos*, siendo éstos, hijos o descendientes de españoles, que tenían un profundo sentido de pertenencia a las tierras mexicanas, y que comenzaron a gestar un profundo resentimiento contra los españoles, en razón de que éstos detentaban las riquezas de la Nueva España. Ya para el año de 1792, los criollos humanistas junto con criollos, mestizos y jesuitas proponían acabar con el sistema de tutela para los indios, el hacer a todos iguales ante la ley y el repartir entre sus condueños las tierras de las comunidades indígenas.

La clase de los criollos vio las ventajas que le acarrearía a la Nueva España el separarse del dominio de la vieja España. En estos tiempos, los españoles acaparaban casi toda la propiedad y las riquezas del virreinato en México, lo cual comenzó a originar una grave situación social, en la cual la clase indígena padecía lo indecible. Eran los indígenas discriminados por su color y explotados.

Los criollos eran una clase culta, pero limitada, ya que no podían ocupar puestos políticos importantes y se les relegaba al orden secundario, por lo que empezaban a ver por sus intereses. Entre los criollos, existía una ideología emancipadora que nació del yugo al que estaban sometidos, por parte de los españoles que trataban de predominar sobre los criollos, quienes al estar sometidos, comenzaron a sentirse humillados por los españoles, causando un gran resentimiento en los primeros, lo que comenzaba a presagiar una lucha, la Independencia.

Los primeros movimientos armados se realizan en 1793, cuando se descubre en Guadalajara una conspiración de 200 criollos acaudillados por el

padre Juan Antonio de Montenegro. La idea de independencia se fortalece por toda la Nueva España.

2. 3. ÉPOCA DEL MÉXICO INDEPENDIENTE

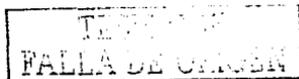
Desde el comienzo de la etapa independiente de México, el pensamiento del principio de la división de poderes, se convirtió en un anhelo fundamental, y meta a alcanzar, para poder abatir el absoluto poder, que desde España, tenía el Rey.

El 18 de marzo de 1812, se promulgó en España, una nueva Constitución, comúnmente conocida como *Constitución de Cádiz*. Ésta Constitución fue producto de la resistencia del pueblo español, al yugo del Imperio de Napoleón, cuando éste usurpó el trono del Rey español. Así, en España se crearon las denominadas *Juntas*. Éstas Juntas, en España gobernaron durante la ausencia del Rey.

En los artículos 15, 16 y 17 de la Constitución de Cádiz, se vislumbró un régimen tripartita de poderes. Según el artículo 15 de la citada Constitución, la potestad de crear leyes recaía en las Cortes españolas del Rey, el artículo 16 disponía que la facultad de ejecutar las leyes era competencia del Rey español; y finalmente, el artículo 17 disponía que la atribución de aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, era propia de los tribunales establecidos por la ley española.

Con la promulgación de la Constitución de Cádiz en España, concomitantemente, vinieron cambios trascendentales, respecto al régimen de gobierno de la monarquía española. En España, indica el jurista Ignacio Burgoa Orihuela que: "*La monarquía deja de ser absoluta para convertirse en constitucional*".⁹⁶

⁹⁶ Ibidem, Pág. 622



En España ya no radicaba el poder solamente en las manos del Rey, sino que ahora se hablaba de naciones, mismas que contaban con una soberanía propia, la cual emanaba del pueblo, así como que la nación misma, era la que estaba facultada para crear las leyes a las cuales se iba a sujetar.

En éste año de 1812, nuestro Estado mexicano aún se encontraba bajo el dominio del régimen español. Al sufrirse cambios trascendentales en su gobierno el país que nos dominaba, España, éstos cambios, irremediamente influyeron en la forma de gobierno de la Nueva España.

Por lo que el establecimiento del nuevo régimen monárquico español, representaba el pretexto ideal para que los mexicanos manifestaran su deseo de regirse por sí mismos, cosa que haría mediante un movimiento emancipador, históricamente llamado *Independencia de México*. Respecto al movimiento de la Independencia de México, Ernesto de la Torre indica que: "*sus causas muy diversas, tienen distinta naturaleza. Unas radican en desajustes sociales y económicos, otras en conflictos políticos, en razones psicológicas, ideológicas, filosóficas, religiosas y culturales*".

Es posible de alguna forma, poder precisar el momento en que irrumpe el sistema político-jurídico de la Nueva España, pero es difícil indicar el instante preciso en que se genera la Independencia Mexicana. El gran acontecimiento histórico que marcan muchos historiadores como el comienzo de la Independencia mexicana, es el conocido *Grito de Independencia*, el cual se dio en la madrugada del 16 de septiembre de 1810.

Es este memorable momento en el que el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla, encabezó una gran rebelión, seguido por miles de campesinos, dirigiéndose firmemente hacia la capital mexicana.



Posteriormente a la ejecución y muerte de Hidalgo, Ignacio López Rayón y José María Morelos y Pavón, lo suceden como personajes destacados que continuarían la lucha que inició Hidalgo para hacer posible la Independencia de México.

Ignacio López Rayón, trató de dar a la nueva nación que surgía, una organización política, jurídica y social, por lo que en el mes de Agosto del año 1811, elabora un documento, conocido como *Elementos Constitucionales*, en el cual proponía una estructura jurídica-política para la nación que se encontraba en gestación, que posteriormente se conocería como lo que hoy es México.

Dentro de éstos Elementos Constitucionales, Ignacio López Rayón, establecía en su cuarto principio, que *"La América es libre e independiente de toda otra nación"*²⁹ Impulsando así los pensamientos, anhelos y aspiraciones del pueblo mexicano, a una emancipación del pueblo mexicano, respecto del poder que tenía sobre él, la corona española

En el quinto principio de los Elementos Constitucionales, se apreciaba materializado parte del pensamiento de Juan Jacobo Rousseau, ya que se estableció que *"La soberanía dimana inmediatamente del pueblo y reside en la persona del señor don Fernando VII, y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano"*³⁰

Con los Elementos Constitucionales, se establecía ya al pueblo como titular de la soberanía, pero los rezagos del pensamiento de la monarquía subsistían, por lo que, se aprecia que se seguía dando una notable sumisión a la corona española pues se sostenía que dicha soberanía residía en el entonces Rey de España, además con el documento en referencia, se proclamaba una división de poderes, influenciada tal vez por la corriente del pensamiento de Montesquieu.



Por su parte, Don José María Morelos y Pavón actúa como gran impulsor de la emancipación jurídica-política de México, ya que es el creador de importantes proyectos claves en el desarrollo del establecimiento de la Independencia de México, de lo que después sería el Estado Mexicano, estando entre algunos de ellos: *Los Sentimientos de la Nación* y la *Constitución de Apatzingán*.

José María Morelos y Pavón, impulsó la formación de un Congreso, el cual fue conocido como *Congreso de Anáhuac*, ante el cual José María Morelos y Pavón, resumió el día 14 de septiembre del año 1813, su ideario político-social, en un famoso documento que fue conocido como *los Sentimientos de la Nación*, documento que indudablemente sirvió, poco tiempo más adelante, como base fundamental para realizar la elaboración de la primera Constitución de México

Este documento, los Sentimientos de la Nación, se componía de 23 puntos. En su primer punto, se establecía: *“Que la América es libre e independiente de España y de toda otra nación o monarquía, y que así se sancione dando al mundo las razones”*

Se aprecia notablemente, que en la formulación de éste punto se tomó como referencia, la redacción que se contenía en el cuarto principio de los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón, con la diferencia de que, aquí se declaraba una independencia sobre España o cualquier otro país, ordenando que al mundo, se diera conocimiento de la emancipación de lo que denominaban América

En el quinto punto de los Sentimientos de la Nación, se denotaba la división de poderes, ya que se apuntaba que los poderes debían ser tres, uno sería el legislativo, otro, el ejecutivo y un tercero, llamado judicial. En dicho precepto legal referido, se estableció que: *“La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el*

que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás que deben ser sujetos sobrios y de probidad."¹⁰¹

Con éste quinto punto Morelos, superaba el pensamiento de Ignacio López Rayón, y acentuaba la ideología mexicana, de tomar el camino hacia la división de poderes y abandona la sumisión del pueblo mexicano hacia el Rey de España, emprendiendo el viaje hacia la emancipación de México. En el decimocuarto punto de los Sentimientos de la Nación, se establecía: *Que para dictar una ley se discutirá en el Congreso y decidirá a pluralidad de votos.*"¹⁰²

Y toda vez que entonces aún ni siquiera se pensaba en el sistema federal, no existían las entidades federativas que ahora conocemos, sino lo que había entonces eran las llamadas provincias por lo que aún no se podía hablar de que hubiera competencia o facultades legislativas, delegadas a favor de una división de poderes pues como se mencionó las leyes emanaban de las Cortes españolas y las mismas eran aplicadas en el aún dominado México

El mismo Congreso de Anáhuac el 6 de noviembre del año 1813, emite lo que se denominó *Acta Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional* documento mediante el cual se declaraba la independencia definitiva de América Septentrional sobre la corona española

El 22 de octubre de 1814 nuevamente el Congreso de Anáhuac, el cual tenía su residencia en Chilpancingo, expide otro documento de enorme trascendencia por ser determinante en la historia de la Independencia Mexicana, denominado *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, o también conocido como *Constitución de Apatzingán*. El proyecto de la Constitución de Apatzingán, no llegó nunca a estar vigente; se inclina por pugnar que México



contará con un sistema de gobierno libre y autónomo, que no dependiera de la corona española

Ésta Constitución de Apatzingán, definía a la soberanía en su artículo 2º, como: "*La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la nación.*"¹⁰³ Se retoman entonces las ideas precedentes sobre la soberanía, establecidas en los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón y los Sentimientos de la Nación de Don José María Morelos y Pavón, dando inclusive una definición de lo que se debía entender como soberanía, apreciándose la cada vez más creciente idea de libertad.

En la Constitución de Apatzingán de 1814, se establecía en su artículo 3º que por su naturaleza la soberanía era: "*imprescriptible, inenajenable e indivisible*"¹⁰⁴

Lo cual evidenciamos que en éste documento, había una gran influencia de la corriente del pensamiento de varios pensadores de la división de poderes, entre ellos, la teoría de Juan Jacobo Rousseau, quien consideraba que la soberanía era el ejercicio de la voluntad general, y que la misma no podía ser de ninguna forma enajenable, precriptible o divisible, lo cual se desprende de la lectura del capítulo primero, Libro segundo, de su obra Contrato Social

En el artículo 11 de la Constitución de Apatzingán de 1814, se establece que "Tres son las atribuciones de la soberanía: *la facultad de dictar leyes; la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.*"¹⁰⁵ Por lo que nos percatamos, que en ésta Constitución de 1814, se disponía una división de poderes, los cuales, en el artículo siguiente, definió el nombre de los que serían titulares de dichos poderes.

¹⁰³ H. CÁMARA DE DIPUTADOS. *Las Constituciones de México, 1814-1991*, LV Legislatura, II, Congreso de la Unión, Comité de Asuntos Editoriales México, D. F. Pág. 47

¹⁰⁴ Idem

¹⁰⁵ ARNAIZ AMIGO, Aurora. *Historia Constitucional de México*, Editorial Trillas, México, D. F. 1999, Pág. 29

Así, el artículo 12, la Constitución de Apatzingán de 1814 establece que: *"Éstos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación"*¹⁰⁶, estableciendo además de una división de poderes, un medio de control en el gobierno mexicano y eliminando el ejercicio del poder en forma particular, que fue propio del decadente régimen de la monarquía.

Por su parte, en lo que respecta a la materia de elaboración de las leyes en materia penal, ésta Constitución de Apatzingán de 1814, en su artículo 23, indica: *"La ley debe decretar penas muy necesarias, proporcionadas a los delitos y útiles a la sociedad"*¹⁰⁷. También se empezaba a perfilar la norma penal hacia la humanización de las penas, que expusiera César Bonnesana, Marqués de Beccaria en su obra *De los delitos y de las penas*.

Ignacio Burgoa, respecto al tema de la división de poderes, nos señala que *Es importante recordar que en el artículo 44 de dicha Constitución, se hace referencia al régimen de separación de poderes depositando el legislativo en un organismo llamado "Supremo Congreso Mexicano" el ejecutivo o "Supremo Gobierno" en un cuerpo compuesto de tres miembros y el judicial en un "Supremo Tribunal de Justicia"*¹⁰⁸.

Efectivamente, tal y como lo indica Ignacio Burgoa, en el Título II, Capítulo II *De las Supremas Autoridades*, se encuentra plasmada la teoría de la división de poderes en el artículo 44, pues el mismo indicaba que debía de permanecer el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo en el Supremo Congreso Mexicano, y que debían existir además dos corporaciones, una que se llamaría Supremo Gobierno y la otra denominada Supremo Tribunal de Justicia. En el capítulo VIII, de éste mismo Título, *De las atribuciones del Supremo Congreso*, que abarca del artículo 102 al artículo 122, no se habla aún de alguna división de

¹⁰⁶ Idem.

¹⁰⁷ H. CÁMARA DE DIPUTADOS. *Las Constituciones de México*, Op. Cit. Pág. 48.

¹⁰⁸ BURGOA ORIBELA, Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 84.



facultades para la creación de leyes, mucho menos en materia de normas penales.

Hecho relevante es el punto que, en el artículo 106 de la Constitución de Apatzingán de 1814, el Supremo Tribunal de Justicia, que representaba lo que ahora es el Poder Judicial, tenía participación en la creación de las leyes, pues dicho precepto legal, establecía que le pertenecía exclusivamente la potestad de *examinar y discutir los proyectos de ley que se propongan. Sancionar las leyes, interpretarias y derogarlas en caso necesario*

Participación legislativa que le ha sido negada al Poder Judicial de la Federación en forma histórica, recordemos que la Constitución de 1814 no tuvo vigencia y que las demás Constituciones que le siguieron, no contemplaron éste supuesto que en tiempos actuales ha cobrado auge pues a dicho Poder Judicial, se le ha vetado de participar en la formulación de las leyes, cosa que consideramos en caso contrario de formar parte del proceso legislativo, podría ser muy provechosa.

Con relación a las leyes entonces vigentes, el artículo 211, establecía que: *Mientras que la soberanía de la nación forma el cuerpo de leyes que han de sustituir a las antiguas, permanecerán éstas en todo su rigor, a excepción de las que por el presente, y por otros decretos anteriores se hayan derogado y de las que en adelante se deroguen.*¹⁰⁹

Lo anterior es comprensible, si entendemos que la nación mexicana comenzaba a nacer, por lo que tenía que darse un tiempo al futuro Estado mexicano, para que al cobrar su independencia y adquiriera madurez, pudiera darse sus propias leyes. Muchas de las leyes que fueron heredadas del régimen colonial anterior a la Independencia, comenzaron a resultar obsoletas e inaplicables, debido a las nuevas exigencias jurídicas, sociales y políticas del país.

¹⁰⁹ H. CÁMARA DE DIPUTADOS *Las Constituciones de México*, Op Cit. Pág. 52

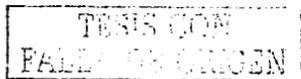
Por lo que el nuevo pensamiento de la independencia, comenzó entonces a trabajar en la formación del Estado Mexicano. Los Elementos Constitucionales y los Sentimientos de la Nación, no fueron documentos que propusieran una organización política-jurídica adecuada para la futura nación y la Constitución de Apatzingán de 1814 no pudo entrar en vigencia, sin embargo, todos éstos, son documentos trascendentales e importantes, en los que se contenía el pensamiento de la Independencia Mexicana.

Don Agustín de Iturbide, proclama el Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821, recibió el nombre de *Plan de las Tres Garantías*, mismas que eran la religión la unión y la independencia, su contenido versaba acerca de la absoluta independencia del Reino Mexicano, proponiendo la unidad del pueblo español con el mexicano el establecimiento de la religión católica como religión única, y el establecimiento de una monarquía que debiera llamarse *imperio Mexicano*.

En éste Plan de Iguala, en cuanto a su gobierno se llamó a ocupar el mismo a Fernando VII, quien era el Rey Católico de España, a los de su dinastía o a los de otra casa reinante, esto según dicho plan, para contar con un monarca ya hecho y prevenir los atentados de la ambición

Aunque en sentido general, se pugnaba en el Plan de Iguala, por una libertad de régimen de la Nueva España, se proponía el establecimiento de un régimen monárquico, de igual forma que en España. Inconforme con el contenido del Plan de Iguala, el Virrey de la Nueva España, de apellido Apodaca, se lanza a combatir a Agustín de Iturbide. Pero éste, había actuado con inteligencia y engañado al Virrey, quien había confiado el mando de todas las fuerzas armadas de su gobierno, al mismo Iturbide, en la batalla contra los insurgentes al mando de Vicente Guerrero, por lo que el Virrey Apodaca fue expulsado del cargo.

Iturbide tomó el control del país, al tiempo que arribaba a México, el nuevo virrey de nombre Don Juan de O'Donoju. El nuevo Virrey, O'Donoju, como



Teniente General de los Ejércitos de España, celebró un Tratado en la Villa de Córdoba con Iturbide, quien era Primer Jefe del Ejército Imperial Mexicano de las Tres Garantías, el 24 de agosto del año 1821. Sin embargo, O'Donoju carecía de las facultades para poder cumplir con éste Tratado.

En el referido Tratado, se reprodujeron principios esenciales del Plan de Iguala, con la diferencia de que se dejaba en libertad a los mexicanos, de elegir a la persona que tomaría el trono, misma que de ninguna manera, debía pertenecer a la familia real

En el primer punto de éste Tratado, se estableció que: *"Esta América se reconocerá por Nación Soberana e Independiente y se llamará en lo sucesivo Imperio Mexicano"*¹¹² Se dice históricamente que, con éste Tratado, se consumó la Independencia de México, aunque aún faltaban algunos hechos relevantes en la historia independiente de México

En el segundo punto se estableció que *"El gobierno del Imperio será monárquico constitucional"*¹¹³ Lo anterior reflejaba la ya evidente ambición de Iturbide de tener el poder de México, pues aún y cuando proponía Iturbide, la libertad de México respecto al régimen de la Nueva España, proponía de igual forma que se estableciera un régimen monárquico, similar al que tenía entonces España

En el tercer punto, Iturbide llamó a Fernando VII, a un príncipe español de su dinastía o en su defecto a cualquier otro integrante de los reinos de Europa a ocupar el trono del Imperio Mexicano, olvidando los principios de libertad, que se habían plasmado en la Constitución de Apatzingán de 1814. Posteriormente, toma posesión del gobierno virreinal de la Nueva España, Francisco Novella, quien de igual forma que Don Juan de O'Donoju, intentó combatir a Iturbide.

¹¹² Ibidem Pág. 152
¹¹³ Idem

Sin embargo, y a pesar de que Don Francisco Novella opuso resistencia al ejército de Iturbide, fue derrotado y así el 27 de septiembre de 1821, se da lo que históricamente se conoce como *La entrada del Ejército Trigarante*, hecho que efectivamente, simboliza la consumación del Movimiento de Independencia.

Consumada la Independencia de México, el 28 de Septiembre de 1821, sólo un día después de la entrada del Ejército Trigarante a la Ciudad de México, la Suprema Junta Provisional Gubernativa proclama, el *Acta de Independencia del Imperio Mexicano*, en la que se declara la libertad de la nación del gobierno Español.

Ésta misma Suprema Junta Provisional Gubernativa, convoca a la integración de una asamblea constituyente del Imperio Mexicano, misma que quedó instalada el 24 de febrero de 1822. En el decreto por el cual se establecía el Congreso se indicó que en éste residía la soberanía del Imperio y que también era el órgano que lo representaba

Se establecía el régimen que adoptaría la joven nación mexicana, el cual sería el de la monarquía estableciéndose además, una separación de poderes, en el cual el Poder Ejecutivo recaía en una Regencia designada por la propia Junta, el Legislativo en el mismo Congreso y el Judicial en los Tribunales establecidos y creados en la época de la Colonia y que aún estaban vigentes en sus funciones. El Congreso Constituyente emitió un decreto de 31 de marzo de 1823, en el cual se estableció que debía cesar el Poder Ejecutivo, en cuyo ejercicio se encontraba Iturbide

El mismo Congreso, convoca a la formación de un nuevo Congreso, estableciendo las bases para elegir a sus integrantes, quedando instalado el día 7 de noviembre de 1823. Éste nuevo Congreso, decretó el *Acta Constitutiva de la Federación Mexicana*, el 31 de enero de 1824. En el artículo 2º de ésta Acta, se establece que "*La nación mexicana es libre e independiente para siempre de*



España y de cualquier otra potencia, y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia, ni persona."¹¹²

El aspecto relevante de ésta Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, tal como lo establece su nombre, es la conformación de una República Federal, conforme a lo que preceptuaba el artículo 5º "*La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa, popular federal.*"¹¹³ Así tenemos que, con el Acta referida, se dio un paso fundamental en la historia de México, al materializarse la decisión del pueblo de México, de formarse en una Federación.

En el artículo 6º de dicha Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, se establece que "*Sus partes integrantes son estados independientes, libres y soberanos en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior, según se detalle en ésta acta y en la constitución general.*"¹¹⁴ Por lo que aparecen por vez primera los Estados, pues éstos son elementos indispensables para la existencia de un sistema federal, pues volviendo a recordar, antes existían las Provincias

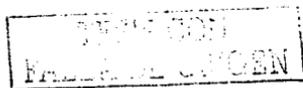
El artículo 7º de dicha acta proporciona una lista de los Estados que integraban la Federación, siendo los siguientes "*Guanajuato, el interno de Occidente compuesto de las provincias de Sonora y Sinaloa; el interno de Oriente, compuesto de las provincias de Coahuila, Nuevo-León y los de Tejas; el interno del Norte, compuesto de las provincias de Chihuahua, Durango y Nuevo-México, el de Michoacán, el de Oajaca, el de Puebla de los Ángeles, el de Querétaro el de San Luis Potosí, el de Nuevo Santander (cuyo nombre cambia al de Tamaulipas), el de Tabasco, el de Tlaxcala, el de Veracruz, el de Xalisco, el de Yucatán, el de Zacatecas, Las Californias y Colima.*"¹¹⁵ Formaban la Federación, un total de 23 Estados. Se dice que la aparición del federalismo en México, tiene

¹¹² Ibidem Pag 69

¹¹³ Ibidem

¹¹⁴ Ibidem

¹¹⁵ Ibidem



un matiz de analogía e imitación hacia el sistema federal de Estados Unidos de Norteamérica, y que es por eso que no ha funcionado en México, porque no surgió de la verdadera necesidad provocada por la realidad social y política del país.

Lo cierto, es que el Estado mexicano, era aún muy joven y tenía una imperiosa necesidad de progresar como nación, por lo que al conocer ésta nueva forma de gobierno, decidió probarlo al ver los resultados que había tenido en las colonias americanas. Cuenta éste documento en referencia, con un apartado titulado *División de Poderes*, y cuyo contenido en el artículo 9º, dice: "*El poder de la Federación se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial, y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación ó persona, ni depositarse el legislativo en un individuo*"¹⁶ Por lo que se aprecia, la influencia del pensamiento de teoría de la división de poderes, que propusiera Montesquieu.

En cuanto al Poder Legislativo de la Federación, conforme al artículo 10º de la referida Acta éste residía en un sistema bicameral, una Cámara de Diputados y otra Cámara de Senadores, que componen juntos el Congreso General.

Prescribe el artículo 13 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana que "*Pertenece exclusivamente al Congreso General dar leyes y decretos.*"¹⁷, y enuncia además una serie de facultades, sin que se aprecie entre ellas, una potestad de forma exclusiva, respecto a la materia de normas jurídicas generales, por lo que tampoco las hay en cuanto a las normas penales.

En ésta Acta Constitutiva, como referimos con anterioridad, ya se emplea el vocablo *Estados de la Federación*, y en su artículo 20 prescribe: "*El gobierno de cada Estado se dividirá para su ejercicio en los tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial, y nunca podrán reunirse dos o más de ellos en una corporación ó persona, ni el legislativo depositarse en un individuo.*"¹⁸ Los Estados de la

Federación, conforme al artículo anterior, adquieren entonces la facultad de gobernarse por sí mismos, y cuentan con un poder legislativo, para crear leyes cuya aplicación está limitada a su régimen interno.

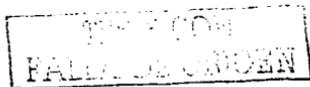
Entonces, a partir de este momento, las Entidades de la Federación, podían crear sus propias normas jurídicas, entre ellas las penales. También se establecían en ésta Acta constitutiva, limitaciones a tales Estados, dentro de las cuales, encontramos una disposición provisional en el artículo 25, que establece que: *"Sin embargo, las legislaturas de los Estados podrán organizar provisionalmente su gobierno interno, y entre tanto lo verifican, se observarán las leyes vigentes"*¹¹⁹

El Congreso Constituyente por decreto del 4 de octubre de 1824 da vida a la que propiamente fue primera *Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos*, pues ésta sí tuvo vigencia en México, y aunque surge posteriormente a la constitución de 1814, ésta última nunca tuvo vigencia, y en ésta Constitución de 1824, se crea al *Estado Mexicano*, apareciendo el federalismo en México con la misma

Al igual que los anteriores documentos que fueron proyectos de Constitución General, la Constitución de 1824 establecía la emancipación del Estado Mexicano, al indicar en su artículo 1º que: *"La nación mexicana es para siempre libre é independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia"*¹²⁰

En ésta Constitución de 1824, conforme a su artículo 4º, el nuevo Estado Mexicano, adopta para su gobierno un sistema federal, dividiéndose su territorio en Estados libres y soberanos en su ámbito interno, pero unidos por un Pacto Federal.

¹¹⁹ Idem
¹²⁰ ARNALZ AMBRO, Aurora. *Instituciones Constitucionales Mexicanas*, Editorial Textos Universitarios, México D.F., 1975, Pág. 46.

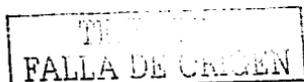


Da en su artículo 5º la lista de todos los Estados que conformaban la Federación, siendo éstos: Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Tejas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, Nuevo León, Oajaca, Puebla de los Ángeles, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y Sinaloa, Tamaulipas, Tabasco, Veracruz, Xalisco, Yucatán, Zacatecas, Baja California, Colima, y el de Santa fe de Nuevo México, esto es veintitrés Estados.

Encontramos consagrada la división de poderes, en el artículo 6º de la Constitución Federal de 1824, en forma tripartita, pues disponía que: "se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."¹²¹ Pensamiento que sería determinante para las posteriores Constituciones, por lo que hace a la adopción definitiva del sistema federal mexicano con una interrupción en 1836, cuando se dio un gobierno centralista

El Poder Legislativo, conforme a la constitución en referencia, es depositado en un Congreso General, que adopta un sistema bicameral, es decir, que está dividido en una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores. El Título III Del Poder Legislativo, Sección Quinta, de la constitución de 1824, contiene las facultades de dicho Congreso General. Establece, el artículo 50 que: "Las facultades exclusivas del Congreso General"¹²², enumerando una serie de facultades en las cuales no se distingue una exclusiva en materia de normas penales. El Ejecutivo federal, se depositó en el Presidente de la República, con duración en el cargo de cuatro años, el Judicial, se depositó en la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito.

Los Estados de la Federación, conforme al artículo 157 de ésta Constitución de 1824, cuentan para el ejercicio de su soberanía con tres Poderes, que son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, y nunca podrán unirse dos o más de ellos en una corporación ó persona, ni el legislativo depositarse en un solo individuo.



El Poder Legislativo de cada Estado, reside conforme lo estipula el artículo 158, "En una legislatura compuesta del número de individuos que determinarán sus constituciones particulares, electos popularmente e inamovibles en el tiempo y modo que ellas dispongan."¹²³

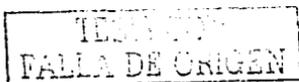
También se establecieron restricciones a los Estados, sin que alguna de ellas, hiciera alusión a la potestad legislativa en lo que a materia penal concierne. En razón de ésta nueva forma de organización política, se aprecia claramente, que se conceden facultades a los Estados integrantes de la Federación, para poder legislar en materia interna. Dándose por primera vez las facultades legislativas amplias a las entidades federativas, entre ellas las relativas a la materia penal.

Importante es destacar que con la Constitución de 1824, se da la creación del Distrito Federal como residencia de los Supremos Poderes de la Federación, ya que mediante decreto de 18 de noviembre de 1824, se dispuso que los poderes de la Federación deberían de radicar en una ciudad denominada Distrito Federal.

En lo que respecta a la materia de las normas jurídico-penales, cabe recordar que aún en éstos años se aplicaban leyes del régimen colonial, que conservaban aún su vigencia. Por lo tanto el Estado Mexicano, conforme obtenía progresivamente su emancipación, comenzaba a desarrollar sus propias leyes penales. De las normas penales Celestino Porte Petit, refiere que: "El antecedente más remoto que hasta hoy día conocemos, es el Bosquejo o Plan General de Código Penal para el Estado de México, del año de 1831, redactado por los señores Mariano Esteva, Agustín Gómez Eguarte, Francisco Ruano y José María Heredia."¹²⁴

Éste Bosquejo nunca tuvo vigencia en el Estado de México, quedando tan sólo como un proyecto, pero tan importante, que significó la inspiración para los

¹²³ ARNAIZ AMIGO, Aurora. *Instituciones Constitucionales Mexicanas*, Op. Cit. Pág. 81
¹²⁴ PORTE PETIT CANDAUDEP, Celestino. *Aportaciones de la Parte General del Derecho Penal*, Editorial Porrúa 16ª Edición México D.F. 1994. Pág. 4



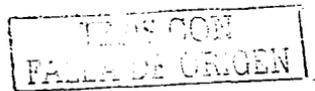
Códigos Penales que le sucedieron. Respecto de éste Plan General, el mismo Celestino Porte Petit, indica que: "Éste Bosquejo está formado por un Título Preliminar y una Primera y Segunda Partes, incluyendo respectivamente: "Delitos contra la sociedad" (Parte Primera) y "Delitos contra los particulares" (Parte Segunda)" ¹⁷⁵

Posteriormente al intento del Estado de México de formular su propia codificación penal: en el Estado de Veracruz, se formó una comisión encargada de elaborar un Proyecto de Código Penal para esa entidad federativa, el cual obviamente, por el régimen constitucional en vigor, sería aplicable sólo al interior del Estado mismo. Por lo tanto el Estado de Veracruz, expide su propio Código Penal, mediante decreto de fecha 8 de abril de 1835, y cuyo proyecto había sido elaborado desde 1832. Tal proyecto, se afirma, que tomó como modelo el Código español de 1822. Por lo que es el Estado libre y Soberano de Veracruz, la primera entidad de la Federación en expedir y en contar, con una codificación penal que tenía plena vigencia y aplicación.

Cabe recordar como se menciona anteriormente, que en la Constitución de 1824 se reconocían Estados libres y soberanos, en su régimen interior, y que los mismos se encontraban unidos sobre la base de un Pacto Federal, mismo que fue establecido en el documento de la Constitución del 1824. Por lo tanto, la organización y estructura política de la emergente nación mexicana, les permitía a las entidades de la República, poder legislar, dentro del ámbito de su jurisdicción local, sobre diversas materias, estando dentro de entre ellas la materia relativa a las normas jurídicas de carácter penal, para poder establecer cuales conductas antisociales sociales son consideradas como delitos.

El Código Penal de Veracruz, de 1835, siguiendo el modelo del Plan General de Código Penal para el Estado de México, dividió la legislación no en dos partes, como el proyecto del Estado de México, sino que ésta se componía de

¹⁷⁵ Ibidem, Pág. 44



tres partes: la Primera parte fue denominada con el título *De las Penas y de los Delitos en General*, por lo que hace a la Segunda Parte de esta codificación llevo el título *De los Delitos contra la Sociedad* y finalmente lo que fue la Tercera Parte de la legislación fue llamada *Delitos contra los Particulares*

A poco tiempo de haber surgido el Código Penal de Veracruz, sólo a un año, en 1836, la nación mexicana, la cual no contaba con la suficiente madurez política y democrática, se inclina entonces hacia un régimen de Estado Centralista a partir de lo que se conoció como las *Siete Leyes Constitucionales o Constitución de 1836* Surgieron además, dos corrientes ideológicas de donde nacieron, por un lado el grupo liberal y por el otro el grupo conservador.

El grupo liberal en nuestro país, pugnaba por que en nuestra nación mexicana se implementara un régimen de gobierno de tipo republicano, federal, democrático y representativo, mientras que a diferencia de ellos, por su parte, el grupo conservador pugnaba por el establecimiento de un poder centralizado en las clases superiores, lo cual a la larga, se convertiría en una forma de gobierno monárquica

Se dio una lucha entre ambos grupos, liberal y conservador, llevados por su antagonismo. Mientras tanto, el Congreso General en diciembre de 1835, expidió las Bases para la Nueva Constitución, con la cual terminaba el régimen federal y se daba paso al centralismo y a la formulación de las Siete Leyes Constitucionales, en la cual se apreció la enorme influencia del Partido Conservador

La Primera de éstas Leyes Constitucionales fue promulgada desde el año de 1835 contenía una serie de disposiciones, relativas a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, la calidad que se debía reunir para ser un ciudadano mexicano y las causas por las que tal calidad se perdía y la materia relativa a la nacionalidad; por su parte las demás Leyes

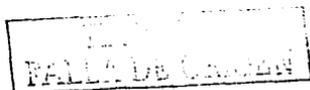
Constitucionales, se promulgaron en forma conjunta, al día 6 de diciembre de 1836.

La Segunda Ley Constitucional, tiene como título *Organización de un Supremo Poder Conservador*. Ésta ley, plantea en su artículo primero, la forma en que se constituye éste Supremo Poder Conservador, al establecer que: *"Habrá un Supremo Poder Conservador que se depositará en cinco individuos, de los que se renovará uno cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta vez, el que designare la suerte, sin entrar en el sorteo el que ó los que hayan sido nombrados para reemplazar. De la quinta vez en adelante saldrá el más antiguo"*¹²⁶

Éste Supremo Poder Conservador, tenía facultades muy amplias, y de acuerdo a la Segunda Ley Constitucional, no era responsable de sus actividades, y sólo debía responder ante Dios y la opinión pública, no pudiendo ser sus miembros juzgados por ningún tipo de opinión en contra.

La Tercera de las Siete Leyes Constitucionales, se refiere al Poder Legislativo a su integración y al procedimiento de formación de las leyes. Contempla el ejercicio del poder legislativo en un Congreso General, ya que como se dijo ésta ley es la que contiene lo concerniente al Poder Legislativo, la forma de elegir a sus miembros y regula el procedimiento a seguir en lo referente a la formación de leyes

Por lo que hace al proceso de formación de la ley, contenido en ésta tercera Ley Constitucional, se establece en el artículo 25, un sistema bicameral, tal y como se desprende de la lectura de dicho artículo que refiere que: *"Toda ley se iniciará precisamente en la Cámara de Diputados; a la de Senadores corresponderá la revisión."*¹²⁷



Por lo que encontramos lo que ahora conocemos como Cámara de origen y la Cámara revisora. El ejercicio de la iniciativa de leyes en éste Estado centralista, de igual forma que en las anteriores constituciones, se da en forma de colaboración, toda vez que las facultades de formular iniciativas de ley, según el artículo 26, le corresponde, al:

- I. *Al supremo poder ejecutivo y a los diputados en todas las materias:*
- II. *A la Suprema Corte de Justicia, en lo relativo a la Administración de su ramo y*
- III. *A las juntas departamentales en las relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales*

Una vez más, encontramos la inclusión del Poder Judicial en el proceso de formación de leyes, pues como se desprende de la lectura del artículo anteriormente transcrito, en éste México centralista, la Suprema Corte de Justicia tenía facultades de formular iniciativas de ley en lo relativo a la materia de su ramo.

Recordemos que en el artículo 106 de la Constitución de Apatzingán de 1814, el Supremo Tribunal de Justicia, tenía también participación en la creación de las leyes, pues le pertenecía exclusivamente la facultad de examinar y discutir los proyectos de ley que se propusieran, así como sancionar las leyes, interpretarlas y derogarlas en caso necesario.

En éste caso, la participación legislativa, no le fue negada al Poder Judicial, hecho histórico que consideramos de gran relevancia, y sin embargo, en las posteriores constituciones de 1857 y 1917, no fue tomado en cuenta, el suceso referido. En éste Estado Centralista, la Suprema Corte de Justicia, puede ya formular iniciativas de ley, y tomando en cuenta que los jueces, magistrados y ministros que la integran, son conocedores y aplican la ley, resulta muy

interesante éste aspecto, pues consideramos que se podría dar una aportación importante, en cuanto a la mejoría de las leyes que usualmente emanan del Poder Legislativo, que a menudo son propuestas por gente con más afanes de publicidad política, que por verdadero conocimiento de la materia.

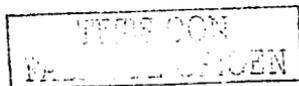
Lamentablemente, éste suceso, se da en un período de México, que estaba destinado al fracaso, ya que como más adelante veremos, el régimen centralista, no tuvo éxito, por lo que posteriormente se establecerían las bases para organizar a México en una República, democrática y representativa.

El artículo 44 de la mencionada Tercera Ley Constitucional, habla de igual manera de las facultades exclusivas del Congreso General, y en su fracción II establece como exclusiva competencia del Congreso el *aprobar, reprobado reformar las disposiciones legislativas que dicten las juntas departamentales*, por lo que apreciamos que en tal Congreso, en éste régimen centralista, se limitaba la libre soberanía de los departamentos, que en la Constitución de 1824, fueron reconocidos como Estados libres y soberanos

La Cuarta Ley Constitucional, contiene disposiciones relativas a la organización del Supremo Poder Ejecutivo, que según el contenido de dicha ley, fue depositado en un Supremo Magistrado, denominado Presidente de la República, con duración en su encargo de 8 años.

Por su parte la Quinta Ley Constitucional, se refería a todo lo relativo al Poder Judicial de la República Mexicana, depositado en una Suprema Corte de Justicia (privilegiada por cuanto hace a materia legislativa), Tribunales Supremos de los Departamentos, Tribunales Supremos de Hacienda y en Juzgados de primera instancia

La Sexta de las Leyes Constitucionales, establece las bases para la división de todo el territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos creando los



departamentos, que se dividían en distritos y éstos a su vez en partidos. En su artículo 1 establece la forma de división del Estado Mexicano al indicar que: *"La República se dividirá en Departamentos, conforme a la octava de las bases orgánicas, los Departamentos se dividirán en distritos y éstos en partidos"*¹²⁶

Los Estados libres y soberanos, con base al centralismo vivido con éstas Siete Leyes Constitucionales, pasan a convertirse entonces en departamentos, cuya autonomía era muy reducida y dependiente del poder central. Éstos departamentos, contaban con un órgano de tipo pseudo-legislativo, conocido como Juntas Departamentales, así lo dispone el artículo 9 de ésta Sexta Ley Constitucional, al marcar que: *"En cada departamento habrá una junta que se llamará departamental, compuesta de siete individuos"*¹²⁷. Éstas serían las que realizaran las actividades concernientes a un poder legislativo local y como se aprecia se componían únicamente por siete individuos.

Por lo que éstas Juntas Departamentales podían conforme a lo dispuesto en la fracción I del artículo 14, de la Sexta Ley Constitucional *iniciar leyes relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales, conforme al artículo 26 de la tercera ley constitucional*¹²⁸

Finalmente la Séptima Ley Constitucional, se refiere a la Vigencia de las Leyes Constitucionales. Por lo que se observa que en éste Estado Centralista el Gobierno General absorbe las facultades de legislación en materia penal, ya que limita a las Juntas Departamentales de los departamentos a legislar en materias específicas.

El pueblo mexicano no vio con mucho agrado a las Siete Leyes Constitucionales, lo que originó diversos movimientos que posteriormente a la

¹²⁶ Ibidem Pág. 120

¹²⁷ Ibidem Pág. 121

¹²⁸ Ibidem Pág. 122

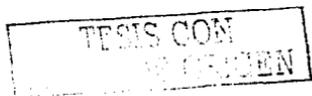
formulación del documento de las Siete Leyes Constitucionales del año 1836, llevarían a Antonio López de Santa Anna, siendo el Presidente Provisional de la República Mexicana a expedir el 14 de junio del año 1843, un documento el cual recibió el nombre de *Bases de Organización Política de la República Mexicana*.

Éstas Bases de Organización Política de la República Mexicana, que plantean la forma de administración de la República Mexicana, son al parecer una especie de preconstitución, ya que en éste documento, se establece que éstas Bases debían de regir hasta que el Congreso promulgara una nueva Constitución General para el Estado mexicano. En éste documento, se plantea el establecimiento de un Estado republicano, como se desprende de la lectura de su artículo 1. mismo que establece que *"La nación mexicana en uso de sus prerrogativas y derechos, como independiente y soberana, adopta para su gobierno la forma de República representativa popular"*¹³¹

Siguiendo con la línea de las Siete Leyes Constitucionales, para la división de la República se seguían estableciendo Departamentos, aún y a pesar de que también llamada a la formación de una República lo que hace suponer que la idea del federalismo aún no maduraba en nuestro país, por lo que se comienza a ver hacia el país vecino del norte y a analizar su forma de gobierno

En el artículo 4 de las Bases de Organización Política de la República Mexicana, se establece que: *"El territorio de la República se dividirá en Departamentos y éstos en distritos, partidos y municipalidades. Los puntos cuyo gobierno se arregle conforme a la segunda parte del artículo anterior, se denominarán territorios"*¹³²

La idea de los Estados libres y soberanos, aún no se retomaba, y se seguía pensando en un poder central, sin embargo, más adelante al tomar el sistema



federal, como sistema de gobierno, los Estados volverían a aparecer y a volver a recobrar su soberanía.

Se establece en el documento de las Bases de Organización Política de la República Mexicana, una división de poderes, en su artículo 5º que indica: *"La suma de todo el poder público reside esencialmente en la nación, y se divide para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo, y judicial. No se reunirán dos o más poderes en una corporación ó persona, ni el legislativo podrá depositarse en un solo individuo"*.¹³³ La división de poderes en México, comenzaba a gestarse, y posteriormente llevaría a nuestro país, a lo que es en la actualidad, un Estado mexicano

Este Estado mexicano contaba entonces con tres poderes federales, el Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y que a la vez, los Departamentos integrantes de la República cuentan con los mismos poderes, con facultades de nivel local. El Poder Legislativo, dentro de éstas Bases de Organización Política de la República Mexicana, es depositado en un Congreso General, mismo que a su vez se encuentra dividido en dos Cámaras, es decir, contaba con un sistema bicameral, y las dichas Cámaras son la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores

De igual forma, en éstas Bases de Organización Política, se contempla en su artículo 53, lo relativo a las iniciativas de leyes, al estipular tal artículo que *Corresponde la iniciativa de las leyes al Presidente de la República, á los Diputados y a las Asambleas Departamentales en todas las materias, y á la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo*.¹³⁴

La idea de que la Suprema Corte de Justicia participara en la formulación de las leyes, aún era vigente, siendo una lástima que para la posterior Constitución de 1857, no se tomara en cuenta ésta idea.

Dentro de las facultades del mencionado Congreso General, las mismas están determinadas en el artículo 66 de las referidas Bases de Organización Política, sin embargo, no se encuentra dentro de las diecinueve fracciones que lo componen, restricción alguna para que los entonces departamentos (posteriormente entidades federativas) puedan legislar en cuestiones de leyes penales.

Por lo que respecta al gobierno de los departamentos, el artículo 131, establece *"Cada departamento tendrá una Asamblea, compuesta del número de vocales que no pase de once, ni baje de siete, á juicio, por esta vez, de las actuales Juntas Departamentales. El número de suplentes será igual al de propietarios"*¹³²

Dichas Asambleas, vendrían a sustituir provisionalmente a las denominadas Juntas, ésto hasta en tanto no se expidiera por parte del Congreso General, una nueva Constitución. En cuestiones de las facultades de las Asambleas Departamentales dentro del análisis realizado al documento expedido por Santa Anna no se ubicó la existencia de restricción alguna, en lo referente a la formación de las leyes penales para el orden interno de los departamentos.

El 4 de agosto de 1846 se pronunció el denominado Plan de la Ciudadela, que desconocía al Gobierno Centralista, y exhortaba al gobierno a que se diera el reestablecimiento del sistema del federalismo, reestableciendo la Constitución de 1824 y además exigía la formación de un nuevo Congreso. Así, el día 6 de diciembre de 1846 se formó un nuevo Congreso, que de manera inmediata se puso a trabajar en la ardua tarea de conformar la estructura de un nuevo Estado Mexicano. Este congreso expide el 18 de mayo de 1847 lo que se conoció como *Acta de Reformas* estableciendo este documento *que los Estados que componen la unión mexicana, recobran su independencia y soberanía por lo que hace a su administración interior*



Entre otros puntos, ratificó la vigencia de la Constitución de 1824, pues estableció que los Estados continuaban asociados conforme el pacto que constituyó una vez el modo de ser político del pueblo de los Estados Unidos Mexicanos y que el Acta Constitutiva y la Constitución Federal, sancionadas el 31 de enero y el 4 de Octubre de 1824, respectivamente, formarían entonces la única Constitución Política de la República. Por lo tanto es de notarse que tal Acta de Reformas, impone de nuevo la vigencia de la Constitución de 1824, y puntualiza además que deben observarse al mismo tiempo el Acta de Reforma que enlista 30 artículos de reforma, respecto de la Constitución de 1824.

Dentro de estos artículos de reforma, destaca uno, el artículo 6 que refiere: *"Son Estados de la federación los que se expresaron en la Constitución Federal y los que fueron nombrados después conforme a ella. Se erige un nuevo Estado con el nombre de Guerrero, compuesto de los distritos de Acapulco, Chilapa, Tasco y Tlapa, y la municipalidad de Coyucan, pertenecientes los tres primeros al Estado de México, el cuarto a Puebla y la quinta a Michoacán, siempre que las legislaturas de estos tres Estados den su consentimiento dentro de tres meses"*¹³³

Así, en 1857 se creó una Constitución que retoma la corriente del sistema republicano y del sistema federalista. Esta Constitución surge por la imperiosa necesidad de promulgar una nueva Constitución que diera expresión a la ideología de aquella época. Surge entonces, otra Carta fundamental formulada en México. Esta Constitución de 1857, constituye sin lugar a dudas el antecedente y fundamento del constitucionalismo en México, ya que de ella se tomó la base para la formulación de la posterior constitución, la de 1917, que es la que actualmente nos rige.

En dicha Constitución, en su artículo 39, se estableció lo relativo a la soberanía de nuestra nación, al referir que: *"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se*

¹³³ Ibidem Pág. 154

instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar ó modificar la forma de su gobierno."¹³⁷

La influencia de las corrientes del pensamiento respecto a la teoría sobre soberanía, de entre los cuales encontramos al más destacado pensador, que es Juan Jacobo Rousseau, son tomadas en cuenta para la formulación de ésta nueva Constitución, estableciendo como titular de la soberanía nacional al pueblo mexicano

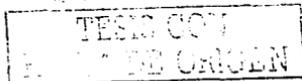
Asimismo en el artículo 40 de ésta Constitución de 1857, se establece la forma estructural del nuevo Estado Mexicano y tal artículo indica que: *"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de ésta ley fundamental"*¹³⁸ El pueblo de mexicano, siguiendo las ideas del grupo liberalista adopta entonces el sistema federal constituyéndose en una República, democrática y representativa desapareciendo los departamentos y creando los Estados libres y soberanos, los cuales se encontraban unidos mediante un pacto federal

Lo referente a la división de poderes en la República Mexicana, la encontramos establecida, en los artículos 41 y 50 de la referida Constitución, ya que ellos nos hablan de los poderes por medio de los cuales ejerce la soberanía, el pueblo. Al respecto el artículo 41 establece *"El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de su competencia, y por los de los Estados, por lo que toca a su régimen interior en los términos respectivamente establecidos por esta Constitución federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir a las estipulaciones del pacto federal."*¹³⁹

¹³⁷ SERRAZUÁN SÓZ, Manuel y JIMÉNEZ GÓMEZ, Juan Ricardo. *Constitución de 1857. Edición* *La voluntad inalienable del pueblo*. Instituto de Estudios Constitucionales, México D.F. 1994. Pág. 13 y 14.

¹³⁸ Ibidem. Pág. 14.

¹³⁹ CÁMARA DE DIPUTADOS. *Las Constituciones de México*. Op. Cit. Pág. 174.



Se estableció, entonces la supremacía de la Constitución federal, la cual no puede ser contravenida por las locales de los Estados, y se establece una dualidad de ejercicio de la soberanía del pueblo por medio de los Poderes de la Unión, en caso de competencia federal, y por los Poderes locales, en el caso de competencia del fuero común.

Por lo que hace a las partes integrantes de la Federación, el artículo 43 de dicha Constitución de 1857, enlisto a los Estados que formaban parte de la misma, siendo los siguientes: *los Estados de Aguascalientes, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Nuevo León, Coahuila, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Territorio de la Baja California*, es decir en éste momento la Federación se integraba con 26 entidades

Por Decreto del 12 de diciembre de 1884, se reformó, éste artículo quedando los Estados integrantes de la Federación, de la siguiente manera: *los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Valle de México, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, el Territorio de la Baja California y el de Tepic, formado con el 7º Cantón del Estado de Jalisco*

El artículo 50 constitucional de 1857, refiere "*El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos ó más de éstos Poderes en una persona ó corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo.*"¹⁴⁰ Aquí es donde encontramos, a los tres poderes en que se ha dividido, el poder general.

El Legislativo el encargado de formular las leyes, conforme al proceso determinado en la Constitución; el Ejecutivo, a quien se confía la administración pública del país, en el ámbito de sus atribuciones y finalmente el Judicial, a quien se le encomendó la tarea de dictar el Derecho, conforme a la interpretación de las leyes.

Por lo que hace a éste periodo de la historia de México, Juan A. Carbajal, indica que: *"Al aparecer en escena la Generación de Juárez y la Reforma, queda atrás el nefasto Santanismo y se recuperan nuestras mejores aspiraciones."*¹⁴¹

Sin embargo, esto no fue suficiente para evitar que aún después de la Constitución de 1857, se desataran más luchas sangrientas en México, como lo fue la Guerra de Reforma, razón por la cual, de hecho el país, no consiguió echar a andar la maquinaria legislativa que el federalismo traía consigo, por lo que se vio México en la necesidad, de seguir manteniendo en vigencia algunas legislaciones coloniales

Miguel Ángel Cortés Ibarra, indica que: *"Las luchas fratricidas que asolaron al país crearon difíciles obstáculos para la obra legislativa, por ello, aún con postenoriada a la Constitución de 1857, que mantuvo el sistema federal, el gobierno continuaba reconociendo la vigencia de la legislación colonial, operando supletoriamente la de España"*¹⁴²

En el año de 1862, había una comisión, que tenía como finalidad redactar el primer Código Penal Federal Mexicano. Ya que las normas penales heredadas por el régimen colonial, debían ser sustituidas de forma necesaria, para adaptarse a este periodo del México Independiente. Tal Comisión, tuvo una abrupta interrupción por otro hecho histórico, de gran relevancia en México, la Intervención Francesa, la cual se dio durante el Imperio de Maximiliano de Habsburgo.

¹⁴¹ CARBAJAL, Juan A. Estudios Constitucionales, Editorial Porrúa, México, 2000 Pág. 279

¹⁴² CORTÉS IBARRA, Miguel Ángel. *Derecho Penal Op. Cit.* Págs. 31-32

Es por ésta razón, que dicha comisión, no pudo redactar la codificación penal encargada. Se conformó entonces, en 1868 una nueva comisión que era presidida por Antonio Martínez de Castro, quien entonces era el Secretario de Instrucción Pública, integrada entre otros, por José María Lafragua, Manuel Ortiz de Montellano y Manuel M. De Zamacona, quienes se inspiraron para la formulación del proyecto de Código Penal Federal Mexicano, en el Código español de 1870

Gustavo Malo Camacho, en lo referente a la legislación penal de éstos años, refiere que *“El primer Código Penal Federal de México, fue el de 1871, conocido como Código “Martínez de Castro” o Código “Juárez”, cuya vigencia se prolongó hasta 1929”*¹⁴³ El día 7 de diciembre de 1871, fue promulgado y aprobado el proyecto de Código Penal Federal elaborado por la comisión presidida por Antonio Martínez de Castro, formada para ello.

Esta codificación penal comenzaría a tener vigencia a partir del 1º de abril de 1872 en el Distrito Federal y Territorios de la Federación, recordando que éste es el primer Código Penal en materia federal, pues en materia local el Estado de Veracruz ya había promulgado su propia codificación penal en 1835.

Respecto a éste Código Penal, Celestino Porte Petit, comenta que: *“El Código Penal de 1871 consta de 1152 artículos y 28 transitorios, debiéndosele considerar como un documento de orientación clásica, influido levemente por un espíritu positivo”*¹⁴⁴

Es en éste momento, justamente en 1871 cuando surge la primera legislación penal emanada del Poder Legislativo federal mexicano, dejándose de aplicar las legislaciones vigentes desde la época de la colonia, pues es de importancia señalar, que hasta antes del Código Penal de 1871, aparecían

¹⁴³ MALO CAMACHO, Gustavo. *Derechos Penal Mexicanos*. Editorial Porrúa. México, D. F. 1997. Pág. 161
¹⁴⁴ PORTE PETIT, CELESTINO. *Apuntamientos de la Parte General del Derecho Penal*. Op. Cit. Pág. 27

vigentes todavía, algunos decretos de las Cortes de España, Cédulas y Ordenanzas, tales como la Recopilación de Indias, la Ordenanza de Intendentes, el Fuero Real y las Siete Partidas.

No obstante, que nuestro país ya contaba con la capacidad legal para poder elaborar sus propias legislaciones, se siguieron aplicando algunas leyes que estuvieron en vigor en la época colonial, entre las cuales se encuentran la Recopilación de Indias, las Ordenanzas de Minería, de Aguas y de Gremios. Respecto a ésta codificación penal de 1871, se dice que cumplía satisfactoriamente con la finalidad de prevención del delito, por estar acorde con las necesidades sociales del tiempo en que se promulgó.

Respecto a su contenido, Miguel Ángel Cortés, indica que: "*se compone de las siguientes partes: responsabilidad penal y forma de aplicación de las penas, responsabilidad civil proveniente de actos delictuosos, delitos en particular y de las faltas*"¹⁴⁵

Esta codificación penal, adopta una tendencia hacia la Escuela Clásica del Derecho Penal. Miguel Ángel Cortés, refiere que "*Admite fundamentalmente los principios de la Escuela Clásica, establece en la responsabilidad moral (libre albedrío) la base de la responsabilidad penal, delimita los conceptos de intención y culpa, desarrolla la participación en el delito, acumulación, reincidencias, y tentativa, fija el riguroso catálogo de agravantes y atenuantes que impiden considerar circunstancias no previstas*"¹⁴⁶

Otros doctrinarios más, de igual forma que Miguel Ángel Cortés, refieren que el Código Penal del año 1871, se encontraba influenciado por el pensamiento de la corriente de la Escuela Clásica del Derecho Penal, por lo que sigue entonces con la tendencia que dicha escuela exponía, entre las cuales encontramos temas

como la imputabilidad penal, la cual según la corriente de ésta escuela, se funda en el principio del libre albedrío.

Gustavo Malo Camacho, refiere que: *"de acuerdo con su principal elaborador, fue un Código que intentaba seguir con la orientación, enunciada como "clásica", fundada en la responsabilidad moral, apoyada en el libre albedrío. Nace en un tiempo en que el país vive la influencia de la filosofía de Comte, a través de Gabino Barreda, quien justamente en ésta época, expone su pensamiento Posteriormente mantiene su vigencia cuando el país se desarrolla con el positivismo de Spencer, que sostenía Justo Sierra"*¹⁷

Del Código Penal Federal de 1871, se dice que siguiendo la corriente clásica adopta la proporcionalidad de la pena de acuerdo al delito, fijando la pena máxima de prisión en veinte años, asimismo y en clara contradicción al humanismo que fuera enaltecido desde los tiempos de César Bonnesana, marqués de Beccaria se instauró la pena de muerte.

En el año 1871, en el naciente Estado mexicano, existían aún varios conflictos para tomar el poder En éste año el Presidente de la República era Benito Juárez Porfirio Díaz se lanzó contra éste encabezando la rebelión de la Noria En el Plan de la Noria, de noviembre de 1871, Porfirio Díaz acusaba a Juárez por su reelección de carácter indefinida, forzosa y violenta, por contar con una sumisa Suprema Corte de Justicia y por violar la soberanía de los Estados, al imponerles gobiernos impopulares y tiranos, sin embargo, fue derrotado.

2.4. ÉPOCA DEL MÉXICO REVOLUCIONARIO

A la muerte de Benito Juárez el 18 de julio de 1872, lo sucedió en la presidencia, con el carácter de interino, Sebastián Lerdo de Tejada. Ernesto de la Torre Villar indica que *"El 25 de septiembre de 1873 Lerdo incorpora las Leyes de*

*Reforma a la Constitución de 1857*¹⁴⁸, como se sabe, con este acto se estableció, la separación de la Iglesia con el Estado, al indicarse que eran independientes, entre si

Entonces. Porfirio Díaz, vuelve a levantarse contra el gobierno, ésta vez encabezado por Lerdo de Tejada. Formula el 21 de marzo de 1876, el llamado Plan de Tuxtepec, en el cual repetía algunos ataques hechos a Juárez, tales como que el sufragio era una farsa, que los poderes legislativo y judicial, dependían del ejecutivo y por violar la soberanía de los Estados, y ésta vez Díaz sí triunfó.

Poco después al levantamiento porfirista, Lerdo de Tejada es destituido del cargo y comienza entonces, la larga dictadura de Porfirio Díaz, que abarcó del año de 1876 al año de 1910, con sólo una interrupción, entre 1880 y 1884, en donde dirigió el gobierno Manuel González, sin embargo el 1 de diciembre de 1884, regresa de nuevo el poder a Porfirio Díaz.

Porfirio Díaz estableció un régimen político de conciliación procurando satisfacer a aquellos que pudieran ser útiles a su dictadura, dividió a los adversarios adulo a sus amigos, manejó las intrigas y los que no se dejaron corromper, los llevo a la cárcel o fueron asesinados, así dejó de existir la oposición organizada después del primer periodo de gobierno

Díaz reglamento la ley y la dejó en letra muerta, corrompió a la oposición, controlaba a los congresistas (diputados) y a la prensa con algunas excepciones. Díaz hizo recuperar la confianza en el país para impulsar su desarrollo, fijó los límites con Guatemala, restableció las relaciones diplomáticas con los países de Europa tratando de limitar la influencia estadounidense en cuestiones del país.

El ejército fue uno de los pilares más importantes del régimen porfirista. Díaz otorgó a los oficiales de alta jerarquía puestos políticos, haciendas, entre

otros, a cambio de un apoyo incondicional. El cuerpo policiaco le sirvió como pilar de su gobierno para reprimir manifestaciones del pueblo, persiguiendo a los periodistas que escribían columnas contra Díaz, quien tenía una guardia personal que quitaba de en medio a sus adversarios políticos.

La iglesia apoyó al porfirismo para recuperar lo perdido durante la reforma. Los Científicos desempeñaron un papel importante en la política, éste no era un partido político ni estaba ligado al dictador, era una camarilla oligárquica compuesta por representantes de la burocracia, terratenientes, latifundistas, comerciantes y parte de la intelectualidad y presumían de emplear métodos científicos para administrar el Estado. No eran más de veinte los científicos importantes y los dirigió Manuel Romero Rubio y lo sustituyó José Ives Limantour, los miembros de ésta camarilla, despreciaban al pueblo, principalmente a los indígenas, a los que consideraban una raza atrasada.

Guillermo Floris Margadant, acerca de éste periodo de la historia de México, opina que *De 1876 a 1911, México vive de nuevo bajo un despotismo ilustrado, hasta hace poco bastante desacreditado, pero desde muchos puntos de vista comparable al régimen de los mejores Borbones*¹⁴⁸ Con el régimen dictatorial de Porfirio Díaz, se dice que existió estabilidad política, que la inversión extranjera invadió a México, lo que provocó un crecimiento económico al representar dicha inversión extranjera el 77 % del total de los capitales que se invertían en México.

El mismo Guillermo Floris Margadant, indica respecto a la legislación penal de esta época, que *El Código Penal del D. F. de 1871, fue modificado varias veces bajo el porfirismo (26 de mayo de 1884; 22 de mayo de 1894; 6 de junio de 1896; 5 de septiembre de 1896; 8 de diciembre de 1897; 13 de diciembre de 1897) Además, el 20 de junio de 1908, se estableció la pena de relegación en el derecho penal distrital*¹⁴⁹

¹⁴⁸ FLORIS MARGADANT S. Guillermo F. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. Editorial Espinoza, 15ª Edición México, 1998. Pág. 186.

¹⁴⁹ Ibidem. Pág. 192.

La Revolución de 1910 comenzó a gestarse desde la reunión del Congreso Liberal. De aquí salieron los precursores del movimiento que desde Estados Unidos mandaron manifiestos que propiciaron huelgas. Entre los movimientos de descontento que precedieron a la Revolución Mexicana, son muy importantes los de Acayucan, encabezado por Hilario Salas en 1906 en contra de los abusos de los Romero Rubio, parientes de Díaz; los realizados en Vacas y Viesca. Coahuila, y Palomas, Chihuahua, en 1908. Todos éstos movimientos fracasaron, probablemente, porque fueron prematuros.

En 1910, Valladolid, Yucatán, fue teatro de graves sucesos, sus habitantes encabezados por Miguel R. Ponce y por Claudio Alcocer, se apoderaron de la población y asesinaron al jefe político Luis Felipe Regil y tomaron la plaza, que el gobierno pudo recuperar después de una terrible batalla

Por otro lado, Gabriel Leyva luchó en Sinaloa, aunque solo unas semanas porque al ser aprehendido lo pasaron por las armas. Para el año de 1910 el régimen porfirista ya era insostenible para el pueblo mexicano, porque todas las prohibiciones e injusticias que durante éste régimen se dieron, propiciaron la revolución de 1910

Tras la reelección de Porfirio Díaz, en 1910, comienza una lucha por la liberación de la dictadura, conocida como la Revolución Mexicana, que fue un levantamiento social que cobró miles de vidas, encabezado por Francisco I. Madero apoyado por Doroteo Arango y Pascual Orozco, que iniciaron el movimiento armado. Durante el período histórico que comprende la Revolución Mexicana no aparece ninguna nueva legislación penal ni reformas a la ya existente y se sufre de una gran estabilidad política, en donde el poder es la finalidad, aspirándose a la soberanía.

De la codificación penal de ésta época, Gustavo Malo Camacho, refiere que *En el año de 1903, se integró una comisión revisora del código penal que*

*presidió Miguel S. Macedo, quien presenta un proyecto en 1912. Éste no implicó mayores cambios respecto del ordenamiento de 1871*¹⁵¹

Se sabe así, que en 1912, encontrándose el país aún en tiempos de Revolución, se estableció una comisión que formularía una propuesta para reformar el Código Penal de 1871, de dicha comisión Miguel Ángel Cortés, refiere que *"una nueva comisión presidida por don Miguel S. Macedo, presentó un proyecto de reformas al Código de 1871, no habiéndose reconocido legalmente en virtud de que nuestro país se encontraba bajo la convulsión revolucionaria"*¹⁵². Miguel S. Macedo, formaba parte del grupo de los científicos, y la comisión que presidía tenía la misión de llevar a cabo un minucioso estudio de la legislación penal vigente. Como se indicó, dicha revisión se terminó en el año de 1912 sin que pudiera plasmarse, en razón del momento histórico que pasaba el país, la Revolución.

2.5. ÉPOCA DEL MÉXICO CONTEMPORÁNEO.

Después de la sangrienta Revolución, triunfa la alianza Carranza-Obregón, y después del estrago social, económico, político y jurídico que causa el levantamiento, el camino era propicio para la formulación de una nueva Constitución.

A finales del año de 1916 los revolucionarios se reunieron en el Estado de Querétaro para reformar la Constitución de 1857. Finalmente decidieron redactar una nueva Constitución, pues las circunstancias de México en ese momento, eran muy diferentes a las que había en tiempos de Juárez, cuando se hizo la Constitución de 1857. En el año de 1917 el Congreso Constituyente de Querétaro, estando en la Presidencia Venustiano Carranza, expide la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Venustiano Carranza, tuvo escasa influencia en el contenido de la Carta fundamental de México. Como se sabe, esta Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917. Surge entonces, la Constitución de 1917, que nos rige actualmente y que constituyó sin lugar a dudas una novedad en su tiempo, por su contenido.

Se incorporaron ideas de todos los grupos revolucionarios, retomó las libertades y los derechos de los ciudadanos e ideales democráticos y federales de la de 1857. Reconoció los derechos sociales, como el de huelga y el de organización de los trabajadores, el derecho a la educación y el derecho de la nación a regular la propiedad privada de acuerdo con el interés de la comunidad, donde sobresale el otorgamiento de garantías individuales. En dicha Constitución, su artículo 39 al igual que la de 1857, se establece lo relativo a la soberanía de nuestra nación, gran aspiración del pueblo mexicano, y dicho artículo establecía que *la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo mexicano por lo que todo poder público proviene del pueblo y se creaba para beneficio del mismo*.

Se seguía con un principio que hasta la fecha prevalece, que se refiere al hecho de que *el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar ó modificar la forma de su gobierno*, reiterando que nuestro pueblo mexicano, cuando así lo desee, puede adoptar válidamente una forma de gobierno diversa a la actual.

Asimismo en el artículo 40, de dicha Constitución de 1917, se establece la forma estructural que adoptaría el Estado Mexicano, manifestando que *la voluntad del pueblo mexicano era la de constituirse en una República representativa, democrática, federal, que se componía de Estados Libres y soberanos en todo lo concerniente a su administración interna, pero que estaban unidos en una Federación a través de un Pacto Federal*.

La división de poderes la encontramos establecida, en los artículos 41 y 49, de ésta Carta Magna de 1917, ya que ellos nos hablan de los poderes, por medio de los cuales ejerce la soberanía el pueblo. Al respecto en el artículo 41, se estableció que *el pueblo ejercía su soberanía por conducto de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos tanto en la Constitución federal, como en las particulares de los Estados, las que en ningún caso pueden contravenir las estipulaciones del Pacto Federal*

Por su parte, el artículo 49 de la Constitución de 1917, se relacionaba con los Poderes de la Unión referidos en el mencionado artículo 41, que establece que *el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en tres poderes denominados Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial. Se estableció además que en ningún caso se puede reunir dos ó más de éstos Poderes en una persona ó corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo*

Por lo que hace a las partes integrantes de la Federación, el artículo 43 de dicha Constitución enlista a los siguientes *los Estados de Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas, Distrito Federal, Territorio de Quintana Roo, o sea veintiocho entidades federativas, un territorio y un Distrito Federal*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en Querétaro en el año de 1917, previno lo relativo al proceso por el que debía pasar la formación de una ley. En el artículo 71 de la Constitución del 1917, se estableció la facultad de iniciar leyes o decretos, tal artículo indica que la misma era competencia del *Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.*

De igual forma en el citado artículo 71, se establece que: *las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán a comisión y las propuestas que presenten los Diputados o Senadores, se deben sujetar a los trámites designados en el Reglamento de Debates.*

El artículo 72 de la citada Constitución, establece el procedimiento que debe seguir la propuesta de ley para ser formalmente ley, señala en su primer párrafo que *los proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de algunas de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre el proceso de discusiones y votaciones.*

En el inciso (a), se establece la posibilidad de que la propuesta de ley, fuese aprobada tanto por la Cámara de origen, la Cámara revisora y el Ejecutivo, en cuyo caso el *Ejecutivo lo publicará inmediatamente.*

En el inciso (b), se prevé la posibilidad de una aceptación tácita de todo proyecto por parte del Ejecutivo, en caso de no hacer observaciones, estableciendo que *se reputa 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*

Por su parte en el inciso (c), establece lo relativo al procedimiento a seguir, en caso de que la iniciativa fuese desechada total o parcialmente por el Ejecutivo, en cuyo caso *será devuelto, con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por la Cámara y si es confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora, en la cual de ser aprobado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación*

Por su parte en el inciso (d), se establece lo relativo al procedimiento a seguir, en caso de que la iniciativa fuese desechada totalmente por la Cámara revisora, en cuyo caso 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 tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de su publicación, pero si lo reprobase, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

El inciso (e), regula lo relativo al procedimiento a seguir en el caso de que la Cámara revisora desechara en parte, modificara o adicionara la iniciativa, pues *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*

En caso de que las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de origen se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para su publicación. 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 ésta segunda revisión dichas adiciones, o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para su publicación.

Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o

decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

En el inciso (f), se establece que para la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se deben de observar los mismos trámites establecidos para su creación de la ley

En el artículo (g) se indica que la iniciativa de ley, se deja en rezago si es desechada por la Cámara de su origen, y no se puede volver a presentarse en las sesiones del año. Por su parte el inciso (h), refiere que 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, los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados

El inciso (i) refiere que las iniciativas de ley o decreto, se deben discutir 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

Finalmente el inciso (j) refiere que el Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de algunas 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

En esta Constitución de 1917, el Congreso de la Unión se entiende como el órgano dividido en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, en que se deposita el Poder Legislativo. En el artículo 73 de ésta Constitucional federal de 1917, se establecen las facultades del Congreso de la Unión, y en su fracción

XXI, indica que tiene la facultad: *Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse*

Por su parte dispone el Título Séptimo, llamado Prevenciones Generales, en el artículo 124 de la citada Constitución de 1917, que las *facultades que no están expresamente concedidas en esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados*, principio que a la fecha se mantiene vigente

Del análisis de los artículos 73 y 124, se desprende que dicha facultad está limitada a que se afecte a la Federación, no así, si afecta los intereses de una entidad federativa, por lo que al no otorgar expresamente la facultad de establecer delitos o faltas contra los intereses de los Estados, es claro que establecerlas corresponde a estos mismos. Por lo que cada entidad, en razón del sistema de federalización, contó con la facultad de expedir su propia ley penal

Esto en función de que las facultades que la Constitución otorga para elaborar formalmente leyes y que como se explicó proviene del principio que consagra el artículo 124 de la Ley fundamental, al indicar que aquellas facultades que no han sido reservadas a las autoridades federales, se entenderán reservadas para las entidades federativas

Es importante no perder de vista que las entidades federativas, al promulgar su propia codificación penal, sólo puede tener efectos y aplicarse dentro del territorio de la entidad, así lo indica la fracción I del artículo 121 de la citada Constitución de 1917, que dice que *las leyes de los Estados sólo tendrán efectos en su propio territorio y por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.*

Bajo éste régimen constitucional, de la Carta Magna de 1917, en septiembre de 1929, Emilio Portes Gil, expidió un nuevo Código Penal, así lo indica Miguel Ángel Cortés, al decir que *"Al reaparecer la tranquilidad, el*

*Presidente de la República Emilio Portes Gil, expidió en septiembre de 1929 un nuevo Código Penal. Este texto legal, formado por 1233 Artículos*¹⁵³

Esta codificación penal, fue mejor conocida como *Código Almaraz*, tuvo una vigencia que duró del 15 de diciembre de 1929 al 16 de septiembre de 1931; éste Código Almaraz, derogó el Código Penal de 1871.

Respecto a la tendencia ideológica que tomo el referido Código, Malo Camacho, señala que éste estaba *“influido por el positivismo criminológico sostenido a fines del siglo anterior, que intentaba depuradamente llevar a la práctica el pensamiento y las enseñanzas de Ferri y Garófalo, perdiendo de vista que el marco histórico con su contenido de filosofía social y político, era completamente distinto”*¹⁵⁴

Y es así como, surge esta codificación penal, que como lo refiere el citado autor, no cumplía con las necesidades y las expectativas del momento por el que atravesaba nuestro país, pues ya se contaba con una tranquilidad y estabilidad, propicia para avanzar aun más en el ámbito penal.

El mismo Malo Camacho refiere respecto del contenido de éste Código que *“Las sanciones que así fueron calificadas para sustituir la denominación de penas no reflejaron una particular severidad y la segregación, como se denominó a la prisión, observó un máximo de 20 años. También incorporó el concepto de día multa”*¹⁵⁵

El Código Penal de 1929 entonces al igual que el de 1871, mantuvo la pena máxima de prisión en 20 años, y en cuanto a la corriente ideológica seguida, se inclina ya no en la Escuela clásica, sino en la Escuela Positiva, con la cual por cierto no cumplió íntegramente los postulados de la misma, Opina sobre la

¹⁵³ Ibídem. Pág. 152-153

¹⁵⁴ MALO CAMACHO, Gustavo. *Derecho Penal Mexicano*, Op. Cit. Pág. 162

¹⁵⁵ Ibídem. Pág. 162-163

tendencia que siguió esta codificación penal del año de 1929, Celestino Porte Petit, refiere que: *"El Código Penal de 1929 tiene 1228 artículos y 5 transitorios y no realizó integralmente los postulados de la Escuela Positiva por: a) obstáculos de orden constitucional, y b) errores de carácter técnico"*¹⁵⁶

Este *Código Almaraz*, como se dijo tuvo una vigencia que duró hasta el 16 de septiembre de 1931, esto en función de que el mismo no estaba cumpliendo con el objetivo de prevención de delito, además de que los principios tomados en él, tenían errores de carácter técnico, por lo que de inmediato se dio el país a la tarea de tener que crear una nueva legislación penal.

Nos indica, Miguel Ángel Cortés, que: *"En 1931, el mismo Portes Gil determinó la elaboración de un nuevo Código Penal. La comisión, integrada por Alfonso Teja Zabre (Presidente), Luis Garido, Ernesto Garza, José Ángel Ceniceros, José López Lira y Carlos Ángeles"*¹⁵⁷

El día 17 de septiembre de 1931 comenzó a tener vigencia el Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, promulgado por el Presidente Pascual Ortiz Rubio el 13 de agosto de 1931 y publicado en el Diario Oficial al día siguiente. El referido Código Penal constaba originalmente de 400 artículos y prevenía la prisión máxima de veinte años, incorporó las instituciones jurídicas del correccionalismo, la libertad preparatoria, la conmutación y sustitución y la pena de muerte.

Respecto a la tendencia e innovaciones, que seguía y contenía este Código Penal del año 1931, Cortés indica que: *"Este conjunto de leyes penales, que no se sujetó ni a la Escuela Clásica ni a la Positiva (con mayor inclinación a esta última), estableció varias innovaciones, amplió el arbitrio judicial en la aplicación de la*

¹⁵⁶ PORTE PETIT CANDALDAP, Celestino, *Apuntes de la Parte General del Derecho Penal*, Op. Cit. Pág. 48.

¹⁵⁷ CORTÉS IBARRA, Miguel Ángel, *Derecho Penal*, Op. Cit. Pág. 33.

*pena, desapareció el catálogo de agravantes y atenuantes, la acción de reparación del daño exigible al responsable se limitó en su ejercicio al C. Agente del Ministerio Público; desaparecieron las diversas formas de tentativa, etcétera*¹¹⁴

Los artículos 39, 40, 71 y 124 constitucionales, no han sufrido ningún tipo de reformas, ni adiciones conocidas hasta la fecha en que se elabora el presente trabajo, por lo que aún se mantiene en vigor la redacción original que los mismos han tenido desde la Constitución de 1917.

Por su parte el artículo 41, si ha sufrido varias reformas. Una de ellas, dio por decreto de fecha 6 de diciembre de 1977, durante el gobierno del Presidente de la República José López Portillo, que reformó éste artículo, en lo relativo a los partidos políticos y los procesos electorales

Igual finalidad tuvieron las reformas hechas al referido artículo, por Decretos de 6 de abril de 1990, 3 de septiembre de 1993, 6 de abril de 1994 y 22 de agosto de 1996, cuyas reformas versaron sobre temas, tales como, partidos políticos, materia electoral, así como el planteamiento de que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se haría mediante elecciones libres y conforme a las bases que este mismo precepto establece

El artículo 72 Constitucional, sólo ha sufrido una reforma, y fue durante el gobierno de Alvaro Obregón, por Decreto de 24 de noviembre de 1923, en el que se estableció que se reformaba el inciso J, cuya redacción quedaría de la siguiente forma: *"El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna 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."¹⁵⁹

Por lo que hace al artículo 73 Constitucional, éste ha sufrido muchas reformas, en sus diversas fracciones, pero específicamente la fracción XXI, que es la alusiva a la competencia legislativa en materia de normas jurídicas penales, solo se conoce, que ha sufrido una reforma en el año de 1996.

Por Decreto de fecha 3 de julio del año 1996, la fracción XXI, del artículo 73 Constitucional fue reformada, y se le adicionó un segundo párrafo. Según la reforma al citado artículo, se indicó que su redacción quedaría de la siguiente forma: *Art. 73 -El Congreso tiene facultad.*

XXI - Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales"¹⁶⁰

Como ya se indicó, el artículo 124 de la citada Constitución de 1917, no ha sufrido reformas hasta la fecha, por lo que su texto se mantiene con la redacción original, la cual dice: *Las facultades que no están expresamente concedidas en esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados*

Consecuencia de lo anterior es que al igual que en la Constitución de 1917, la Constitución Federal actual, establece un principio de competencias entre la Federación y las entidades federativas; así, se da una facultad implícita a los Estados, en lo referente a la legislación en materia penal, por delitos del fuero común, al no otorgar expresamente la facultad a la Federación, para establecer delitos o faltas contra los intereses de los Estados, por lo que aplicando la misma

¹⁵⁹ Diario Oficial de la Federación 24 de noviembre del año 1923, Tomo XXV, Número 70

¹⁶⁰ Diario Oficial de la Federación 3 de julio del año 1996, Tomo LXIV, Número 3

regla de la Constitución de 1917, tal facultad corresponde a los Estados integrantes de la Federación.

En la actualidad, cada uno de los 31 entidades de la República Mexicana, y el Distrito Federal, cuentan con su propia legislación penal. Esto, como se explicó, en razón de las facultades implícitas que la actual Constitución otorga a las entidades federativas para elaborar formalmente sus leyes penales, y que como se desprende del principio consagrado en el artículo 124 de nuestra Ley fundamental, si aquellas facultades no han sido reservadas a las autoridades federales, se entenderán reservadas para las entidades federativas

No debe perderse de vista que, de igual forma que la Constitución de 1917, la ley fundamental actual previene en la fracción I del artículo 121, que *las leyes de los Estados sólo tendrán efectos en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de ellos*. Por lo que no puede aplicarse la legislación de un Estado en territorio de otro, así como también es importante diferenciar la legislación penal del fuero común, con la del fuero federal

Aunque no se desarrollará en el presente capítulo, sino en otro posterior, es necesario mencionar el tema de la elaboración del nuevo Código Penal para el Distrito Federal mismo que tiene como antecedente, un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 17 de mayo de 1999, por medio del cual se modificó el nombre del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, quedando como *Código Penal Federal*. El 3 de julio del año 2002, la Asamblea Legislativa aprobó por unanimidad el proyecto de decreto que contiene el nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

La publicación de dicho ordenamiento penal para el Distrito Federal se realizó el día 16 de julio del 2002, y comenzó a tener vigencia en el Distrito Federal desde el 13 de noviembre del 2002.

CAPITULO III
LA FORMA ESTRUCTURAL DEL ESTADO MEXICANO Y
LA DIVISIÓN DE PODERES EN MÉXICO

3.1. SOBERANÍA NACIONAL Y FORMA DE GOBIERNO.

La palabra *soberania*, proviene etimológicamente del latín, *super* y *omnia*, las cuales significan *sobre todo poder*. La soberanía es definida como la facultad que tiene el pueblo para darse sus propias leyes y de autodeterminarse, de establecer la forma política que mas le convenga al propio pueblo es también imprescriptible inalienable e indivisible. La soberanía reside originariamente en el pueblo que la ejercita a través de la representación. El sufragio universal es base de la representación nacional y se reserva a los ciudadanos originarios del país.

Ya Juan Jacobo Rousseau como se vio anteriormente, había definido a la soberanía y decía que la misma era el ejercicio de la voluntad general, indivisible e inalienable porque la voluntad es general, y la declaración de dicha voluntad constituye un acto de soberanía y es ley.

La soberanía es el supremo poder de mando en una sociedad y en un sistema político determinado. Ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía pues ello implicaría una violación de la misma. El título de conquista no puede legitimar a los actos de la fuerza, el pueblo que lo intente, debe ser obligado, así sea por las armas a respetar el derecho y poder soberano de las demás naciones. El pueblo, el territorio y la soberanía, se vuelven elementos constitutivos del Estado como ordenamiento jurídico.

La soberanía le pertenece al pueblo y emana de él, pero no puede ejercerse sino bajo las formas y dentro de los límites que fija la Constitución Política creada para regir al mencionado pueblo, en un determinado territorio y en un determinado tiempo.

Viniendo ahora al caso de México, hemos de tomar en cuenta todos los principios, reflexiones y datos históricos que hasta aquí, hemos expuesto para apreciar y valorar la vida política por la que ha atravesado nuestro país

Como se señaló en el capítulo anterior, la evolución de la soberanía en México, comienza desde los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón, en donde se hablaba ya de una *soberanía*, misma que dimanaba inmediatamente del pueblo, pero que se depositaba en la persona del Rey de España, don Fernando VII

Más tarde Don José María Morelos y Pavón con sus *Sentimientos de la Nación*, y oponiéndose a la postura de López Rayón, en su punto quinto estableció que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo quien la depositaba en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. En dicho punto, se tocaba ya el tema de *representación*, del cual hablaremos más adelante. Ya en la Constitución de Apatzingán de 1814, se definía a la soberanía como *la facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más conviniera a los intereses de la nación, misma que era imprescriptible inenajenable e indivisible*

Manifestándose en dicho documento, claramente la influencia de las ideas de Rousseau, quien como ya vimos planteaba en su ideario, la voluntad general y que la soberanía no era de ninguna forma enajenable, prescriptible o divisible. Después de la Constitución de Apatzingán de 1814, siguió la Constitución de 1824, en la que se adopta para su gobierno un sistema federal dividiendo el territorio mexicano en Estados Libres y Soberanos en su ámbito interno.

Esta situación duro solamente hasta 1836, cuando surgió el período centralista con las Siete Leyes Constitucionales, las cuales se inclinan entonces hacia un régimen de Estado Centralista, desapareciendo los Estados Libres y Soberanos, y surgiendo los departamentos.

En el Estado centralista mexicano, al convertirse los Estados en departamentos, los mismos perdieron su soberanía y autonomía, y la palabra soberanía no era aplicable, pues en el régimen que vivió México en este período, no existía tal. El concepto soberanía resurgió en México, hasta 1857, con la creación de una nueva ley fundamental.

La Constitución de 1857, en su artículo 39, establece lo relativo a la soberanía de nuestra nación, y refería que la soberanía nacional residía esencial y originariamente en el pueblo. Ello implica que todo poder público se instituye para su beneficio, que puede alterar o modificar su forma de gobierno *en todo tiempo* y que su voluntad es constituirse en una República representativa y federal.

Años después finalmente con la Constitución de 1917, que es la que actualmente nos rige, se contemplo la misma idea que en su similar de 1857, con la misma base ideológica e inclusive textual, manteniéndose intacta, acerca del tema de la soberanía nacional. Actualmente, y siguiendo los lineamientos de las Constituciones de 1857 y 1917, la soberanía nacional en nuestro Estado mexicano reside esencial y originalmente en el pueblo y el mismo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualmente vigente desde 1917, recoge el concepto de soberanía de las que le antecedieron, así lo estipula el artículo 39 Constitucional que a la letra dice: *Artículo 39 la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.*

Cabe destacar que el principio de organización republicana en México, fue hecho suyo, por los integrantes del Congreso Constituyente de 1916-1917 con una convicción tal, que mantuvieron intactos, como se manifestó anteriormente, los

artículos 39 y 40 de la Constitución de 1857, relativos a la soberanía nacional y a la forma de gobierno

Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como sabemos, ha sido desde sus orígenes motivo de una intensa discusión en los ámbitos político, jurídico y académico. Ello, es enteramente comprensible si partimos de que la función esencial que ha cumplido la Carta Magna de nosotros los mexicanos, es la construcción de nuestra identidad como un Estado nacional moderno y abierto a su continua actualización. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido, en primer lugar, el referente básico para la edificación de nuestro Estado de Derecho.

En su perspectiva más general, ha sido un documento normativo capaz de garantizar la vigencia de las libertades, los derechos y las obligaciones que fundamentan un modo de convivencia pacífico, tolerante y civilizado. Sin la Constitución, hubiera sido impensable el funcionamiento del pacto que ha regido y regulado la interacción social y el desarrollo nacional hasta la fecha.

Esta funcionalidad se explica tanto por su legitimidad de origen y el carácter original y avanzado de sus disposiciones, como por el hecho de que estableció en sí misma, los procedimientos para modificar sus propios contenidos, es decir para reformarse.

La Constitución General de la República que nos rige actualmente fue promulgada hace 86 años, aunque hunde sus raíces históricas en las Constituciones de 1824 y de 1857. El hilo conductor de éstos tres documentos se puede detectar en el propósito compartido por adoptar una forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal.

Esta línea de continuidad obedece a los eternos anhelos, profundos del pueblo mexicano, que logró concretarlos históricamente a través de grandes

luchas y enormes sacrificios, que llevan tras de sí un movimiento de Independencia y una Revolución. Frente a sus enemigos internos y externos, el pueblo de México reafirmó la voluntad de constituirse en una República, no en un imperio; en una Federación de Estados Libres y Soberanos y no en un Estado centralista.

Asimismo, decidió adoptar el sistema representativo para que los gobernantes no ejercieran el poder a nombre propio sino en representación del titular de la soberanía, con un carácter de tipo democrático para que todos los mexicanos, por el hecho de serlo, gozaran de igualdad en el disfrute de los derechos políticos. Por el juego de los artículos 39, 40 y 41 y sus concordantes, la Constitución actualmente vigente adopta soluciones en cuanto a las *formas de gobierno* posibles (monarquía o república), a las *formas de régimen político* (democracia o autocracia), a las *formas de ordenamiento estatal* (federalismo o unitarismo), y a las *formas del poder del Estado* (decisión y equilibrio de poderes).

La forma estructural actual de nuestro Estado Mexicano, está definida y determinada en el Título II, Capítulo I, artículo 40 de la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refiere que por la voluntad del pueblo mexicano la forma de gobierno en nuestro país será una República democrática, representativa y federal.

El citado precepto a la letra dice: *Artículo 40. es voluntad del pueblo mexicano, constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental*

Del artículo 40 constitucional transcrito, se desprende el régimen por el cual se gobierna nuestro país, de acuerdo a la voluntad del pueblo de México, sin embargo, es de suma importancia, antes de entrar a fondo al estudio de las

diversas formas de gobierno que ha adoptado el Estado mexicano, distinguir lo que es el gobierno y una forma de gobierno.

El término *forma*, en su significado más sencillo, alude al aspecto exterior de algo. Sin embargo para que ésta palabra tenga significado, requiere de una parte complementaria, es decir, un objeto, que será definido en su aspecto exterior en cuanto a su estructura o modo en que está constituido.

Si nos referimos al tipo de estructura u organización política que tiene algún Estado con respecto al ejercicio de su soberanía, se hablaría de forma de gobierno, como la situación en que se encuentra estructurado el poder de un Estado siendo relevante el cómo se ejerce el gobierno y en quién o quiénes es depositado su ejercicio

Antes de explicar que es una forma de gobierno, es menester, explicar previamente que es el gobierno. Luis Moral, define al gobierno, como: "*el conjunto de órganos encargados de aplicar la política del Estado*".¹⁶¹ Para comprender lo que significa el gobierno, debemos asimilar que éste, se conforma por un conjunto de órganos, y que éste conjunto de órganos pertenece al Estado, y que por ende, dichos órganos deben de ser públicos, y que tienen como misión ejercer el poder público, mediante los lineamientos que el propio Estado les marca, a fin de cumplir con las políticas o metas que el Estado ha planteado para el beneficio de su pueblo

Por su parte Enrique Quiroz Acosta, define al gobierno como: "*el conjunto de los poderes públicos o de las instituciones públicas; por tanto, los órganos públicos*".¹⁶² El gobierno de un Estado, es ejercido por órganos o instituciones públicas, pero es importante adicionar que éstos órganos públicos, están dirigidos

¹⁶¹ MORAL, PADILLA, Luis. *Derecho Constitucional*, Editorial Mc Graw Hill, 7ª Edición, México, D. F. 1997. Pág. 254

¹⁶² QUIROZ ACOSTA, Enrique. *Lecciones de Derecho Constitucional I*, Editorial Porrúa México, D. F. 1999. Pág. 244

por titulares que son personas físicas, y que dichas instituciones u órganos son quienes imponen normas jurídicas a los individuos gobernados, por lo que el gobierno está formado por los poderes públicos, constituyendo solo una de las partes integrantes que todo Estado debe tener.

En la doctrina, se habla también de la palabra gobierno en dos diversas acepciones, una *lato sensu*, relativa a la soberanía que es ejercida por el Estado, y otra *stricto sensu* referente al manejo administrativo, es decir al Poder Ejecutivo.

En su sentido más amplio, el gobierno se asemeja a la soberanía como parte integral del Estado y sin la cual hablar de un Estado sería imposible, en su sentido más restringido se refiere el gobierno, específicamente al manejo administrativo que se tiene en un Estado, para lo cual previamente debe existir, la división del poder soberano en la que aparezca el Poder Ejecutivo poder que por excelencia, se le ha encomendado la actividad de administración.

El gobierno es una parte integrante del Estado, manifestada en una organización conformada por todos los integrantes de la nación, quien ha dado la facultad de representarle y dirigirle, a través de un conjunto de órganos públicos, que tienen como misión ejercer el poder público, para beneficio del pueblo, y que son dirigidos por personas físicas.

El maestro Andrés Serra Rojas, en cuanto a lo que es una forma y lo que es gobierno indica que *"la forma en general es la determinación, expresión o confirmación externa de los actos políticos, en otros términos, es la disposición, estructura o modo como se manifiestan dichos actos. El gobierno es la encarnación personal del Estado, que se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. En general el gobierno se refiere al funcionamiento general del Estado o conjunto de titulares de todos los poderes"*¹⁶³

¹⁶³ SERRA ROJAS, Andrés. *Gestión Política*. Editorial Porrúa, 9ª Edición, México, D. F. 1998, Págs. 575 y 576.

Explicado lo que es el gobierno, como el manejo o ejercicio del poder público, en lo referente a la administración, pasamos a explicar lo que es una forma de gobierno. Las formas de gobierno, dependen del modo de organizarse la autoridad suprema del Estado, del órgano que cumple funciones de jefe de Estado, para personificar y representar al mismo hacia el exterior y hacia el interior, es decir las formas de gobierno se refieren al tipo de formación que tienen los órganos públicos esenciales del Estado, sus poderes y sus relaciones entre sí.

Las formas de gobierno, entonces no son otra cosa, sino el tipo de estructura que en cuanto al gobierno, se puede adoptar, en un determinado Estado, por lo que se alude a la forma en que se ejerce el poder soberano del Estado. Es indispensable conocer la diferencia entre gobierno y forma de gobierno, por lo que Enrique Quiroz Acosta, comenta acerca de éstas diferencias entre gobierno y forma de gobierno, que *"El Gobierno es la estructura, son las instituciones, es el conjunto de órganos estatales, mientras que las formas de Gobierno son las manifestaciones en virtud de las cuales, se organiza y se integra el poder público, es decir, en el caso de la forma de Gobierno, se trata de la formación de los órganos del Estado, de sus poderes y relaciones."*¹⁵⁴

El gobierno se conforma por los órganos públicos dependientes del Estado, que están encargados de aplicar la política del Estado para beneficio del pueblo, mientras que la forma de gobierno se refiere a las distintas maneras en que se constituyen los órganos del Estado, los diversos poderes que en el Estado existen, así como las relaciones que existe entre éstos poderes. Es importante, también no confundir el término gobierno con el término Estado, toda vez que debemos recordar que el gobierno es sólo uno de los elementos que integran el Estado, y cuya función es la dirección del Estado mismo.

El Estado, es una organización jurídico-política que reúne elementos esenciales para su existencia, como son el territorio, la población y la soberanía;

¹⁵⁴ QUIROZ ACOSTA, Enrique *Lecciones de Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 244

organización que se justifica indudablemente, por el compromiso de garantizar a sus gobernados el máximo de seguridad, bienestar y paz social. Mientras que el Estado es un todo que abarca dentro de sí al gobierno, a la población y al territorio, el gobierno es solo una, de las partes fundamental del Estado, sin la cual se pondría en duda la existencia de éste último.

Para diferencias entre el gobierno y el Estado, Francisco Porrúa Pérez, establece que: *“La palabra “Estado” designa la organización política en su conjunto, en su completa unidad formada por los diferentes elementos que la constituyen “Gobierno” se utiliza para designar el conjunto de los poderes públicos.”*¹⁶⁵ El Estado, representa a la unidad completa, integrada por el pueblo, el territorio y el gobierno, dicho lo anterior, por ende, el gobierno representa solo una parte de ese todo que es el Estado y se encarga de la dirección del mismo, mediante el ejercicio administrativo, como Poder Ejecutivo.

Se debe recordar que desde la antigüedad, se han mencionado diversas clasificaciones respecto a las formas de gobierno, baste recordar que Platón en su obra la República, hablaba de las diversas formas de gobierno, considerando a la aristocracia, la oligarquía, la democracia y la tiranía, y al gran pensador griego, Aristóteles, quien clasificó a las formas de gobierno en puras e impuras.

Aristóteles consideraba que las formas de gobierno puras eran aquellas que aplicaban de forma rigurosa la justicia, aludía a las mismas como la monarquía, aristocracia y la democracia y asimismo consideraba a las formas impuras, que eran las que solamente tomaban en cuenta los intereses de los gobernantes y dentro de éstas consideraba a la tiranía, la oligarquía y la demagogia.

Actualmente, en forma doctrinaria e inclusive didáctica, se han clasificado a las formas de gobierno, considerándose a las siguientes: la monarquía absoluta; la monarquía constitucional, dentro de ésta, tenemos las monarquías puras y las

¹⁶⁵ PORRÚA PÉREZ, Francisco *Teoría del Estado*, Op Cit. Pág. 456.

monarquías parlamentarias, la República, dentro la cual tenemos el presidencialismo y la parlamentaria y finalmente, la democracia, ya sea ésta directa o indirecta

En el pasado, en los países que tuvieron el régimen monárquico, las deidades jugaban un papel muy importante en la mentalidad de sus respectivas sociedades, en virtud de que la monarquía se fundaba en la persona que detenta el poder, que era el Monarca o el Rey. En esta perspectiva, a los monarcas o reyes, se les consideraba como personas divinas, es decir, que representaban a Dios en la tierra, por lo que comenzaron a permanecer en este puesto de forma vitalicia y su trono lo transmitían por herencia a sus descendientes, de acuerdo a sus leyes o su costumbre, dejando el trono solamente por causa de muerte o por que se diera la abdicación del trono por parte del Rey.

Una monarquía es importante destacar que es una forma de gobierno, y como tal, es importante definir en quien o quienes es depositado su ejercicio, por lo que en la monarquía el gobierno está depositado en un solo individuo que se llama Monarca o Rey.

La monarquía absoluta, es aquella en la que el Rey o el Monarca, es el único titular de la soberanía, ejerciéndola en nombre propio, de manera amplia como su nombre lo indica, es absoluta porque no existe nada sobre el Rey o el Monarca, es decir, el poder está concentrado en la persona del Rey, de hecho, prácticamente los tres poderes tradicionales se concentran en la persona del Monarca o Rey, quien es el titular de la soberanía y la ejerce en nombre propio durante toda su vida.

En la monarquía absoluta, se cree que el Rey, es una divinidad y que representa a Dios ante los hombres, por esa razón, de índole netamente religioso, se otorga tan grande poder al Rey, pues su persona se asemeja a Dios. Por lo tanto encontramos en la monarquía absoluta, características especiales, las

cuales son que el trono del Rey o Monarca, se sucede de éste a sus familiares según la ley o costumbre; el ejercicio que hace el Rey del poder es de forma vitalicia, pues el Rey no abandonará el trono sino hasta la muerte o su abdicación; el Rey, no es responsable de sus actos, pues al considerársele de origen divino, se le absuelve de todo error que cometa.

Se dice en la doctrina, que el mejor momento histórico para ejemplificar a la monarquía absoluta es el reinado de Luis XIV, quien es conocido por su célebre frase "*El Estado soy yo*", momento en el que el Monarca llega a tener un poder tan grande, que se llega a identificar la figura del Rey con la figura del propio Estado, dando clara muestra del amplio poder que llegó a ostentar un rey.

En la monarquía constitucional, la sociedad está por encima del Monarca, y la misma se da como el resultado de las luchas populares para subordinar la acción del Monarca a un orden jurídico determinado, por un ideal de mayor participación de la sociedad en lo referente a las cuestiones públicas. Es de entenderse que la monarquía absoluta, con la evolución de las sociedades se va transformando de manera paulatina, en una monarquía constitucional, para lo cual paso por un proceso histórico, mediante el cual se pasa de la monarquía absoluta a la monarquía constitucional.

En la monarquía constitucional el Rey se somete a la Constitución y comparte el poder con otros órganos primarios del Estado, encomendándose al Rey, la función de ser Jefe de Estado, es decir, titular del Poder Ejecutivo, por lo que de ser Rey se convierte en Jefe de Estado.

Las funciones legislativas y judiciales, son encomendadas a otros órganos, los cuales por cierto, no están sometidos al Rey, pues en la teoría de la división de poderes, los tres poderes fundamentales que son Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ya no recaen en la persona del Rey, sino que ahora dichas funciones han sido divididas y encomendadas a algunos órganos de carácter público.

La Constitución, norma de normas, determina la transmisión del poder real, de hecho éste ordenamiento jurídico ya no emana de la voluntad del Rey, sino del pueblo, que es representado por medio de legisladores a quienes se encomienda la creación de la ley fundamental.

La monarquía constitucional pura, es aquella forma de gobierno, en la que el régimen constitucional le permite al Rey gobernar al pueblo, ejerciendo de manera directa e inmediata, la soberanía.

Por su parte las monarquías parlamentarias, son aquellas donde existe un Primer Ministro, pero la facultad de gobernar, recae en una serie de individuos, llamados Ministros designados por un Parlamento, ante el cual deben de responder

Manifiestan Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, que: *"la monarquía se ha ido transformando poco a poco en una curiosidad histórica, ocupando su lugar en la mayoría de los regímenes políticos la forma republicana, hasta el momento grado final del proceso de democratización del poder"*¹⁰⁶

Con el transcurso de la historia, la forma de gobierno monárquico, se va modificando y cambiando, y como consecuencia de las dos guerras (mundiales) más trascendentes en la historia del hombre, la monarquía va desapareciendo, paulatinamente, dando paso a la formación de la de la forma de gobierno, conocida como República.

La República se diferencia fundamentalmente de la monarquía, en razón de que en la monarquía, quien ejerce el poder soberano es el Rey, quien permanece en el poder de forma vitalicia, y solo deja el poder real, en virtud de que muera o porque abdique

¹⁰⁶ FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho Constitucional Mexicano y Comparado* Editorial Porrúa 2ª Edición, México, D. F. 2001, Pág. 253

Por su parte en la República, el titular del Poder Ejecutivo se deposita en una persona o a un conjunto de ellas, quienes se designan a través de la elección popular; el cargo no es de ninguna forma vitalicio, el titular de tal poder lo es porque así lo ha decidido el pueblo mediante elecciones populares, a diferencia de la monarquía en la que el Rey, es el titular del poder real, aunque el pueblo no esté de acuerdo, siendo además, el titular del Poder Ejecutivo en la República, responsable y coordinador de los órganos públicos.

Al respecto, puntualiza Jorge Sayeg que: *"El ejercicio temporal del poder, es decir, la renovación periódica de los gobernantes, y el hecho de que éstos sean designados mediante una elección, es lo que caracteriza a la forma republicana de gobierno. que como contrapartida, nos presenta la forma de gobierno monárquico en la que un procedimiento hereditario que es la designación de los titulares del poder, hace imposible el carácter transitorio de ellos."*¹⁶⁷

En la República encontramos, características peculiares que la diferencian de la monarquía, que son las siguientes.

- a) En la República el jefe de Estado es elegido en forma popular, es decir, mediante la voluntad del pueblo, el cual por conducto del voto elige a quien ha de representar al Ejecutivo, mientras que en la monarquía, el Rey es el que ejerce el poder aún en contra de la voluntad del pueblo
- b) El Ejecutivo en la República, tiene un periodo de permanencia, mientras que en la monarquía la permanencia del Rey en el poder es de forma vitalicia
- c) El Ejecutivo, a diferencia del Rey, si es responsable de los actos que en su gestión o mandato realice, pues el jefe de Estado se encuentra comprometido con el pueblo, sin embargo, por el rango de su investidura, es sumamente protegido por el ordenamiento

¹⁶⁷ SAYEG HELU, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicana*. Editorial Porrúa, México, D. F. 1987. Pág. 178

jurídico a fin de proveerle de la tranquilidad y libertad necesarias, para el óptimo desempeño de sus actividades.

La República, puede ser clasificada en: República Presidencial y República Parlamentaria. En la República del presidencialismo, se aplica una división de poderes estricta en la que el Presidente de la República, goza y ejerce las atribuciones que las Constituciones le concede y es elegido de forma popular.

El Presidente de la República es el jefe del Estado y de Gobierno, encabeza la administración pública, goza de independencia con respecto al órgano legislativo y nombra a sus colaboradores, (que en algunos casos, dependiendo del caso específico, son Ministros, Secretarios de Estado u otras denominaciones) del gabinete presidencial.

En la República del parlamentarismo, se deposita el Poder Ejecutivo en un sistema parlamentario en el que existen el jefe de Estado y el jefe de Gobierno. En éste tipo de forma de gobierno, el Presidente de la República es el jefe del Estado, no es jefe del gobierno. Tiene el goce, pero no el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo es designado para ejercer sus funciones por un periodo, generalmente prolongado, no es responsable de sus actos políticos, pero indudablemente juega un papel trascendental en las decisiones estatales importantes, las cuales deben estar en concordancia con las del Primer Ministro y su gabinete.

El gobierno está en manos del Primer Ministro emanado del partido que ganó las elecciones para el poder y responde de sus actos ante el Parlamento, el cual tiene en su encargo la dirección política y administrativa del Estado. Éste Primer Ministro, tiene la obligación de formar el grupo de Ministros que integran su gabinete, así como solicitar la revocación de éstos.

Así, los Ministros designados por el Primer Ministro, forman lo que se conoce como gabinete, el cual es un órgano de naturaleza colegiada, con

atribuciones propias para discutir y aprobar acciones de índole políticas, propias de la actividad de gobierno.

En la República del parlamentarismo, se logra la colaboración entre el Ejecutivo y el Legislativo, quienes tienen una necesidad de realizar sus actividades en colaboración, pues el gobierno está unido al Parlamento, debiendo formar parte del mismo, quienes integran el gobierno. Indudablemente, el cambio de forma de gobierno de monarquía a República, ha resultado beneficioso a las naciones, quienes se quitaron el yugo de los regímenes despóticos tenían con los reyes, sin embargo, el poder no deja de ser poder por pasar de un régimen a otro, por lo que, aún en los casos de la República, y en el caso específico de México, el Presidente de la República goza de un poder tal, que aún pese a la división de poderes, éste en la práctica, está por encima de los otros dos, el Legislativo y el Judicial.

Lo anterior nos hace reflexionar sobre cuál es la mejor forma de gobierno para el real progreso de las naciones, y al respecto Porfirio Marquet, manifiesta que: *“La mejor forma de gobierno, es aquella en que las circunstancias en que sea practicable y elegible produzca la mayor proporción de consecuencias benéficas inmediatas y futuras”*¹⁰²

Situación en la que estamos de acuerdo, en razón de que lo que se persigue es el bien común y paz social de las naciones. Para finalizar, es conveniente recordar que como se vio en la transcripción del texto del artículo 40 constitucional, *el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno*, por lo que en cualquier momento, cuando el pueblo tome una decisión diferente a la que tomó en el año 1917, puede hacer valer éste derecho y alterar o modificar su actual estructura, pero a través de los cauces constitucionales y según el procedimiento fijado.

¹⁰² MARQUET GUERRERO Porfirio. *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, D. F. 1975. Pág. 78

El artículo 135 de la Constitución establece el procedimiento de reforma. El artículo 135 Constitucional, establece *La presente Constitución puede ser adicionada o reformada Para que las condiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas*

La iniciativa de la reforma constitucional en nuestro Estado mexicano, a nivel federal corresponde al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores federales, y a las Legislaturas locales. La reforma se tramita por el Congreso. El órgano de la reforma constitucional es *poder revisor de la Constitución*, en el que concurren en un mismo procedimiento el Congreso Federal y las Legislaturas Locales

3.2. LA FORMA DE GOBIERNO REPUBLICANA

La palabra República, es una aportación de la cultura romana, que significa *cosa pública*, etimológicamente proviene del latín *res = cosa* y *pública =lo que pertenece al Estado*. El Estado republicano se caracteriza por la existencia de un orden jurídico destinado a proteger y garantizar los derechos de sus ciudadanos, es decir, se identifica con el régimen político de la democracia representativa.

La forma de gobierno de la República, es una forma de gobierno popular, es decir, un gobierno a cargo de varias personas, cuyo titular o jefe del Ejecutivo, es elegido por el pueblo o por sus representantes, y cuyo cargo no es de ninguna forma, hereditario.

Afirma, Calzada Padrón que: "el carácter de republicano de un gobierno, es aquel en que la jefatura del Estado, anteponiéndose a la permanencia vitalicia,

*hace gala de una renovación periódica, la que goza de la expresión popular*¹⁶⁹ El régimen de la República se opone entonces al régimen monárquico, por cuanto hace a la figura del jefe del Estado, quien no lo será de forma vitalicia.

En una República, el jefe del Estado es designado a través de una elección popular, que se renueva en 4, 6 o 7 años, de acuerdo a la determinación que cada Estado realice respecto al periodo en que deba permanecer el jefe del Ejecutivo en su puesto, y a quien se denomina Presidente de la República y gobierna con un gabinete.

Francisco Martínez, sostiene *“En la forma de gobierno republicano los gobernantes ejercen el Poder Público por un tiempo determinado”*¹⁷⁰ El sistema republicano, tiene como base el relevo del gobierno, la renovación periódica, y excluye por completo el carácter hereditario.

Con principios rectores en consonancia con las circunstancias de la época, las leyes fundamentales de México de 1824, 1857 y 1917, constituyeron para nuestro Estado mexicano la gestación y desarrollo de la idea federal, de la adopción de la forma de gobierno de la República para nuestro país, siendo la Constitución de 1917, el documento que constituye el proceso culminante de la Revolución Mexicana

Conforme al artículo 40 de la Constitución de 1917, aún vigente, la voluntad del pueblo mexicano, fue la de constituirse en una República. La República, es según el artículo 40 de nuestra Constitución federal vigente, una de las formas de gobierno adoptadas por nuestro país.

La Constitución mexicana de 1917, refrendó algunos de los principios de las Constituciones que le precedieron, como el de la forma de gobierno de la

¹⁶⁹ CAL ZADA PADRON, Feliciano *Derecho Constitucional*, Op. Cit., Pág. 175

¹⁷⁰ MARTÍNEZ SANCHEZ, Francisco *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, México, D. F. 1998.

República. La Carta Magna constituyó la vida social, política, económica y jurídica para proteger los intereses de la mayoría, ya que la situación de injusticia que el régimen porfirista había instaurado desde hacía más de 30 años, así lo exigía.

En nuestro Estado mexicano, de acuerdo a los artículos 80, 81, y 83 constitucionales, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, es en quien se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión, mismo que es elegido en forma directa, mediante una elección popular y el cual durará en su cargo seis años, período después del cual, deberá de ser renovado.

Nos dice Martínez de la Serna que: *“es necesario advertir que el cambio sistemático en el gobierno se concentra solamente en el titular del Poder Ejecutivo, no importando que los titulares de los otros dos poderes registren una inamovilidad, como el caso del Poder Judicial Federal de México”*¹⁷¹

Por cuanto nace a los miembros del Poder Legislativo federal, los Diputados y Senadores, son renovados en su cargo cada tres y seis años respectivamente; los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, durarán quince años en su encargo, siendo solo removidos por causa de responsabilidades en que incurran en el ejercicio de sus funciones públicas

3.3 GOBIERNO REPRESENTATIVO

La representación implica necesariamente que el pueblo participe en el funcionamiento estatal, al no poder participar el gran número de ciudadanos de una sociedad, directamente en las funciones del gobierno, se ve en la necesidad de elegir de entre la colectividad, a sus representantes.

Citado por Feliciano Calzada Padrón, Pérez Serrano, sostiene que: *“La representación supone, por tanto, un dualismo de voluntades y de sujetos: la*

¹⁷¹ MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 77

voluntad del representante que es la que físicamente se exterioriza, y la voluntad del representado, que se supone declarada por el representante que actuó a su nombre."¹⁷²

El pueblo designa a sus representantes, asignándoles la función de gobernarles. El gobierno en México, no se da de manera directa, sino a través de representantes elegidos mediante la votación o sufragio. Nadie puede ejercer el poder más que con el consentimiento de los ciudadanos, que delegan el derecho de mandarlos, según el sistema representativo.

La representación es una figura jurídica, donde la voluntad del pueblo se expresa a través del número de representantes que previamente ha fijado la ley, y a quienes se les denomina legisladores, por lo que en el poder legislativo, está representada toda la nación. Éstos representantes de la ciudadanía, cuentan con todas las autorizaciones necesarias para que en nombre de sus representados y en forma colectiva, tome las decisiones que sean pertinentes a fin de llevar beneficio general.

Un representante, lo es por voluntad del pueblo, su actuación es independiente de aquellos que lo eligieron y es pagado con el erario público y su elección está basada en la obtención de la mayoría del total de votos, que en una elección se den, sin que pueda hacerse renunciar a través de una revocación, como en la figura jurídica del mandato, se pudiese hacer. Martínez de la Serna, asegura que *"El sistema representativo in genere, es la razón de ser, de la persona moral organizadora de la nación. El Estado."*¹⁷³

Otras formas de elegir representantes, son el referéndum y el plebiscito, que no se dan en México, ya que como se indicó en nuestro país, la Constitución consagra un régimen representativo.

¹⁷² CAL ZAMBA PADRON, Feliciano. *Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 180

¹⁷³ MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 80

La palabra referéndum proviene del vocablo latino *referee*, que significa referir. Sus orígenes se remontan a las dietas medievales, donde los representantes de los Estados confederados, una vez tomadas las decisiones, debían referendarlas (ad referéndum) ante ellos, para que tuvieran validez. Entendemos actualmente *el referéndum*, como la ratificación o desaprobación que haga el pueblo de las leyes

Por lo que respecta al *plebiscito*, podemos mencionar que se llamó *plebiscitum*, durante la etapa de la República Romana, a aquellas decisiones de la asamblea de la plebe o concilium plebis que actuaba agrupada por tribus con base en la convocatoria del tribuno

Al principio solamente obligaba a los plebeyos y con el tiempo se hizo extensiva a todo el pueblo. Actualmente entendemos al *plebiscito*, como la forma mediante la cual se manifiesta la voluntad popular al delegar en un hombre la expedición de la ley fundamental, en forma metafórica, consiste en una firma en blanco que otorga la nación a un sujeto

Las diferencias entre el referéndum y el plebiscito, según se ha estudiado, no han sido definitivamente discernidas conceptualmente, pese a los esfuerzos doctrinales de varios autores. Algunos juristas distinguen entre plebiscito y referéndum, mientras que para otros se trata de la misma institución, pues identifican ambos conceptos.

Es decir, no hay una delimitación en cuanto a lo que debe entenderse por referéndum y plebiscito, aún cuando ambos instrumentos pueden incidir de distinta manera, en las decisiones políticas fundamentales. En el plebiscito, el pueblo, mediante la votación directa, formula una resolución o confiere poderes excepcionales a algún órgano o persona, mientras que en el referéndum, la finalidad es otorgar la ratificación o rechazo de una ley que ya ha sido aprobada por los representantes del pueblo.

Mientras el instrumento del referéndum se encuentra considerado en las leyes fundamentales de los países como un medio de consulta popular, que es regulado en ocasiones, por medio de alguna norma reglamentaria, el plebiscito, es utilizado de manera singular y en forma ocasional, sólo en alguna decisión política trascendental y generalmente no se encuentra plasmado en las constituciones de los países

En otro orden de ideas, nuestros gobernantes son elegidos mediante el sufragio, por lo que la elección es un ingrediente muy importante en las características del gobierno representativo.

La elección es la acción efectiva de elegir, mediante el sufragio o votación de la ciudadanía de todo nuestro país. El voto y el derecho a poder ser votado para el desempeño de algún cargo de elección popular, no son solamente derechos sino también son obligaciones de todo ciudadano

Conforme al artículo 35 constitucional, se desprende que son prerrogativas de los ciudadanos tanto el votar en las elecciones populares, como poder ser votado para todos los cargos de elección popular

Por su parte, en el artículo 36 constitucional, que establece las obligaciones de los ciudadanos de la República, manifiesta que es obligatorio para los ciudadanos, el votar en las elecciones populares, así como también tiene como obligación el desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados

Actualmente, en nivel federal se eligen: al Presidente de la República y a los Senadores y Diputados federales. Por su parte, en nivel local se eligen: al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a los gobernadores de los Estados, Diputados locales y Presidentes Municipales

En el régimen de gobierno representativo, los mandatarios son designados de manera directa e inmediata por la voluntad del pueblo; no debe de confundirse la elección directa, la cual sí está permitida en nuestro país, con el gobierno directo.

En nuestro Estado Mexicano, la elección puede ser tanto de forma directa como de forma indirecta, siendo directa cuando eligen mediante el voto a sus representantes e indirecta cuando el pueblo no elige directamente a sus mandatarios, sino que ésta elección se realiza por intermediarios.

Dice Daniel Moreno, que: *"En el primer caso el votante elige directamente a sus representantes o al funcionario motivo del proceso electoral. En el segundo, la votación se hace a favor de electores, los que a su vez, hacen la elección definitiva."*¹⁷⁴

Un claro ejemplo de una elección hecha por intermedios, lo encontramos en los artículos 84 y 85 de la Constitución General de la República, preceptos que dan la opción de que Diputados y Senadores

El Congreso de la Unión, para poder nombrar al sucesor del Ejecutivo federal, en caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, o cuando al comenzar el periodo constitucional no se presentare el Presidente de la República electo, o la elección del mismo no estuviere hecha y declarada al 1º de diciembre.

Porfirio Marquet, indica: *"El sistema representativo es uno más de los principios fundamentales de la Constitución mexicana, que vinculado a la idea de la soberanía, permite teóricamente afirmar que nuestra forma de Estado es democrática"*¹⁷⁵

¹⁷⁴ MORENO, Daniel *Derecho Constitucional* Editorial Pax-México, 7ª Edición México, 1983, Pág. 310
¹⁷⁵ MARQUET GUERRERO Porfirio *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*, Op. Cit. Pág. 69

La democracia se manifiesta como un gobierno ejercido por la mayoría de un grupo social que accede al poder mediante la elección, para ejercer el poder soberano del pueblo en su representación.

3.4. GOBIERNO DEMOCRÁTICO

La palabra Democracia se refiere al poder popular. etimológicamente proviene de las palabras, *demos* = pueblo, y de *kratos* = Poder, por lo que su significado es, *poder del pueblo o el pueblo en el poder*. La democracia representa un gobierno, el cual es ejercido por la mayoría de un grupo social, que actúa en beneficio de todos y a favor del bien común, podemos decir que se caracteriza, porque se accede al poder mediante la elección de los gobernantes, distribuyéndose el poder público, en manos de diversos órganos o instituciones públicas

Cuando las mayorías, desconcertadas y mareadas por el poder que se ha depositado en sus manos, actúan solamente a favor de las mismas, y no obra en provecho de todos, se da lo que se conoce como *demagogia*, la cual es lo contrario a democracia.

La democracia se caracteriza, porque el gobierno, parte fundamental del Estado, es ejercido por un grupo de ciudadanos, que pertenecen al pueblo. Una democracia, supone un gobierno de todos y para todos, del pueblo y para el pueblo, y es eso precisamente lo que da sentido a la democracia, el ser "*un gobierno del pueblo por el pueblo y para el pueblo*"¹⁷⁶, como Indica Francisco Martínez, recordando la celebre frase de Lincoln: así que finalmente los detentores del poder, son sólo representantes del pueblo.

En la democracia, el poder puede ser ejercido por el ciudadano o por medio de representantes elegidos por el pueblo. La participación popular a través

¹⁷⁶ MARTÍNEZ SANCHEZ, Francisco *Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 22

de las instituciones es un elemento importante e indispensable en el actual Estado mexicano. La doctrina reconoce dos clases de democracia: la *directa* y la *indirecta* o *representativa*.

La democracia directa, se caracteriza porque es la colectividad quien participa en la creación de sus propias leyes, participando en forma directa en el proceso legislativo. Dice Juan Antonio Martínez de la Serna que: "*En la democracia directa, el gobierno, en lo que se refiere a la función legislativa, lo realiza el ciudadano engido en legislador*"¹⁷⁷

La democracia directa, también conocida como pura, viene desde los tiempos de Grecia, y a lo largo de los tiempos, los diversos tratadistas han discutido ampliamente el tema, respecto si la democracia directa ha o no ha existido en las diversas etapas históricas del hombre.

Es difícil pensar, aún al recorrer las páginas históricas del hombre, que haya existido o pueda existir, un gobierno en que la totalidad de los ciudadanos puedan libremente participar en el proceso de creación de sus leyes, y poder ejercer el poder, en virtud de que quienes están en el poder, no tienen la mínima intención de ceder sus puestos, para beneficiar a su pueblo.

Citado por Calzada Padrón, Nicolás Pérez, asegura que: "*Democracia pura o directa es el régimen en que el propio pueblo se gobierna a sí mismo. La vida política exige, empero, una continuidad de función que sería imposible si para todo nubiera que acudir a la consiguiente asamblea popular; la Democracia pura necesita, pues, ineludiblemente complementos de carácter representativo*"¹⁷⁸

El régimen democrático indirecto tiene un carácter representativo, así, en la democracia indirecta o representativa, los ciudadanos o el pueblo, por su propio

¹⁷⁷ MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. *Derecho Constitucional Mexicano*. Op. Cit. Pág. 74

¹⁷⁸ CALZADA PADRON, Feliciano. *Derecho Constitucional*. Op. Cit. Pág. 179

voluntad, eligen a representantes de entre ellos mismos a efectos de que los electos, ejerzan el poder emanado del mismo pueblo, para beneficio de él.

Dice Andrés Serra Rojas, que: *"la participación del pueblo en las funciones públicas constituye las instituciones democráticas, que por otra parte, se establecen para beneficio del propio pueblo"*¹⁷² Quienes detentan la autoridad en el Estado quedan obligados a actuar en nombre del pueblo, a cumplir su voluntad y a hacer lo que aquél haría si pudiera ejercer directamente el poder. Es importante anotar que las formas de régimen político se diferencian por las distintas relaciones posibles entre el aparato estatal y la mayoría del pueblo, sobre todo como polarización entre autocracia y democracia

Explicada la democracia es necesario puntualizar que la autocracia, es un régimen, mediante el cual la autoridad pertenece a una minoría de miembros, que gobierna sólo en su propio nombre y decide todo por sí y ante sí, es decir el poder se encuentra concentrado en un grupo reducido de gentes. En la democracia el pueblo detenta la soberanía y el poder, y se actúa en beneficio de la mayoría, mientras que en la autocracia no se da del modo referido

Es en nombre del pueblo o de la mayoría de éste, que una minoría puede gobernar con legitimidad y consenso, a condición de no impedir, y si promover la formación de la voluntad del pueblo, de respetarla y de aplicarla, sobre todo por respeto a los derechos, libertades y garantías de tipo democrático. Tema de importancia y relevancia, en cuanto a éste punto, lo es el *sufragio universal*, el cual sin lugar a dudas constituye para todo hombre un valor de tipo cívico y político sin igual

Jorge Sayeg, opina que: *"El sufragio universal representa uno de los postulados fundamentales de la democracia; deriva directamente del principio de la soberanía del pueblo, y tan es así, que hay quien haya llegado a definir la*

¹⁷² SERRA ROJAS, Andrés *Ciencia Política*, Op Cit, Pág. 577

democracia como una forma política en que el sufragio universal es el fundamento de todo"¹⁵⁰

La democracia concede el derecho al sufragio universal como derecho político que se vuelve activo, cuando dicho derecho se ejercita. Es a través del sufragio efectivo y universal, que se da la participación popular, en cuestiones de decisión fundamental para el pueblo. Daniel Moreno, hace una clasificación respecto al sufragio, y la clasifica en: universal, restringida, directa e indirecta.

Calzada Padrón define al sufragio universal como: "*la voluntad general de la Nación*"¹⁵¹. El sufragio universal, se refiere a la votación, en forma individual que hace cada ciudadano para conseguir entre todos, una aspiración colectiva. El sufragio restringido, será aquel que puede ser efectuado solamente por un determinado grupo o sector, del total del pueblo, en donde pueden influir causas como la raza, sexo, religión y educación, entre otras más.

Por otra parte el sufragio directo, se refiere a la situación, en la cual el votante, de forma directa elige a sus representantes y por ende el sufragio indirecto será aquel en el que la votación se encamina a ciertos individuos elegidos, quienes a su vez, realizan una elección definitiva, es decir, actúan como intermediarios.

Haciendo una breve reflexión acerca de la evolución de la democracia en nuestro país, podemos ir recordando cómo se ha formado y desarrollado a lo largo de los años, y podremos concluir que aún, hoy en día, no ha completado la democracia en México, su pleno desarrollo. La democracia, en cuanto se presenta como un régimen de plena libertad política y de responsabilidad ciudadana, y que supone la edad de la razón y de la madurez, no existía, ni se piensa que podía existir, en los comienzos de la etapa de la Independencia de México.

¹⁵⁰ SAYEG HELLU, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 179.

¹⁵¹ CALZADA PADRON, Feliciano. *Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 182.

Durante el porfiriato, se da en México un especial fenómeno político, se da un gobierno personalista del presidente en nombre de la Constitución, pero al margen de la misma. El Estado mexicano parecía definitivamente configurado en éstos años como un típico Estado de Derecho con claros rasgos de ser *liberal-burgués*.

En ese largo período, de cerca de medio siglo, la situación política del pueblo mexicano siguió siendo más o menos la misma, la de un espectador pasivo y paciente de las constantes y sangrientas luchas, de las múltiples oligarquías que trataban a toda costa de conquistar el poder, como lo fueron los juaristas, los terdistas y los porfiristas.

No habían entonces partidos políticos bien estructurados y con programas definidos y prácticos, que expresaran el verdadero sentir del pueblo. Los partidos que se estilaban entonces eran grupos que se formaban desde las alturas del poder público, para la conquista del poder, y que expresaban, tan sólo las ambiciones de las distintas facciones que se movían dentro del ambiente gubernamental. El pueblo seguía siendo la eterna mayoría silenciosa.

El pueblo mexicano, acostumbrado ya a trescientos años en los que no tuvo voz ni voluntad propias, no podía súbitamente despertar a la *vida democrática*. Por muchos años siguió siendo, como un niño, un menor de edad, al que no le quedaba otra cosa que *callar y obedecer*.

El pueblo permanecía al margen de las luchas políticas y constituía la gran mayoría silenciosa. Desde que en nuestro país se inició el primer movimiento libertario, quedó dividida la familia mexicana en dos partidos políticos, formando uno de ellos, los opresores, y el otro formado por los oprimidos, tomando los primeros el nombre de conservadores y los segundos el de liberales. El primero lo integran los grandes acaudalados, el alto clero y los extranjeros privilegiados, el segundo todas las clases trabajadoras: jornaleros, obreros, profesionistas,

agricultores, ganaderos e industriales en pequeño, constituyendo éste último grupo una verdadera mayoría de la familia mexicana.

Pero había una inmensa y marcada distancia entre el formalismo jurídico que aparecía en la letra de la Constitución y que contrastaba con la realidad política y socio-económica del pueblo mexicano. Esta realidad, desbordante en sus exigencias de justicia social, chocó con el formalismo liberal y rompió sus moldes en la Revolución de 1910.

Durante muchos años, se dio en México una sangrienta lucha armada entre diversos grupos que ya no buscaban tanto la forma de gobierno, sino de dar cauce legal a las aspiraciones de justicia y bienestar económico de los grandes grupos de obreros y campesinos

Al cabo de siete años de violentas pugnas, se reunió un Congreso Constituyente en Querétaro, que bajo el mando de Venustiano Carranza, promulgó al fin una nueva Constitución el 5 de febrero de 1917. Esta ley fundamental reconocía, por vez primera en el mundo, los derechos de los trabajadores como clase social, en sus artículos 27 y 123. Con esta nueva Constitución, el Estado mexicano, sin dejar de ser un Estado de Derecho, asumía la forma de un Estado Social de Derecho y ya no liberal.

Parecía abrirse para el pueblo mexicano una fundada esperanza de que al fin habría coherencia entre los textos constitucionales, con la realidad y con las aspiraciones de libertad política y de equitativo reparto de la riqueza de las clases sociales.

En 1929 Calles, hábilmente, unificó a los diversos grupos políticos revolucionarios y les dio, un partido oficial que los representara: el Partido Nacional Revolucionario. Quien desde hace más de siete décadas, se perfiló como el partido oficial, el partido del gobierno mexicano, aunque ha ido tomando

diversos nombres a lo largo de más de 70 años de hegemonía, siendo su actual nombre el de Partido Revolucionario Institucional.

Se estaba entonces frente a un contexto político-electoral en el que era notable la hegemonía de un solo partido. Esta situación se fue modificando a la luz de las transformaciones estructurales de la sociedad mexicana y del crecimiento del pluralismo político en el país. De hecho y precisamente a partir de 1988, tuvo lugar el tránsito a una etapa radicalmente diferente, de negociación política y construcción colectiva de acuerdos que impactó todos los ámbitos de la vida nacional, expresándose con especial intensidad en el trabajo legislativo.

Es así que desde hace 14 años y por razones relativas tanto a la nueva correlación de fuerzas como a las disposiciones jurídicas que impiden que un solo partido tenga mayoría calificada en la Cámara de Diputados, que se ha adquirido un nuevo matiz: una manera distinta de concebir la instrumentación de reformas al marco constitucional, aunado esto a que en la actualidad, ya no es el Partido Revolucionario Institucional el que detenta el poder del Ejecutivo federal, tras su derrota en las elecciones del 2000, cuyo triunfo se adjudicó el Partido Acción Nacional.

Hoy, las modificaciones a la Carta Magna son impensables sin el concurso y el consenso de los legisladores del Partido Revolucionario Institucional y de cuando menos una de las otras dos fuerzas políticas que tienen una presencia numérica considerable en las Cámaras del H. Congreso de la Unión. Tal situación, además de que ha fomentado la cultura del diálogo y el acuerdo, ha propiciado una mayor representatividad y legitimidad de las reformas a la ley fundamental.

En México, el artículo 40 constitucional, que como se indicó, es el que marca la forma de gobierno de nuestro país, establece que tenemos una forma de gobierno democrática. El pueblo mexicano entonces, por designio constitucional, se constituye en democracia representativa, es decir, que la ciudadanía que

integra al pueblo. elige de entre ellos mismos a aquellas personas que los representarán en los cuerpos legislativos, a fin de que mantengan un papel que sea benéfico para todos y que logre el bien común.

De éste modo, las personas que componen los órganos estatales representan al pueblo que los eligió, dichos representantes son llevados al gobierno y al poder político y administrativo por la voluntad del pueblo, mediante elecciones populares donde obtengan una mayoría de votos, el pueblo no ejerce poder de forma directa, sino elige a quienes lo ejercen. Lo anterior, así lo manifiesta el artículo 41 constitucional, que refiere que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión, tema que se tratará más adelante.

En la actualidad, los intentos democráticos del pueblo mexicano han sido numerosos, pero no siempre han tenido el éxito que esperaban. Sigue vigente la antinomia entre la democracia formal (la que aparece en los textos constitucionales y legales), y la democracia real (la que se da de hecho en la vida de la sociedad mexicana).

No basta que un Estado se declare democrático y que establezca el acceso al poder público mediante elecciones, para poder ser un Estado democrático, pues la democracia implica además que exista en ese Estado entre sus ciudadanos la libertad en forma amplia, la igualdad y la aplicación estricta de la justicia, debiendo de haber una congruencia entre lo que establece en nuestra Constitución Política Federal con la realidad del país, es decir, los supuestos de la Carta Magna, deben de cumplirse al pie de la letra.

Es indudable que un Estado en donde no se da la participación de su pueblo, está condenado a desaparecer, por lo que la democracia, constituye un elemento vital e indispensable del Estado Moderno; así, hablar de democracia es hablar de un conjunto de ideales referentes a la libertad, la humanidad, la paz y la justicia.

3.5. GOBIERNO FEDERALISTA

En todo Estado moderno, el poder central se extiende al conjunto del territorio y de la población y sus decisiones son obligatorias para todos. El orden estatal se da así, bajo diferentes formas, según las modalidades de la centralización y de la descentralización.

Un bajo grado de descentralización da como resultado un Estado simple o unitario totalmente centralizado, mientras que un Estado compuesto, se encuentra constituido originalmente por varios Estados. Un órgano central soberano, coexiste con órganos descentralizados con tan gran poder, que se presentan también como órganos supremos de poder de Estado, descentralizados no soberanos sino autónomos, aunque siempre sometidos en diferentes niveles y aspectos al poder del órgano central.

Los Estados compuestos se presentan bajo dos formas posibles: la Confederación o la Federación. No debemos confundir, al tocar este tema, lo que es una Confederación y una Federación. En la Confederación, los Estados integrantes o miembros, no pierden de forma alguna su soberanía, en tanto que en la Federación, el establecimiento de la soberanía estatal se plantea como una idea imposible.

La Confederación, indica Daniel Moreno, es *"una vinculación entre Estados, creada por un pacto internacional, con intención de perpetuidad, que da lugar a un poder que se ejerce sobre los Estados miembros y, no, de modo inmediato, sobre los individuos"*¹⁸². Una Confederación, surge efectivamente de la unión voluntaria de varios Estados soberanos, independientes en su ámbito externo e interno, pero la causa que da origen a esa unión, lo es el hecho de formar una gran alianza, para proteger su territorio de fuerzas ajenas y extrañas y lograr entre ellos una paz común.

¹⁸² MORENO Daniel, *Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 357

En una Confederación, no se atenta contra la soberanía de los Estados miembros, por el contrario se toman decisiones en forma común, máxime si se trata de asuntos bélicos que atentan contra su paz, e importante es destacar que el poder se ejerce sobre los Estados miembros, no sobre los ciudadanos que conforman la población de los Estados de la Confederación.

Por su parte, la palabra Federación, significa *unión*. Explica Juan Antonio Martínez de la Serna que: *"La Federación se entiende a contrario sensu de la Confederación. Aquí los Estados, aun cuando son centros políticos y no meramente organizativos y administrativos, se encuentran como partes atómicas moleculares formando un todo, este todo que los envuelve y representa por medio del Pacto Federal es la Unidad Política Integral. La Federación"*¹⁵³

Contrario a la Confederación, efectivamente, en la Federación, los Estados miembros pierden su soberanía, pero sólo de forma exterior, salvo algunas facultades interiores, que son cedidas a favor de la Federación, pero conservan su autonomía para su gobierno interior, en lo que no se ha concedido a favor de la Federación.

La Federación presenta los rasgos de una comunidad más estrecha que la Confederación. Las unidades descentralizadas mismas pueden, en cierto sentido, ser consideradas como Estados miembros de la Federación, pero fusionados en estas. El órgano central detenta el poder estatal soberano, puede tomar decisiones obligatorias para los Estados miembros, tiene amplia competencia política y administrativa, y es sujeto único del Derecho Internacional.

En la Federación, los Estados, son libres y autónomos, y de forma voluntaria toman la determinación de unirse en forma jurídico-política, delegando sus facultades a un orden superior, el federal, por lo que hay total ausencia de soberanía. De otro forma, no se lograría dar vida a la Federación, pues es lógico

¹⁵³ MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Págs. 83 y 84.



pensar que los Estados crean a la Federación, y no a la inversa. La realidad es que los Estados, espontáneamente se auto-limitan, renunciando a toda soberanía, pues han creado a la Federación y le han proporcionado un régimen superior al de los mismos Estados, quienes se han unido libremente, por lo que es lógico pensar que, también libremente pueden tomar la decisión de sustraerse del régimen al que se han sujetado cuando así lo deseen

Los Estados miembros conservan una importante cuota del poder estatal, aunque se encuentran subordinados al órgano central. Su competencia está definida por la Constitución General. Participan como Estados miembros en el Poder Constituyente y en el Poder Legislativo

El cuerpo legislativo federal se suele dividir en dos Cámaras. La Cámara Alta o Senado, donde los Estados miembros envían a sus representantes, con igualdad de representación entre aquellos y la Cámara Baja, de Diputados o representantes elegidos por los habitantes de la Federación como un todo. Coexisten así un Estado federal, ejercido por un órgano central y varios Estados miembros, con poder estatal especial, ejercido por órganos no centrales, propios de dichos Estados

El federalismo se puede concebir como un arreglo institucional que distribuye responsabilidades económicas, fiscales, administrativas, jurídicas y políticas entre órdenes de gobierno. El federalismo, recordemos, es una forma de Estado por el que el poder político está dividido entre una autoridad central o nacional y unidades locales autónomas más pequeñas, tales como provincias o Estados, por lo general regulados bajo los términos de una Constitución o Ley Suprema

El federalismo también significa *Pacto de Unión o Alianza* y surge como reconocimiento de la diversidad de los Estados que conforman la Federación, con la voluntad de unificarse en una República que desea mantener la libertad y la



soberanía en lo que atañe al régimen interior y todo lo que no se oponga al pacto de unidad

En nuestro país, el sistema federal, se encuentra al lado de los derechos fundamentales y de nuestro régimen republicano, representativo y democrático, ya explicados en líneas anteriores; el sistema federal en México, se adoptó como medida para unir a cada una de las partes que lo integraban, debido a la pretensión separatista de varias provincias importantes

El esquema federalista se refrendo en la Constitución de 1824 y en la de 1857 donde se disponía que *era voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero que se mantenían unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución General*

El federalismo, se entendía entonces, como el establecimiento de dos órdenes de gobierno: el de la Federación y el de los Estados miembros, así como la creación de los tres Poderes de la Unión, con sus respectivas competencias. En México se ha planteado el sistema del federalismo, desde su nacimiento como país independiente

Por lo que hace al sistema federal en la Constitución de 1917, dice Jorge Carpizo, que *"En México, las decisiones fundamentales de la constitución de 1917 son siete, a saber: soberanía, derechos humanos, separación de poderes, sistema representativo, régimen federal, juicio de amparo y supremacía del estado sobre las iglesias. En ésta forma, el federalismo está incrustado como idea primordial y esencial del orden jurídico mexicano, ya que es uno de sus pilares"*¹²⁴

La Constitución de 1917, que nos rige actualmente, decía, y toda vez que no ha sido modificada, dice aún actualmente en su artículo 40 que: *Es voluntad del*

¹²⁴ CARPIZO Jorge, *Estudios Constitucionales*, Op Cit, Pág. 91



pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental

Se visualiza entonces, que el Estado federal en México, está compuesto por la Federación y los Estados miembros y cada uno de ellos es soberano dentro de su competencia, siempre que no se contravenga a la Constitución General de la República

La historia, las necesidades y la realidad de nuestro país, han conformado la creación de un sistema federal mexicano, que trata de ser instrumento útil en el México actual y elemento de equilibrio y armonía. Los Estados Libres y Soberanos, de previa existencia, decidieron unirse mediante un Pacto y crear una Federación que no es otra cosa que un poder central, cuya característica principal del sistema federal, es un principio fundamental, que se basa en la distribución de competencias entre la Federación y los Estados miembros, siendo que éstos últimos delegaron ciertas facultades al poder central y se reservaron las restantes.

Nuestro país actualmente, por la voluntad del pueblo mexicano, está constituido en una República representativa, democrática, federal, misma que está compuesta de Estados Libres y Soberanos en cuanto a su régimen interior, pero unidos en una Federación

El artículo 115 constitucional, desde la Constitución de 1917, no ha sufrido modificación alguna por lo que su contenido permanece intacto. El artículo 115 constitucional establece que *los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de Gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre*. El pueblo mexicano según los principios anteriores, se ha constituido en una

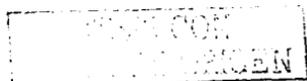
República federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación.

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, como lo establece el artículo 41 constitucional: en casos de su competencia y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Las entidades federativas tienen la capacidad de superar la decisión en los marcos de su competencia. Pueden darse libremente su propia Constitución, revocarla y reformarla internamente, siempre que no contravenga a la Constitución General a la cual están subordinados. Pero las entidades federativas, tienen participación en las reformas a la Constitución General es importante de igual forma señalar que en algunos casos se pueden dar sus propias leyes internas, como en el caso de leyes civiles y penales y que por otra parte manejan sus propios recursos financieros y numarios.

Los Estados conforme al artículo 115 constitucional, como se mencionó, deberán adoptar para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

En nuestro país las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Deben coincidir las decisiones fundamentales de la Federación y las de las entidades federativas. Uno de los tópicos fundamentales del Estado federal, es la distribución de competencias. El artículo 124 Constitucional manifiesta que *aquellas facultades que no estén expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.* Del tema de las facultades federales y estatales, se hablará posteriormente.



El federalismo como concepto deja fuera al gobierno municipal; además existen otros problemas, el federalismo está necesariamente desarrollado sobre la base de métodos fuertemente legalistas y formalistas, es muy rígido, lo que genera dificultades en el momento de poder discutir el reparto del presupuesto federal, todo eso tiene que estar debidamente establecido en la Constitución.

El federalismo ha sido definido como una serie jerárquica de relaciones entre el gobierno nacional y los Estados miembros, siguiendo un modelo que podíamos llamar estratificado, esto es, normalmente se entiende al gobierno nacional como si se tratara del jefe y los subordinados serían los gobiernos estatales para poner finalmente a los gobiernos municipales, es decir hay una estratificación supuesta de autoridades, de potestades, de fuerza política.

Se ha tenido una subordinación real de los gobernadores hacia la Presidencia de la República y se ha tenido una subordinación más o menos frecuente de los presidentes municipales a su vez hacia los gobernadores de los Estados. En México ha prevalecido la práctica centralista; la política ha pesado en general más que la dinámica propia de la administración pública en busca de la solución de los problemas concretos.

En nuestros días, se va perfilando la necesidad de superar los límites centralistas desde el punto de vista partidario, para trasladarlo a un espacio más gubernamental además de ir afinando los mecanismos de coordinación entre niveles de gobierno. El avance hacia el federalismo en México ha estado basado fundamentalmente en la palabra descentralización; no se ha entendido el federalismo en México, sino como algo que está estrictamente ligado a la descentralización a consecuencia de esa mecánica centralista. Por lo tanto expresión fundamental del nuevo federalismo es el proceso de descentralización.

El federalismo es síntesis de dos aspectos contrarios: unidad y diversidad, centralización y descentralización, resumidos en una unidad caracterizada por una

compleja serie de mecanismos de coordinación. En teoría, el federalismo es el grado más elevado de descentralización política, el federalismo es la salvaguarda de las autonomías de los Estados dentro de una unidad política nacional.

La descentralización en México se puede entender como un concepto ligado a la democratización de las sociedades, politizándose las discusiones, al margen de los detalles de orden técnico fiscal y administrativo que constituyen los verdaderos obstáculos de la administración. La descentralización, se ha encontrado con varias limitantes entre las que destacan el hecho de que todo tiene que ser definido previamente por el propio gobierno nacional para poder llegar a los Estados y finalmente los municipios.

No puede haber un pacto sin la participación de las unidades que van a establecerlo. En México los perfiles del pacto han sido generalmente diseñados y cuidados por el gobierno central, no es casualidad que los convenios de coordinación hayan sido prácticamente homogéneos para todas las entidades de la República, por los matices de la negociación política que se establecen entre cada uno de los gobernadores y las distintas Secretarías del Estado federal.

Lo grave es que los gobiernos municipales, en razón que no constituyen un orden jurídico propio, sino que son la base del orden jurídico estatal, en esa medida no pueden participar como entes propios en la coordinación establecida como eje de descentralización política y administrativa en el país y sólo pueden participar en esos convenios como participantes propios del Estado que suscribe ese convenio.

Los crecientes reclamos democráticos de gobiernos estatales y municipales contra el centralismo han pugnado por la autonomía municipal, entendida ésta como el reconocimiento pleno de derechos de los municipios y sus comunidades para autogobernarse, en la inteligencia de que no se trata de una idea separatista ni de desconocimiento de los poderes federales y estatales, pero sí como



demanda de transferencia de recursos y competencias, una verdadera descentralización del poder político para dar vida a una composición plural y representativa de la diversidad del país en todos los órdenes.

El sistema del federalismo actual en México, es algo finalmente singular, la forma que asume el sistema del federalismo en éste siglo, no es una deformación del principio federal, sino más bien una adecuación y reinención del mismo para responder a los desafíos internos y externos a los cuales se enfrenta nuestro país.

En ese sentido, para rescatar los ideales del pueblo mexicano y ver materializados sus anhelos democráticos, es menester que ese federalismo, que por muchos años ha caracterizado a nuestro país, se vea rescatado y fortalecido a partir precisamente del fortalecimiento al gobierno nacional, mismo que no podrá manifestarse sin el respeto que el gobierno federal tenga hacia cada una de las partes integrantes de la República mexicana.

Se necesita un pacto federal que conlleve al consenso sobre el rumbo y el tipo de país que queremos, que logre aglutinar a todas las fuerzas políticas en torno a un proyecto de nación, o en su caso más extremo, que permita plasmar un discurso de poder dominante y que prevalezca sobre los demás. Esto que puede parecer un sin sentido, es parte del sentido que expresa o manifiesta la ideología del proyecto del federalismo como proceso.

Es indispensable que la nueva administración del actual Presidente de la República Vicente Fox Quezada, en la que la mayoría de los mexicanos ha puesto sus más caras esperanzas, reviva las disposiciones que la Ley fundamental establece en su artículo 40, otorgando verdadera soberanía a cada una de las entidades federativas a través de la observancia de sus ordenamientos legales y al respeto de la voluntad del pueblo. No debemos dejar que tales atributos se pierdan en la doctrina jurídica; debemos constatar que cada una de las partes integrantes de la Federación posea real soberanía; sin que ésta desde luego,

vuinere los preceptos dispuestos por los Poderes de la Unión. La Federación debe evitar inmiscuirse arbitrariamente en la solución de conflictos estatales.

Desgraciadamente, el Estado de Derecho, gira, al menos en nuestro país, en torno a decisiones e intereses de tipo político, más que jurídico, lo que ha perjudicado el desarrollo y consolidación del Estado mexicano.

3.6. LOS PODERES DE LA UNIÓN

La división de los poderes más que una teoría, se torna en una necesidad indispensable para el hombre: *"A través de la historia se ha visto siempre que para el gobierno de un grupo humano se requiere la realización de tres tareas básicas. 1) La relativa a la elaboración de las normas o leyes que deben considerarse obligatorias para el grupo. 2) La referente a las labores prácticas necesarias para que las leyes se ejecuten y se realicen las actividades decididas como necesarias para lograr el bienestar general del grupo social. 3) La relacionada con el examen de los casos de infracción a las leyes y determinación de los deberes o facultades de los individuos, bien sea en caso de controversia, bien en caso de duda"*¹⁶³ refiere Ignacio Carrillo. La Constitución establece como principio general el de la división de poderes, así también lo hicieron todas las que la precedieron.

Los *Elementos Constitucionales* de Ignacio López Rayón, como se vio anteriormente, en su quinto principio, estableció que la soberanía dimanaba inmediatamente del pueblo y reside en la persona del señor don Fernando VII, y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano.

Posteriormente, Don José María Morelos y Pavón, en los Sentimientos de la Nación, establecía en su quinto punto, que los poderes debían ser, uno Legislativo, otro Ejecutivo y un tercero Judicial, al establecer que la soberanía

¹⁶³ CARRILLO ALCE, Ignacio. *Apuntes para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*. Banca y Comercio, 2ª Edición. México, 1991. Pág. 17.



dimana inmediatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

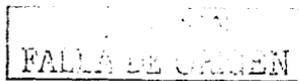
La Constitución de Apatzingán, se inclina por pugnar que México contara con un sistema de gobierno libre, que no dependiera de España. En su artículo 11 establece que corresponde a la soberanía la facultad de dictar leyes; la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares. Asimismo en el artículo 12 se estableció que ningún poder puede ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación

La Constitución Política Federal de 1824, fue la primera que adoptó en México, el sistema federal y concibió con gran claridad la división de los poderes, la cual encontramos en su artículo 6, en forma tripartita, una división del Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial

Por lo que hace a la Constitución Política General de la República de 1857, constituye sin lugar a dudas el antecedente y fundamento del constitucionalismo en México, ya que de ella se tomó la base para la formulación de la posterior Constitución General de la República de 1917, que es la que actualmente rige.

Lo referente a la división de poderes en la República Mexicana, la encontramos establecida, en los artículos 41 y 50 de la referida Constitución, ya que ellos nos hablan de los poderes, por medio de los cuales ejerce la soberanía, el pueblo

El artículo 41 constitucional establece que: el pueblo ejercía su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de su competencia, y el artículo 50 constitucional con relación a los Poderes de la Unión, refiere que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial



En el año de 1917 el Congreso Constituyente de Querétaro, estando en la Presidencia Don Venustiano Carranza, expide la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con fecha de 5 de febrero del año 1917. El principio de la teoría de la división de poderes la encontramos establecida, en los artículos 41 y 49, siguiendo técnicamente los mismos lineamientos de la Constitución de 1857

Refiere Felipe Tena Ramirez, que *De los tres poderes federales, los dos primeros que enumera la constitucion están investidos de poder de mando, el legislativo manda a través de la ley el ejecutivo por medio de la fuerza material. El tercer Poder que es el judicial carece de los atributos de aquellos otros dos poderes no tiene voluntad autonoma puesto que sus actos no nacen sino esclarecer la voluntad ajena que es la del legislador contenida en la ley, está desprovisto tambien de toda fuerza material.*¹²

La democracia puede ser de tipo republicana o monárquica, de tipo centralista o federal pero si quiere ser democrática de verdad no tendrá otro remedio que ser representativa y regirse por un sistema de división de poderes. La división de poderes es un esquema de valores relativos que constituye una alternativa posible del Estado democrático aunque se ponga de manifiesto ciertas impurezas

La Constitución de la República de 1917, establece el régimen de división de poderes y en su artículo 49 establece que: *El supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29, en ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.*

¹² TENA RAMIREZ, Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Op. Cit. Pág. 253



En nuestro Estado mexicano, los Poderes Ejecutivo y Legislativo, son de elección popular. Las relaciones entre los poderes son de separación y respeto recíproco, dado que están animados por las tesis del pensamiento político del liberalismo. Así, por ejemplo, se establece que los integrantes del Poder Legislativo requieren de protección de la ley que garantice sus derechos y libertades, si han de ser independientes frente al Poder Ejecutivo, que posee el mando de la fuerza pública y por eso mismo la capacidad hipotética de reprimir y subordinar. Por esa razón fue creada la institución del fuero constitucional para los legisladores.

Las relaciones entre los Poderes también obedecen a la idea de la colaboración. Es el caso del mandato que obliga al Presidente de la República a asistir a la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Congreso, y presentar un informe por escrito, en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país, señalamiento que ha dado origen a la tradicional ceremonia conocida como el informe presidencial.

En el rubro de la colaboración, se inserta asimismo la disposición sobre *el derecho de iniciar leyes* que, por mandato constitucional compete a los Diputados o Senadores al Congreso de la Unión, pero también al Presidente de la República y en éste caso tratándose de una Federación, también a las Legislaturas de los Estados que la conforman.

Para el pensamiento de Jorge Sayeg: *"Más que una división de poderes, de la cual no hemos adoptado, sino la clásica denominación, lo que nos presenta nuestra Ley Fundamental es más bien una separación de funciones con poderes coordinados y contemplándose entre sí"*¹⁵⁷

Efectivamente, las funciones de crear la ley, de aplicarlas y de resolver conflictos conforme a la propia ley, se visualiza como una seria desmembración de

¹⁵⁷ SAYEG HELU, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*. Op. Cit. Págs. 237 y 238

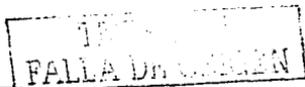
una función, particularmente relacionada con las leyes pues el poder es propiamente indivisible, por lo que se sería inapropiado manifestar que el poder se ha dividido, cosa contraria, si se habla de funciones pues las mismas si pueden separarse y designarse en órganos diversos

Mario Bernaschina González, manifiesta: *Se sostiene comúnmente que la competencia, desde un punto de vista material, se llama función, y que desde un punto de vista formal, se llama poder. En estas circunstancias se distingue entre poder legislativo (crea la ley), poder ejecutivo (aplica la ley) y poder judicial (resuelve las contiendas judiciales) por que ordinariamente a cada uno de ellos le está asignada una función determinada*.¹³⁶ Aún y cuando lo único que cambiara fuera el enfoque como se vea a la competencia una función se refiere al desempeño de un cargo y el poder se refiere a una potestad superior a una autoridad y una función no implica autoridad, sin embargo toda autoridad implica una función, en la que necesariamente se goza de algún poder.

Efectivamente concordamos con la idea de que no se ha hecho una división de poderes propiamente al no poderse dividir el poder pues éste es único e indivisible. Lo que si puede separar son las funciones que corresponden al ejercicio del poder, tales como la actividad legisladora, la aplicación de la ley y la declaración del derecho lo cual propiamente es una separación de funciones soberanas en funciones legislativas, funciones ejecutivas, funciones judiciales, que dependen cada una de las otras dos, y que están coordinadas entre sí, como la función legislativa y ejecutiva, en el caso de la creación de la ley.

Los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en el caso de creer que existe la división de poderes, nos hace pensar que son poderes únicos, independientes y autónomos, pues si el poder se ha dividido, lógico es pensar que cada uno de ellos, se ha vuelto una unidad que no necesariamente depende de su factor de

¹³⁶ BERNASCHINA GONZÁLEZ, MARIO *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Jurídica de Chile, 3ª Edición, Santiago, Chile 1958, Pág. 227.



origen, el Poder Soberano, lo cual no es posible pensar, en nuestro sistema mexicano, en el cual en la práctica.

El Poder Soberano únicamente ha delegado ciertas facultades a órganos públicos, para que éstos ejerzan las mismas, pero en ningún momento, se ha fragmentado, pues éste Poder Soberano no se separa, pues es indivisible.

3.6.1. PODER LEGISLATIVO

Prácticamente desde la aparición del Estado contemporáneo, a determinadas asambleas les fue asignada la representación del pueblo y la facultad de elaborar leyes a nombre del pueblo y para el pueblo. Históricamente, el órgano legislativo ha permanecido regulado en forma permanente a lo largo de las diversas constituciones que ha tenido México y se le ha dado cierta distinción por ser el poder que representa a los integrantes de la sociedad, pues es a través de éste poder, con el cual el pueblo participa en el funcionamiento estatal.

Recordemos que los representantes del pueblo ante el Congreso Federal y los Congresos locales, son los Diputados, ya que los Senadores representan los intereses de los Estados. Aun cuando el Presidente de la República, es electo de forma popular, para representar al país como jefe de Estado y de Gobierno, los demás miembros del Poder Ejecutivo, no son electos por el pueblo, son designados por el propio Presidente, y los Magistrados del Poder Judicial, tampoco son electos por el pueblo, sino que son designados por el Ejecutivo y su ratificación corresponde al Senado.

Son verdaderos representantes del pueblo, los Diputados, razón por la cual, el Poder Legislativo adquiere un aspecto especial, que lo distingue de los otros poderes. Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, definen al Poder Legislativo como:

“Órgano del Estado que tiene a su cargo especialmente la función de legislar”¹⁶⁹
 La función primordial de éste poder, es la de crear las leyes, en el ámbito de competencia federal, y lo hacen en razón a la voluntad y el sentir del pueblo al que representan, sin embargo ejerce otras funciones, no propiamente legislativas.

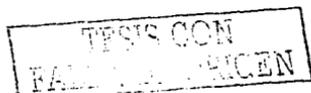
La Constitución de la República vigente para nuestro país, conforme a su artículo 50, dispone que el Poder Legislativo queda depositado en un Congreso de la Unión. El Congreso de la Unión, es una asamblea que ha nacido como consecuencia del Pacto Federal, siendo Congreso, por reunir a un cuerpo deliberante de personas (legisladores), y es de la Unión refiriéndose a que nace del pacto que han hecho los Estados miembros de la Federación, representándose al pueblo por medio de Diputados federales y a los Estados por conducto de los Senadores.

Ignacio Burgoa define al Congreso de la Unión como: *“el organismo bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, o sea, la función de imperio del Estado mexicano consistente en crear normas jurídicas abstractas generales e impersonales llamadas leyes en sentido material”*¹⁷⁰

La definición de Ignacio Burgoa, no es más que una reproducción del texto legal del mencionado artículo 50 constitucional, pues manifiesta que el Poder Legislativo, se deposita en el Congreso de la Unión, y si es un Poder Legislativo, necesariamente implica crear leyes con las características propias de las mismas, como son ser generales, abstractas, impersonales y obligatorias, y el precepto mismo menciona que dicho Congreso de la Unión está dividido en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Necesario es apuntar que existen dos sistemas de Cámaras que nuestro país pudo haber adoptado: el unicameral y el bicameral.

¹⁶⁹ DE PINA, Rafael Y PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa S.A. 26ª Edición, México, D.F. 1998, Pág. 140.

¹⁷⁰ BURGOA ORIBUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, 10ª Edición, México, D.F. Pág. 642.



En el sistema unicameral, el órgano legislativo se compone con una sola Cámara que representa políticamente a la población. La existencia de una Cámara, tiene como ventaja que el proceso legislativo se realice con mayor facilidad y rapidez, y como consecuencia de que la ley sea más expedita.

Sin embargo, también cuenta con desventajas, pues ésta agilidad legislativa, podría provocar que las decisiones pudieran ser tomadas con precipitación, cuando los legisladores en un momento de impulsividad, se dejan llevar por sus ansiedades políticas y pudieran aprobar leyes inapropiadas, poco estudiadas o inclusive para obstaculizar las actividades del órgano Ejecutivo. Sin embargo, pese a sus ventajas y desventajas, la voluntad del pueblo mexicano, fue la formación de un sistema legislativo bicameral.

Según el autor, Enrique Sánchez Bringas, el sistema bicameral *Encuentra su origen en el parlamento inglés y cobró importancia con el nacimiento del Estado Federal. Se distingue por integrar el órgano legislativo con dos cámaras o asambleas que tienen diferentes atribuciones y representación, corresponde este sistema a los órganos legislativos establecidos por las siguientes constituciones, la Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, las Siete Partidas Constitucionales de 1836, las Bases Orgánicas de 1843, la Constitución de 1857 después de las reformas de 1874, y la Constitución de Querétaro de 1917*¹⁵¹

En nuestro Estado federal, cada Estado de la Federación tiene un número variable de Diputados federales en proporción a su población a diferencia de la Cámara de Senadores donde es el mismo número de individuos por cada entidad federativa sin considerar las diferencias territoriales y poblacionales de los Estados. Sin embargo a nivel local, todos los Estados adoptan el sistema unicameral, pues, en cada una de las Legislaturas locales existe solamente una Cámara de Diputados, aún cuando la Constitución General de la República, no les



na impuesto una determinada forma de integración, respetando la autonomía del Estado, para que determine la forma de integración de su órgano legislativo.

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, definen a la Cámara de Diputados como: "*Órgano representativo que con el senado, forma el Congreso General de la Nación (Congreso de la Unión) en el que está depositado el Poder Legislativo, como parte del supremo poder de la federación. La Cámara de Diputados se compone de representantes de la Nación*"¹⁹²

Los Diputados son en sentido estricto, los verdaderos representantes del pueblo pese a que puedan existir otros cargos que puedan ser electos popular, siendo la Cámara de Diputados parte fundamental del Congreso federal.

En la Cámara de Diputados mexicana, el número total de Diputados que la integran es de 500, de los cuales 300 Diputados son electos por votación mayoritaria y los restantes 200 electos por representación proporcional. En nuestro Estado mexicano, aquel candidato a Diputado federal, debe, conforme al artículo 55 constitucional reunir una serie de amplios requisitos.

Los requisitos aludidos, son ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos, tener 21 años cumplidos al día de la elección, ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia de más de 6 meses anteriores a la misma, ser originario de alguno de los Estados que comprenda la circunscripción en que se realice la elección o vecino de ella con residencia efectiva de más de 6 meses anteriores a la misma.

Al candidato a Diputado federal se le establecen restricciones como el no estar en servicio activo en el ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, ni ser Secretario o subsecretario de Estado, salvo que se separe del cargo cuando menos 90 días

¹⁹² DE PINA, Rafael Y PINA VARA, Rafael. *Diccionario de Derecho*. Op Cit. Pág. 140



antes, no ser ministro de la Suprema Corte de Justicia, salvo separación del cargo 2 años antes de la elección y no ser ministro de culto religioso.

Los gobernadores de los Estados no pueden ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aún cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y jueces federales no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos 90 días antes de la elección.

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, definen a la Cámara de Senadores, manifestando que es *"Una de las dos cámaras de que se compone el órgano del Poder Legislativo Federal mexicano o Congreso General (Congreso de la Unión)"*¹⁵³. La Cámara Alta o de Senadores, junto con la Cámara de Diputados, conforman al Congreso de la Unión, que es depositario del Poder Legislativo mexicano. Hemos mencionado que la Cámara de Senadores esta compuesta por representantes de los Estados de la Federación ante el Congreso de la Unión por lo que también se le conoce como Senado de la República o Cámara de los Estados. De acuerdo a la estructura de nuestro Estado federal mexicano, las entidades integrantes de la Federación, cuentan el mismo número de Senadores, a pesar de las diferencias en el número de su población, en su poder económico y en la extensión territorial.

El número de Senadores con que cuenta la Cámara de los mismos, es de 128, los cuales serán renovados cada seis años, y para ser Senador se requieren, los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto por lo que respecta a la edad, que en éste caso será de treinta años cumplidos al día de la elección.

Con respecto de sus facultades legislativas, éstas son las atribuciones que a favor de éste organismo llamado Congreso de la Unión, le concede la



Constitucion federal para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales llamadas leyes

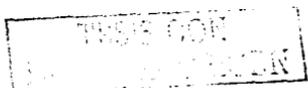
El Congreso de la Unión, a título de cuerpo legislativo, sólo puede expedir leyes en materias que expresamente señala la Constitución. Una parte de las facultades las reserva en exclusiva a la Cámara de Diputados, sin intervención de su contraparte, y otra a la de Senadores, en condiciones semejantes. Otro grupo de ellas exigen de la participación de ambas Cámaras y un último grupo contempla facultades que corresponden por igual a ambas Cámaras, pero que son ejercidas por separado y de manera independiente con respecto de la otra.

De entre las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, las principales son de orden hacendario y de fiscalización que consisten en examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y revisar la Cuenta Pública del año anterior, lo que tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, y comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto

Otra de las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados consiste en erigirse en órgano acusador en el caso de los juicios políticos a funcionarios que gocen de fuero constitucional

De entre las facultades exclusivas de la Cámara de Senadores sobresalen por su importancia las de orden político internacional y dentro de ellas, la de aprobar los tratados internacionales que celebre el Ejecutivo de la Unión. Está entre sus facultades exclusivas, la de erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales.

De entre las facultades del Congreso de la Unión, que requieren de la participación separada y sucesiva de ambas Cámaras, para efectos del presente



trabajo, sobresalen en primer término, las de orden propiamente legislativo y exclusivas del ámbito federal, en materia hacendaria, compete a las dos Cámaras la aprobación de la Ley de Ingresos, dar las bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, aprobar esos mismos empréstitos y reconocer y mandar pagar la Deuda Nacional.

Importantes son también, sin duda alguna, las facultades que se relacionan con la posible vacante del Ejecutivo, temporal o definitiva, pues corresponde al Congreso de la Unión conceder licencia al Presidente de la República para ausentarse de su cargo, aceptar su renuncia y constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con carácter de sustituto, interino o provisional.

Cada una de las Cámaras puede sin intervención de la otra dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior, comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno, nombrar los empleados de su secretaria y hacer el reglamento interior de la misma y expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

Hay que señalar, por otra parte, que la Constitución no hace referencia alguna a diferencias de rango entre ambas Cámaras del Congreso, por lo que se les infiere de igual jerarquía. Resulta pertinente expresar que son varios los artículos constitucionales que hablan de las relaciones entre ellas:

El artículo 66 constitucional, por ejemplo, responsabiliza a las dos Cámaras de acordar entre ellas las fechas de conclusión de los periodos ordinarios de sesiones y en caso de que no llegaren a un acuerdo, faculta al Presidente de la República para que resuelva. Por su parte el artículo 68 constitucional, establece que ambas Cámaras residirán en un mismo lugar y no podrán trasladarse a otro sin que antes convengan en la traslación y el tiempo y modo de verificarla,



designando un mismo punto para la reunión de ambas. En caso de que no pudieren llegar a un acuerdo, faculta al Ejecutivo para que resuelva. El mismo artículo establece que ninguna Cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.

El Congreso federal ejerce funciones de control y vigilancia sobre el Ejecutivo, como en el caso de la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la revisión de la Cuenta Pública, facultades que corresponden a la Cámara de Diputados. Respecto de la revisión de la Cuenta Pública, la Carta Magna establece que tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en el presupuesto y comprobar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Por su parte, los artículos 110 y 111 de la Constitución General de la República, facultan con funciones separadas a las dos Cámaras del Congreso en materia de juicio político con respecto de funcionarios al servicio del Ejecutivo, miembros del Poder Judicial y del propio Poder Legislativo, entre otros

Al respecto le asignan a la Cámara de Diputados la función de parte acusadora ante la de Senadores, siempre y cuando así lo decidan los Diputados por mayoría absoluta de votos. A la Cámara de Senadores le corresponde erigirse en jurado de sentencia y aplicar las sanciones que correspondan mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión.

El Congreso de la Unión a través del Senado, aprueba o rechaza los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo, y ratifica o deniega diversos nombramientos de funcionarios, entre otras funciones que limitan las facultades del Ejecutivo.

En síntesis, como puede verse, ambas Cámaras del Congreso de la Unión son esencialmente interdependientes. Las Cámaras funcionan mediante la



celebración de sesiones. Una sesión es la reunión de la Cámara de Diputados o de Senadores para conocer y discutir de los asuntos que de acuerdo a la Constitución les competen.

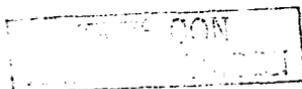
Habrà dos períodos ordinarios y en caso necesario, extraordinarios. Los dos períodos de sesiones ordinarias, serán uno del 1 de Septiembre hasta el 15 de Diciembre del mismo año y sólo en caso de que el Presidente inicie su encargo el mismo año, se prolongará hasta el 31 de Diciembre. Mientras que el segundo periodo se iniciará el 15 de Marzo y no podrá prolongarse más allá del 30 de Abril

Las decisiones tomadas en sesiones serán válidas, siempre que se reúna el quórum obligatorio. Las resoluciones son aquellas decisiones que toma el Congreso ya sean en ejercicio de sus facultades o en coordinación con algún otro poder, pues el artículo 70 constitucional indica que *toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto*

Esto nos indica que para efectos de interpretación de nuestra Constitución General de la República, las resoluciones emitidas por el Congreso se consideran leyes o decretos, es decir, cuando el Congreso aprueba una propuesta, reforma o proyecto y tenga el carácter de ley, ésta será llamada resolución.

3.6.2. PODER EJECUTIVO

A través de la historia de la división de poderes en México se ha regulado constitucionalmente al Ejecutivo. Así, en la Constitución de Apatzingán de 1814, se encargó el Poder Ejecutivo a tres personas que gobernarían por cuatrimestres, en forma sucesiva, siendo la única de nuestras Constituciones que contemplaba un Ejecutivo colegiado, sin embargo, cabe recordar que ésta Constitución no tuvo vigencia en México. La Constitución Federal de 1824, creó el sistema presidencial en México, y depositó el Poder Ejecutivo en una persona llamada Presidente de



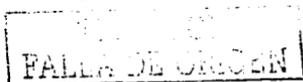
los Estados Unidos Mexicanos y se creó la figura del Vicepresidente, contemplando la reelección relativa.

En las Leyes Constitucionales de 1836, se organizó al Poder Ejecutivo fijándose en ocho años el período presidencial, mientras que en las Bases Orgánicas de 1843, se contemplaba el término de cinco años en su encargo.

La Constitución de 1857, constituye el antecedente y fundamento del constitucionalismo mexicano, con ella se da el reestablecimiento del sistema federal y queda establecida la base que actualmente conocemos del Presidente de la República, pues la Constitución de 1917, instituyó un Presidente muy poderoso, y de allí surgieron muchas de las facultades que actualmente cuenta en México.

Actualmente y siguiendo las bases de la Constitución Federal de 1917, la vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 80, dispone que el ejercicio del *Supremo Poder Ejecutivo de la Unión* se deposita en un solo individuo, que se denominará *Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*.

Para ser Presidente, conforme al artículo 82 constitucional, se requiere: *ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años; tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección; haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia, no pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto, no estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección, no ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección.*



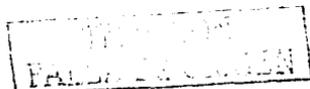
El Presidente, conforme al artículo 83 Constitucional, entrará a ejercer su encargo al 1° de Diciembre y durará seis años en el poder. Como se mencionó anteriormente, para poder ser Presidente de la República, tiene que ser a través de votación en forma directa.

Este mismo precepto constitucional establece el principio de *no-reelección*, ya que establece que aquel ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, ya sea que fuera electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso podrá volver a desempeñar ese puesto. Lo anterior, recordemos, a consecuencia de la dictadura de Porfirio Díaz, al ser derrotado éste se estableció dicho principio, por Francisco I Madero

El Congreso de la Unión, puede conceder licencia al Presidente de la República y además constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituirlo, ya sea con el carácter de Presidente sustituto, Presidente interino o Presidente provisional, y para aceptar la renuncia al cargo de Presidente de la República. El Ejecutivo en ningún caso puede disolver al Congreso ni desconocerlo

En los casos de faltas absolutas y temporales del Presidente de la República, se seguirán los procedimientos establecidos en el artículo 84 Constitucional

Cuando se dé la falta absoluta del Presidente de la República, durante los dos primeros años de periodo presidencial, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y con un quórum de cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio, secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente interino y es el Congreso quien expedirá, en los diez días siguientes, la convocatoria a elecciones del Presidente que deberá concluir el período respectivo.



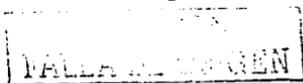
Si el Congreso no se encuentra en sesiones, la Comisión Permanente nombrará un Presidente Provisional, y convocará a sesiones extraordinarias para que se designe a un Presidente Interino, y se expida la convocatoria a elecciones presidenciales. Cuando la falta del Presidente sé de en los cuatro últimos años del periodo presidencial si el Congreso estuviere en sesiones, designará al Presidente sustituto, que deberá concluir el periodo respectivo

Si el Congreso no se encuentra en sesiones, la Comisión Permanente nombrará un Presidente Provisional, y convocará al Congreso General a sesiones extraordinarias para que se designe al Presidente sustituto

El artículo 85 de la Constitución General de la República, establece otro supuesto, que cuando al comenzar el periodo presidencial, el Presidente no se presentara o no estuviera hecha la elección, al 1° de Diciembre, cesará, el Presidente anterior en su encargo, y se encargara de tomar el Poder Ejecutivo, en calidad de Presidente interino, la persona a quien el Congreso de la Unión o la comisión Permanente en su caso designen

Si la falta es temporal, el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso designaran al Presidente interino para que realice las funciones del Ejecutivo, durante el tiempo de su ausencia. Si la falta del Presidente es por más de treinta días y el Congreso de la Unión, no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocara a sesiones extraordinarias al Congreso General a efecto de este resuelva sobre la licencia y en su caso sobre el Presidente interino.

Si el Congreso no se encuentra en sesiones, la Comisión Permanente nombrará un Presidente provisional, y convocará a sesiones extraordinarias para que se designe a un Presidente interino, y se expida la convocatoria a elecciones presidenciales. En un régimen presidencialista, a diferencia de los parlamentarios, el Congreso no puede destituir al Ejecutivo. Sin embargo, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 86, faculta al Congreso de la Unión



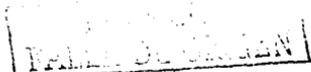
para aceptar la renuncia del Presidente de la República, sólo por causa grave. Las facultades del Poder Ejecutivo Federal abarcan varios aspectos importantes, y conforme al artículo 89 constitucional, son:

- a) Promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión;
- b) Ejecutar las leyes.
- c) Realizar todas las actividades que constituyen la administración pública;
- d) Designar y remover libremente a los secretarios del despacho y empleados de la Unión, cuyo nombramiento y remoción no esté determinado en la Constitución Federal.
- e) Nombrar con la aprobación del Senado, a los agentes diplomáticos, ministros y cónsules generales; a los oficiales superiores del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, a los empleados superiores de Hacienda, al Procurador General de la República y a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.
- f) Disponer del Ejército, la Marina de Guerra, la Fuerza Aérea y la Guardia nacionales.
- g) Declarar la guerra, previa decisión del Congreso de la Unión en ese sentido.
- h) Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado;
- i) Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, si es que así lo acuerda la Comisión Permanente.

Dice Jorge Carpizo *“el Presidente de la República cuenta con una serie de colaboradores, órganos y mecanismos. Y divide éste universo que depende y es auxiliar de él, en dos campos: el de las instituciones administrativas centralizadas y el de las instituciones paraestatales”*¹⁹⁴

El Presidente nombra a los secretarios de Estado a quienes puede sustituir en cualquier momento. Cada uno está a cargo de una Secretaría y ésta se

¹⁹⁴ CARPIZO, Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. Editorial Porrúa. 8ª Edición. México, 1988. Pág. 69

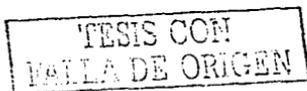


encarga de un área importante para el país. El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que para el despacho de orden administrativo, el Ejecutivo federal cuenta con varias dependencias que son:

- I. *Secretaría de Gobernación*
- II. *Secretaría de Relaciones Exteriores*
- III. *Secretaría de la Defensa Nacional*
- IV. *Secretaría de Manna*
- V. *Secretaría de Seguridad Pública*
- VI. *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*
- VII. *Secretaría de Desarrollo social*
- VIII. *Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales*
- IX. *Secretaría de Energía*
- X. *Secretaría de Economía*
- XI. *Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación*
- XII. *Secretaría de Comunicaciones y Transportes*
- XIII. *Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo*
- XIV. *Secretaría de Educación Pública*
- XV. *Secretaría del Trabajo y Previsión social*
- XVI. *Secretaría de la Reforma Agraria*
- XVII. *Secretaría de Turismo*
- XVIII. *Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal*

Las atribuciones de las anteriores Secretarías de Estado, están contempladas en forma particular, dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Además del artículo 89 constitucional, que se ocupa expresamente de las facultades y obligaciones del Presidente de la República, hay otros artículos que



añaden otras funciones y facultades. Tenemos el caso del artículo 29 de la Constitución federal.

Según el artículo referido en el párrafo anterior, el Ejecutivo, en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública o en situaciones que pongan a la sociedad en grave peligro o conflicto se le reconocen facultades extraordinarias para suspender garantías, dictando *prevenciones generales*.

Solamente deberán suspenderse las garantías que puedan constituir un obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación de emergencia. Las reglas previas a la suspensión las establece el mismo artículo 29 constitucional y son las siguientes *En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo de los titulares de las secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde*

Otro medio que tiene el Ejecutivo para hacer frente a una situación de gran peligro o conflicto consiste en el otorgamiento de autorizaciones, que el Congreso estima otorgarle. Dichas autorizaciones presuponen necesariamente la existencia de una situación anormal que, como premisa rige el contenido de todo el artículo 29 constitucional, esas autorizaciones pueden ser de naturaleza administrativa o legislativa, pero siempre regidas por las disposiciones del mismo precepto citado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

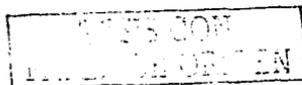
Las autorizaciones tienen el fin de hacer frente a una situación de emergencia. Así, deben enumerarse las facultades conferidas al Ejecutivo, su duración y el lugar, todo por medio de prevenciones generales, sin que las autorizaciones se dirijan en contra de determinado individuo.

Hay una diferencia entre los requisitos para la suspensión de garantías y para el otorgamiento de facultades extraordinarias. La suspensión es obra del acuerdo del Ejecutivo con las autoridades ya mencionadas antes, y con aprobación del Congreso de la Unión, mientras que las autorizaciones corresponden al propio Congreso General.

El Poder Ejecutivo está constitucionalmente dotado de la capacidad de iniciar leyes o decretos, además participa en el proceso de formación de las leyes federales por la vía de la promulgación y con el derecho de veto a los proyectos de ley aprobados por ambas Cámaras, antes de hacer la publicación oficial, facultades que se establecen en el artículo 72 de la Constitución. Señala también, el citado precepto legal que cuando ambas Cámaras del Congreso han aprobado una ley o decreto lo remitirán al Ejecutivo y éste si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

La facultad que se concede al Ejecutivo, de desechar en todo o en parte lo que ya había aprobado el Congreso, le da la opción a que en tal caso, sea devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen, la que tendrá que discutirlo de nueva cuenta. Hipotéticamente las observaciones formuladas por el Ejecutivo podrían ser tomadas en cuenta y modificarse el proyecto original. El equilibrio histórico, existente entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo se ha diluido, para colocar en situación de predominio al primero y evitar particularmente, que el Legislativo pueda dominarlo.

Nuestro sistema político se funda formalmente en ese notable principio. Sin embargo, en lugar de buscar un esquema de autonomías y controles entre



poderes, por razones históricas se estructura sobre la base del predominio del Poder Ejecutivo sobre los otros dos.

Se dice que así parece reconocerlo nuestra Constitución Federal, ya que al referirse al Poder Ejecutivo, en su artículo 80 emplea la palabra *Supremo*, como si reconociera que el Ejecutivo, estuviera por encima de los otros dos poderes, rompiendo el esquema de equilibrio de división de poderes.

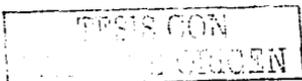
El Presidente de la República mexicana, cuenta con amplísimas facultades procedentes de la ley y aún más, algunas que no se establecen en la misma. La prepotencia evidente del Ejecutivo mexicano, no constituye una conducta contraria al concepto popular del Estado de Derecho, siempre y cuando se someta al marco constitucional

Pero el problema es de otra índole y en los entretresos de la política, entre razones de Estado y medidas, no siempre sutiles, de control de los otros poderes, el Ejecutivo gobierna entre nosotros con facultades mucho más allá de las que la Constitución establece

Con relación al presidencialismo mexicano dice Jorge Carpizo que: *"La idea de un Presidente muy poderoso y fuerte, que tiene múltiples facultades y que casi todo lo puede: que sus poderes son casi ilimitados y que su figura adquiere un carácter mítico"*¹⁵⁵ Que el Presidente de la República tiene en México, demasiadas atribuciones, es un juicio y reflexión que compartiríamos todos. Que es conveniente realizar un minucioso análisis serio, para remodelar algunas de sus facultades y competencias, es también una opinión general.

Pero, no es nuestro caso, sin duda, el ser una sociedad que quiera limitar los desmesurados apetitos de poder de su cuerpo legislativo, ni contener las pretensiones desbocadas de su Poder Judicial. Lo que a todos nos parece

¹⁵⁵ CARPIZO, Jorge *La Constitución Mexicana de 1917*, Editorial Porrúa, 8ª Edición, México, 1980, Pág. 31



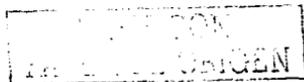
desequilibrado, es el peso que tiene el Poder Ejecutivo en el conjunto del sistema de división de poderes. También es verdad que de nada serviría un mejor diseño constitucional a éste respecto, si al final de cuentas el nuevo mecanismo tampoco va a funcionar. Y es que en ésta materia, nos enfrentamos más a un problema de cultura política que de arquitectura e ingeniería constitucional.

Cabe y es pertinente recordar el pensamiento de constitucionalistas, que consideran que la división de poderes es un valor que actualmente ha sido superado, como por ejemplo el autor Diego Valadez, quien considera precisamente que *"Desactualizada esta la tesis, por lo general mal interpretada cuando no mal conocida, de que los poderes son muchos y de que además se dividen. El poder es uno y, para su ejercicio, se da no más que una separación funcional. Pensar en una fragmentación del poder es un contrasentido. Poder dividido no es poder"*¹⁷.

La afirmación anterior, indudablemente merece aprecio, reafirma la expresada idea de que la división de poderes es un concepto del cual, nuestro país solo ha adoptado el nombre, pues lo que existe es una división de funciones. En la doctrina el concepto de división de poderes, presume la existencia de un equilibrio entre los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en el que no existe un poder superior a otro, pues en forma metafórica, se dice que todos los poderes y las piezas que los componen, se mueven gracias al mismo combustible, que es la soberanía.

Dicen los doctrinarios a favor de la existencia de un régimen de división de poderes, como tal, que tanto se ejerce la soberanía por el Congreso de la Unión, cuando efectúa la creación de las leyes, como se ejerce por un Juez de Distrito, cuando otorga el amparo y protección de la justicia federal, o de igual forma se ejerce, por el Presidente de la República, cuando aplica en la esfera administrativa

¹⁷ VALADEZ, Diego. *Constitución y Política*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994. Pág. 304.



el mandato de una ley; o en la situación en que el más modesto juez de un Estado resuelve una querrela entre particulares.

Sin embargo, nosotros compartimos la idea de que en la práctica lo que se da es una repartición de las funciones que el poder soberano debe cumplir, que el poder es uno, y no es posible pensar en su división, así como que en la práctica, en nuestro Estado mexicano, el Ejecutivo tiene un peso mayor que los otros dos poderes, Legislativo y Judicial, idea que se fundamenta si consideramos que al tener a su cargo la administración pública federal, cuenta con el poder político y económico suficiente para subordinar a su voluntad a los poderes Legislativo y Judicial

La misión del Poder Ejecutivo federal 2000-2006, encabezada por Vicente Fox Quezada, será la de conducir responsablemente, de manera democrática y participativa, el proceso de transición de nuestro país, hacia una sociedad más justa y humana, una economía más competitiva e incluyente.

Se consolida así el cambio en un nuevo marco institucional y estableciendo la plena vigencia del Estado de Derecho y respetando la igualdad jerárquica que debe existir entre los Poderes de la Unión, evitando las presiones y chantajes políticos fortaleciendo la vía de la negociación y acuerdos, para el mejor desarrollo y prospero futuro de nuestro país.

3.6.3. PODER JUDICIAL

Rafael de Pina y Rafael de Pina Vara, consideran que el Poder Judicial federal es *"Poder del Estado que tiene a su cargo la administración de justicia, salvo en los casos que la aplicación del derecho se realiza por jueces no profesionales o árbitros, o por órganos de carácter administrativo."*¹⁹⁷ El Poder Judicial de la Federación está encargado de vigilar el cumplimiento de la



Constitución y las leyes y de resolver los conflictos que surgen entre las personas, mediante la aplicación del derecho.

Dice Felipe Tena Ramírez, acerca de éste poder, que: *"El poder judicial desempeña funciones especiales, que fundan la conveniencia de darle la categoría de Poder, otorgado por la Constitución, mediante ellas, el Poder judicial se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir, por encima de los otros dos Poderes, a los cuales juzga y limita en nombre de la ley suprema"*¹⁵⁶ El Poder Judicial federal vigila que la Constitución sea la ley suprema y que ninguna ley o norma la contradiga. Cuando una autoridad actúa en contra de lo que dice la Constitución, o el Poder Legislativo expide una ley contraria a ésta, podemos ir al Poder Judicial y solicitar el amparo de la Justicia Federal.

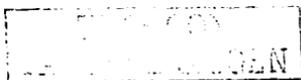
Cuando el Poder Legislativo elabora una ley que es contraria a la Constitución, un grupo de legisladores o el Procurador General de la República pueden pedirle a la Suprema Corte de Justicia que declare la inconstitucionalidad de la nueva ley, o sea, que le suprima validez.

Comenta el jurista Ignacio Burgoa, que: *"la fuerza más importante arrolladora del Poder Judicial es la del derecho, la del orden jurídico, es, en fin, la fuerza que le imprime la Constitución, para el buen funcionamiento y respeto de sus instituciones y del cumplimiento de los mandamientos constitucionales"*¹⁵⁵

El Poder Judicial participa de manera importante en las relaciones entre los otros Poderes dado que corresponde a la Suprema Corte de Justicia conocer y resolver sobre las controversias constitucionales que se susciten, entre otros casos, entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la Comisión Permanente. Como sabemos, éste Poder, a diferencia de los otros dos, no es de origen eleccionario.

¹⁵⁶ TENA RAMÍREZ, Felipe: *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 253

¹⁵⁵ BURGOA ORIBUELA, Ignacio: *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 341



Éste es el único de los tres Poderes de la Unión, cuyos integrantes no son electos, a través de la elección popular, sino que el Presidente de la República debe nombrar una terna de candidatos a Ministros, la cual se someterá a consideración del Senado, para su aprobación.

Lo anterior, se justifica tal vez, si partimos de la base de que aún en la actualidad, gran parte la sociedad mexicana no cuenta con la madurez ciudadana suficiente, ni con la cultura democrática suficiente, como para poder estar preparada, para elegir a todas aquellas personas que de acuerdo al principio de representatividad, deben de aplicar las funciones públicas soberanas, cuyo titular es el mismo pueblo.

Aún los ciudadanos de nuestro país mexicano, no han alcanzado el nivel requerido para ejercer sus plenos derechos y si en elecciones de integrantes del Poder Legislativo se aprecia una inmadurez incluso de los aspirantes a legisladores, dejando a un lado el espíritu de la representatividad del pueblo, y tomando intereses particulares y políticos, con lo que se ha demacrado el rostro de la democracia, es aún más preocupante la forma en que se eligió al actual Presidente de la República, en cuyo caso, vimos que la mercadotecnia política jugó un papel muy importante, pues para elegir al jefe del ejecutivo de nuestro país, no se buscó en quien de los candidatos era el más apto para tan altísimo cargo, sino en quien era el más popular ante el pueblo mexicano.

Lo más triste, es que aún si la idea anterior, de que el pueblo no está preparado para ejercer su derecho democrático a ejercer su potestad a elegir a todos los integrantes, no sólo de dos, sino de los tres Poderes de la Unión, en la realidad, el Presidente de la República, no hace su elección de entre los más preparados y destacados juristas mexicanos, sino que la elección de miembros del Poder Judicial, en la gran mayoría de los casos, como el de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son propuestos y ratificados por el Senado, con un tinte político, pues es lógico pensar que si el Ejecutivo designa a



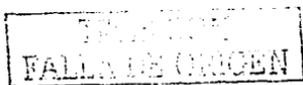
quienes pueden ostentar el máximo cargo en el Poder Judicial, sería difícil no suponer que exista una subordinación del Poder Judicial al Ejecutivo.

Lo que se trata de decir, es que vivimos en un país, en el que los puestos estratégicos para el pleno desarrollo de nuestra nación, no son ocupados por los más preparados para ellos, sino por los que convienen para los intereses de los altos mandos del país. Lo cual no justifica de ninguna manera que al pueblo mexicano, le sea vetada la facultad de elegir también a los miembros del Poder Judicial, pues no se entiende el ¿por qué? de los tres poderes, el único que no se define mediante la elección popular, sea el Judicial, cuando la propia Constitución federal, establece que la soberanía reside esencialmente y originalmente en el pueblo, el cual la ejerce mediante los Poderes de la Unión.

El Poder Judicial es parte de los Poderes de la Unión, no puede elegir el pueblo a sus miembros, eso constituye una contradicción a lo estipulado en la Carta Magna, lo que confirma que la Constitución de 1917, instituyó a un Presidente de la República poderoso, dotado de facultades extraordinarias, como la desprendida al pueblo de proponer a los Ministros del Poder Judicial.

Con base a lo anterior, consideramos que los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin la intervención de los otros poderes Ejecutivo (Presidente de la República) y Legislativo (Senado), deberían ser electos por el pueblo mediante el voto, pues es su derecho y puede ejercitarlo, pues es titular de la soberanía y no se puede hablar de que la ejerce mediante los Poderes de la Unión, cuando algunos miembros de éstos, actualmente son electos en forma indirecta.

Por cuanto al postulado de que el Poder Judicial, al depender su integración de la designación de candidatos que haga el Ejecutivo, el primero se encuentra subordinado al segundo, hay quienes sostienen que en éste evento nada hay que



implique subordinación, y menos aún, que el Poder Judicial sea parte del Ejecutivo

Jacinto Pallares afirma que: *"Nuestras leyes confieren al Ejecutivo la facultad de designar las personas que deben ejercer algunas funciones judiciales; pero esta facultad de nominación no quiere decir que el poder judicial sea un desmembramiento de aquel. El Poder Judicial, creación de la ley, es independiente del Ejecutivo y obra, no en nombre de este, sino en nombre de la ley y con la autoridad que esta le ha dado, la simple facultad que tiene el Ejecutivo de hacer la designación de la persona no importa dependencia del Poder Judicial, porque el Ejecutivo es el que designa, no crea, ni reglamenta, ni modifica, ni puede alterar la jurisdicción que la ley confiere a la persona designada y aún la simple facultad de designar que tiene, no la ejerce a su arbitrio sino sujeto a las prescripciones de la ley, de manera, que si faltase a ellas el nombrada carecería de jurisdicción"*

Siendo en sentido teórico cierto lo anterior, sin embargo, el Poder Judicial no está exento de ser presionado por el Ejecutivo, para que éste apoye a aquél, en decisiones fundamentales para las pretensiones del Ejecutivo.

Un ejemplo claro, es lo relativo a los Juicios de Amparo importantes, como lo fue en su momento el caso de Atenco, en el cual, al declinar el Ejecutivo de su pretensión de expropiar tierras a los habitantes de ésta región, impidió ver cual sería la reacción de la Suprema Corte de Justicia, si se inclinaría a favor de la ley, o a favor de los intereses y presiones del Ejecutivo federal.

En otro orden de ideas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no tiene intervención en el proceso legislativo federal, por lo que tiene facultades solamente el Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de

²² PALLARES, Jacinto. *El Poder Judicial. Tratado completo de la Organización y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana*. Imprenta del Comercio. México, D. F. 1824. Pág. 16 y 17



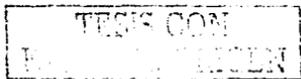
la Unión. para poder proponer iniciativas de ley, consideramos que éste Poder Judicial. debería contar con similar facultad legislativa.

Durante el desarrollo del capítulo segundo del presente trabajo, se encontró que la Constitución de Apatzingán de 1814, en su artículo 106, atribuía al entonces Supremo Tribunal de Justicia participar en la creación de las leyes, al encargarle examinar y discutir, los proyectos de ley que se propusieren, así como sancionar las leyes, interpretarlas y derogarlas en caso necesario y aún cuando no tuvo vigencia, constituye el primer antecedente de la intención de dar al Judicial participación legislativa

Así, recordemos también que en la Tercera Ley Constitucional del periodo centralista de México del año 1835, se contemplaba a la Suprema Corte de Justicia para poder presentar iniciativas de ley, restringiéndosele solamente en el aspecto de que las podría presentar, siempre que se trataran de materias propias de su ramo. No suena descabellado pensar que la Suprema Corte de Justicia tenga participación en el proceso de creación de leyes, cuando menos en la facultad de presentar iniciativas de ley, en materia de su ramo, ante el Congreso de la Unión

Debiera de darse esa oportunidad a nuestro Poder Judicial federal, así como designar a un orador que asistiera a las discusiones de la misma, sin voto, pero con voz, como sucede actualmente en varias entidades de la Federación en el proceso legislativo estatal

Algunos autores, sostienen que dar participación al Poder Judicial, sería crear un suprapoder, pues ya tiene bastante éste Poder de la Unión, al conocer del Juicio de amparo, lo cual consideramos erróneo, si partimos de la idea de que el monopolio del Amparo lo tiene el Poder Judicial federal, excluyendo a los Tribunales locales para conocer del mismo, pues aún tratándose de controversias



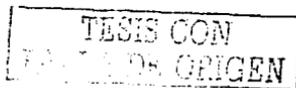
del fuero común, en los casos de Juicios de Amparo, no resuelven los Tribunales locales sino el Poder Judicial Federal.

Lo anterior, se da, recordemos, porque la Ley de Amparo es emanada del Congreso de la Unión, por lo cual tiene el carácter de legislación federal, lo que impide a los Estados de la Federación, legislar soberanamente en ésta materia, pues tal facultad corresponde al Congreso de la Unión, lo que hace pensar que tal vez, se deba ceder la potestad del Amparo en el conocimiento de leyes del fuero común, a los tribunales locales, reservándose al Poder Judicial el conocimiento de Amparos contra leyes de carácter federal y por supuesto de la suprema ley de nuestro país.

Así, se acabaría con el monopolio del Juicio de Amparo, lo cual podría incluso transgredir la soberanía estatal, pues no pueden los Tribunales resolver sobre violaciones a leyes locales o actos de autoridad del fuero común, sino que es la Suprema Corte de Justicia, quien haciendo a un lado a la soberanía estatal, conoce y resuelve tales asuntos, por otro lado se le podría dar la participación legislativa propuesta. Para reforzar la idea de que los tribunales locales si pueden conocer del juicio de amparo, baste recordar que en el año de 1840, Manuel Crescencio Rejón dentro de la Constitución local de Yucatán, incorporó por primera vez el Juicio de Amparo, protector de las garantías individuales, frente a cualquier autoridad.

La Constitución Federal, en su capítulo cuarto, del título tercero, que consagra al Poder Judicial, en el artículo 94, dispone que el ejercicio del *Poder Judicial*, se deposita en una *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, en un *Tribunal Electoral*, en *Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito* y en *Juzgados de Distrito*.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, es el máximo tribunal de México, se compone por once jueces, a los que se les denomina Ministros, de



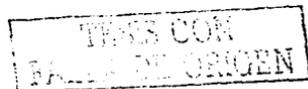
entre los cuales se elige a su Presidente; conforme lo estipula el artículo 94 Constitucional, tuncionará en Pleno o en Salas.

El Tribunal Pleno se integra por once ministros, para que funcione legalmente, se requiere comúnmente un quórum de siete ministros, excepto en el caso marcado en el artículo 105 constitucional, en su fracción I, donde se requiere de ocho ministros. El Tribunal Pleno conoce de las controversias constitucionales, de las acciones de inconstitucionalidad, revisiones de amparo contra leyes, revisión de amparo directo, denuncia de contradicción de tesis de las Salas y de las solicitudes de modificación de alguna jurisprudencia. Las Resoluciones del Tribunal Pleno pueden ser tomadas de forma unánime o por mayoría de los miembros presentes.

Las Salas se integran por cinco ministros, de los cuales uno de ellos es su Presidente. Para su funcionamiento requiere de un quórum de cuatro ministros. Las Resoluciones de las Salas, pueden ser tomadas de forma unanime o por mayoría de los miembros presentes. Conocen las Salas, de la revisión de amparos contra leyes, denuncia de contradicción de tesis de los Tribunales Colegiados de circuito y de las solicitudes de modificación de alguna jurisprudencia.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve controversias entre la Federación y las entidades federativas. Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejercitadas por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o cuerpos de carácter municipal y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales, o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares.

En tales controversias, lo que se alega, es que tales normas o actos no se ajustan a lo que la ley fundamental ordena o bien se reclama la resolución de diferencias contenciosas sobre los límites territoriales o jurisdiccionales entre los Estados, con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las



normas o actos impugnados, o el arreglo de los límites entre Estados en conflicto, todo para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En éstos juicios, interviene de forma oficiosa y obligatoria, el Procurador General de la República, de acuerdo a lo que establece el tercer párrafo del apartado "A" del artículo 102 de la Constitución General de la República, lo que se justifica por el carácter de defensor o abogado de la nación que tiene éste servidor público, como uno de los responsables de hacer guardar y cumplir la Constitución General de la República

En éste tipo de juicios, participan terceros perjudicados, la cual se deja a la libre determinación de la Suprema Corte de Justicia que atendiendo a las características particulares de cada controversia deberá valorar dicha participación, además se debe escuchar a los Estados o poderes que pudieran resultar afectadas con la sentencia, cualquiera que pudiera ser su sentido.

Debido a que en las controversias constitucionales se lleva a cabo un control de regularidad de los actos respecto de la Constitución, es importante mencionar que las declaraciones de invalidez con respecto de tales normas generales no solo deben recaer a las normas objeto de controversia, sino que también en aquellas normas cuya propia invalidez derive de la norma declarada inconstitucional. Es esta la única vía posible para garantizar en forma auténtica la supremacía constitucional y con ello dar efecto pleno a las declaraciones de inconstitucionalidad de normas generales

Las acciones de inconstitucionalidad, establecidas en la fracción II del artículo 105 constitucional, son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por partidos políticos con registro federal o estatal o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una

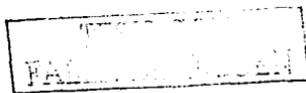
TRISUCO
FALLA DE ORIGEN

norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o el tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales. Los sujetos legitimados para interponer las acciones de inconstitucionalidad directamente ante la Suprema Corte, son: un 33% de los integrantes de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, respecto de las leyes federales, y un 33% de los integrantes de los órganos legislativos locales respecto de las leyes que éstos órganos aprueben.

Al Procurador General de la República se le legitima para interponer la acción de inconstitucionalidad contra leyes federales y locales, así como los tratados internacionales que apruebe el Senado. El término para ejercitar la acción de Inconstitucionalidad es dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma que se trate. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver éstos asuntos puede anular con efectos generales una norma declarada contraria a la Constitución, se dice, que la anulación de una norma legislativa conlleva la privación de efectos de las normas inferiores que se funden en aquélla, lo que deberá señalar expresamente el tribunal en su resolución.

El Juicio de Amparo constituye el instrumento para proteger garantías constitucionales, representa el instrumento procesal más importante del ordenamiento mexicano, su conocimiento compete a los tribunales federales y en última instancia a la Suprema Corte de Justicia, contra leyes o actos de cualquier autoridad que violen los derechos individuales de carácter fundamental, o bien contra leyes o actos de la autoridad federal que invadan la autonomía de los Estados o viceversa, siempre que hubiese afectación a un derecho individual.

En México, el control de la Constitucionalidad es tarea exclusiva del Poder Judicial y específicamente de la Suprema Corte de Justicia. En el numeral 103 constitucional, se asienta la institución del amparo, según el cual los propios tribunales federales resolverán toda controversia que se suscite: por leyes o actos



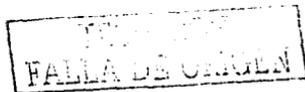
de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o por leyes o actos de las autoridades que invadan a la autoridad federal y dicho precepto se encuentra en estrecha concordancia con el artículo 107 constitucional, según el cual dichas controversias se seguirán siempre a instancia de parte agraviada y la sentencia será siempre tal que sólo se ocupe de individuos particulares.

El artículo 104 fracción I constitucional, manifiesta que corresponde a los tribunales de la Federación conocer de todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de la leyes federales o tratados. Mientras que las fracciones III y IV en relación con el 105 también constitucional refieren que corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados.

Para Eduardo García Máñez *“la palabra jurisprudencia posee dos acepciones distintas. En una de ellas equivale a ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo. En la otra sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales”*²⁰⁷

La jurisprudencia se entiende como una norma obligatoria que puede ser establecida por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por cada una de sus salas, por el Tribunal Electoral y por los Tribunales Colegiados de Circuito. La jurisprudencia, jurídicamente hablando está sustentada en el artículo 192 de la Ley de Amparo, que prescribe: *La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los*

²⁰⁷ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. 48ª Edición. Editorial Porrúa. México. 1996. Pág. 68.



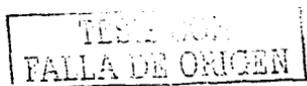
Tribunales Militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales y federales.

Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustente en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, y que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se trata de jurisprudencia del Pleno, o por cuatro ministros en los casos de jurisprudencias de las Salas

También constituyen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de Tesis de Salas y de Tribunales Colegiados

El Poder Judicial se conforma con la intervención de los otros dos poderes de la Unión. Como se mencionó la Suprema Corte de Justicia de la Nación está integrada por once ministros, mismos que son designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado a partir de las propuestas presentadas por el Presidente de la República. Dichos Ministros durarán quince años en su encargo.

El artículo 95 constitucional establece que para poder ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia, se debe: I Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; II Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la designación; III Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad e institución legalmente facultada para ello; IV Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por pena corporal de más de un año de prisión; V Residencia en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y VI No haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado federal, ni gobernador de algún Estado o Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.



La remuneración que perciban por su servicio los ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuída durante su encargo.

El Tribunal Electoral, será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado de la Federación, con excepción de asuntos relativos a acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal.

Funciona en una Sala Superior integrada por siete Magistrados Electorales, cuyo encargo durará diez años, del que el Presidente será elegible de entre sus miembros y éste durará cuatro años en su encargo, así como en Salas Regionales, cada una de las cuales estará integrada por tres Magistrados electorales siendo de entre ellos, uno, el Presidente.

Los Tribunales Colegiados de Circuito, se componen de tres magistrados, en cuyo encargo durarán seis años, un secretario de acuerdos, del número de actuarios y empleados, que se puedan emplear, de acuerdo a su presupuesto. Conocerán de los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas que pongan fin a un juicio, por violaciones cometidas en ellas o durante el procedimiento, de los recursos contra autos que pronuncien los Jueces de Distrito, Tribunales Unitarios de Circuito o el Superior del Tribunal responsable, de los recursos de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito, entre otras.

Los Tribunales Unitarios de Circuito se compondrán de un magistrado, quien durará en su cargo seis años, y cuantos secretarios, actuarios y empleados, se puedan emplear, de acuerdo a su presupuesto. Los Tribunales Unitarios de Circuito conocen de los juicios de amparo promovidos en contra de actos de otros Tribunales Unitarios de Circuito, que constituyan sentencias definitivas, apelaciones de asuntos en primera instancia, dictadas por los Juzgados de

Distrito, calificar impedimentos, excusas y recusaciones en contra de jueces de distrito, y de controversias suscitadas entre jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto casos de juicios de amparo.

Los Juzgados de Distrito se componen de un juez, que durará en el cargo, seis años, y el número de secretarios, actuarios y personal que permita su presupuesto. Conocen del amparo indirecto en asuntos de su respectiva jurisdicción especial, por cuanto hace a las materias de cuestiones de índole penal, administrativa, laboral, con diversas atribuciones.

El Consejo de la Judicatura Federal se integra por siete miembros, uno de los cuales uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia; determinará el número, división en Circuitos, competencia territorial y en su caso especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito; los Juzgados de Distrito se encargará de la administración y vigilancia de los Tribunales de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia. La competencia, de los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, se ubica en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

3.7. LOS PODERES ESTATALES

Actualmente los Estados Unidos Mexicanos constituyen una República representativa, federal y democrática, regida por tres poderes federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, está integrada por 32 entidades político-administrativas, de las que 31 son Estados Libres y Soberanos y una funge como Distrito Federal.

En el Distrito Federal tiene su sede el Poder Ejecutivo Federal, localizado en la Ciudad de México, capital de la República Mexicana. La República está compuesta, entonces de Estados Libres y Soberanos, que están unidos en una Federación. Repasemos el texto del artículo 41 constitucional, ya enunciado, y que nos indica que *el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la*

TE
FALLA DE CANCELO

Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores.

Como se mencionó anteriormente, un principio fundamental del Estado Federal, consiste en que el poder central es creado por los Estados miembros, los cuales se rigen en cuanto a la Federación que forman, a través de un pacto, pero en lo relativo a su régimen interior se rigen por una Constitución propia

Un aspecto interesante, es que las entidades federativas, aún cuando cuentan con amplias facultades para poder expedir su propia Constitución Local, con la única limitante de que no contravengan lo estipulado en la Constitución General de la República, las actuales Constituciones estatales, no han sido obras inéditas de los legisladores locales, sino que son una copia de la Constitución Federal, en la que se han limitado a imitarla, transcribiendo en muchas ocasiones en las locales el texto de la federal, careciendo de originalidad

Lo anterior, es una clara muestra de la autosubordinación de los Estados, pues en su temor por no contrariar a la Constitución General de la República, han tomado el modelo casi exacto en las Constituciones locales, dejando a un lado el amplio campo de innovaciones que pudieran hacer los Estados dentro de su régimen local, sin contrariar a la Carta Magna. Cada Estado de la República tiene un gobierno que debe solucionar los problemas que se susciten dentro de su territorio

La forma de gobierno de los Estados, está prevenida en la Constitución General de la República, en su artículo 115 que establece que los Estados de la Federación adoptarán para su régimen de gobierno interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, y de hecho en cada una de las Constituciones estatales se establece el mismo principio en cuanto a la adopción del régimen de gobierno.

Por su parte, el artículo 116 de la Constitución Federal, manifiesta el principio de división del poder público de los Estados integrantes de la Federación, en Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial, de jurisdicción local. El Poder Ejecutivo está representado por el gobernador, el Legislativo por la Legislatura local y finalmente el Judicial por los Tribunales de Justicia que al respecto establezcan los Estados.

Los Estados miembros de la Federación, son entidades públicas, con personalidad jurídica reconocida por la Constitución General de la República, y son considerados como personas morales conforme lo dispone el artículo 25 fracción I del Código Civil para el Distrito Federal, cuentan con su propia Constitución de carácter local, la cual no debe contravenir a la Constitución General a la que ésta subordina.

Es importante anotar que como señala Ignacio Burgoa: *"no hay impedimento constitucional para que los legisladores locales, en uso de su facultad constituyente excedan, sin contrariar, a la carta magna general."*²⁰²

Por lo que Ignacio Burgoa, sostiene que los Estados de la Federación, podrían establecer supuestos no previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos siempre que no la contraríen, por lo que los Estados gozan de una autonomía limitada.

En base a lo anterior es que los Estados miembros de la Federación, en acato a lo que dispone el artículo 116 constitucional, que ordena que el poder público de los Estados se divida para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, aunque da la libertad de que dichos poderes se organicen conforme a la Constitución Política de cada Estado Libre y Soberano, respetando su autonomía interna, sin embargo establece una serie de normas a respetar para cada uno de los tres poderes, que se señalarán al hablar de cada poder local, en particular.

Así, es como se fundamenta el que los Estados cuenten en su régimen interno, al igual que la Federación que se forma con su unión, con una división del Poder, en tres: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y de hecho en cada una de las Constituciones estatales se establece el mismo principio, en cuanto a la división del Supremo Poder de cada Estado.

Es necesario mencionar que en los 31 Estados de la República, la sumisión del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo, llega a grados escandalosos, pues ni siquiera se cuidan las formas más elementales.

Sencillamente, el Gobernador llama al que coordina a la mayoría de los Diputados y da las instrucciones, mismas que se convierten ya sea en leyes, en designación de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia o en la aprobación de las cuentas públicas

En la mayoría de los Estados de la República, se registra la experiencia de que iniciativas de reformas legales, e incluso de leyes completas, que se presentan por el Ejecutivo, se aprueban por mayoría en términos perentorios. Aún cuando los Diputados sean conocedores de la materia, lo que no es habitual, el poco tiempo que se les concede en el proceso legislativo, les impide un análisis serio y responsable

3.7.1. PODER LEGISLATIVO

El Poder Legislativo, como institución creadora de leyes, dentro del régimen federalista, en nuestro país, se desempeña por dos tipos de órganos: por una parte, por el Poder Legislativo federal depositado en el Congreso de la Unión, por la otra, los Estados de la Federación, cuentan con un Poder Legislativo local. Entre ambos, existen diversas diferencias orgánicas y funcionales. Una de esas diferencias se refiere al ámbito espacial de aplicación de las leyes que emanan de dicho poder público.



El Congreso de la Unión, elabora leyes federales, que rigen en todo el territorio nacional, mientras que las Legislaturas locales, tienen a su cargo la función de elaborar las leyes que regirán en el interior de su Estado, de discutir los problemas locales y vigilar las acciones de los otros poderes estatales, es decir, existen dos ámbitos de competencia legislativa, la federal y la local.

El principio para demarcar la competencia legislativa que corresponde a ambos poderes, Legislativo federal y Legislativo estatal, para evitar invasión de facultades mutuas, deviene del principio consagrado en el artículo 124 constitucional del cual se desprende que las facultades que no estén expresamente otorgadas en la Constitución Federal, a los funcionarios federales, se entienden reservadas a las entidades federativas

Por lo que la función legislativa estatal, tiene su fundamento en la Constitución Federal, sin olvidar desde luego, las Constituciones locales propias de cada Estado, las cuales en su contenido, marcan una serie de facultades concedidas a sus respectivas legislaturas, pero siempre hacen alusión, cada una a su estilo, de que puede legislar el Estado sobre todas las materias que no sean de la competencia exclusiva de la Federación

Saber si una entidad goza de determinadas facultades, es de fácil solución, pues el que interpreta el artículo 124 constitucional, debe limitarse a determinar en primer lugar si la facultad en duda es concedida a algunos de los poderes federales, en forma expresa por la ley fundamental, y en caso negativo, confirmar verificando las facultades otorgadas por la constitución local a sus poderes estatales

Al respecto, manifiesta Ignacio Burgoa, que: *"el poder legislativo dentro de cada entidad federativa se ejerce por sus respectivas legislaturas sobre todo aquellas materias que expresamente no se comprendan dentro de la órbita*

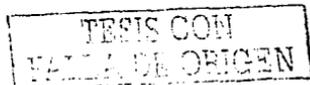
*competencial del Congreso de la Unión y siempre que su normación local no esté prohibida por la Ley Fundamental de la República*²⁰³

Es decir, en el orden legislativo, las facultades para legislar en materias específicas, que no han sido otorgadas al Congreso de la Unión, corresponderán entonces, dichas facultades a las Legislaturas de las entidades federativas, con la salvedad, de que pudiera existir alguna prohibición constitucional, que expresamente así lo refiera

Es de mencionarse que las facultades legislativas de las Legislaturas estatales, no sólo se encuentran de forma implícita en el artículo 124 constitucional, pues de igual forma se encuentran de forma expresa en la Constitución Federal

Tales son los casos del artículo 5 constitucional, que indica que a los Estados corresponde determinar que profesiones necesitan de título para su ejercicio, el artículo 17 constitucional que manifiesta que las leyes federales y locales, deberán establecer los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la ejecución de sus resoluciones, entre otros ejemplos.

El artículo 116 de la Constitución Federal, establece que no puede depositarse ninguno de los tres poderes estatales en un solo individuo, y además en su fracción II, el cual se refiere al Poder Legislativo estatal e indica que los representantes en las Legislaturas de los Estados, serán Diputados, cuyo número será proporcional al número de habitantes del Estado, pero que en todo caso, no podrá ser menor a siete Diputados cuando los habitantes de la entidad federativa no lleguen a 400 mil habitantes, de nueve Diputados cuando la población exceda de los 400 mil habitantes pero no llegue a 800 mil, y de once Diputados cuando la población sea superior a los 800 mil habitantes

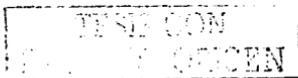


Los requisitos para acceder al cargo de Diputado local, son fijados individualmente por las Constituciones locales, donde se establecen los perfiles que deben cubrir los aspirantes a legisladores, en forma unánime, todas las constituciones locales requieren legalmente de los aspirantes a legisladores locales, que sean ciudadanos mexicanos por nacimiento, ser originarios del Estado respectivo o ser residentes en el Estado por un periodo mínimo, establecido por cada constitución local, y en general, las Constituciones locales establecen la edad mínima de 21 años, salvo Baja California Sur, Nayarit y Quintana Roo, que establecen como edad mínima 18 años, y otros como Colima, Puebla y Veracruz, que no establecen la edad del aspirante a legislador local.

Estos aspirantes a legisladores, en forma sustantiva, deben de reunir elementos que garanticen que realizarán su función en forma adecuada. Tales elementos son los referentes a la capacidad para desempeñar un cargo tan importante, pues se requiere de un grado de madurez, no es suficiente con ser ciudadano, sino que se debe contar con experiencia y con conocimientos de los problemas que enfrenta el Estado a que pertenece, ya que va a representar a la población de la entidad que lo eligió.

Es de recordarse que las Legislaturas estatales, conforme al artículo 71 constitucional, tienen derecho a iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos y conforme al artículo 135 constitucional, tienen participación en las adiciones o reformas que se intentaren hacer a la Constitución General de nuestro país. El Poder Legislativo estatal, por naturaleza propia de sus funciones, y, de igual forma que el Poder Legislativo federal, tiende siempre a intervenir en las funciones de los otros dos poderes, ya que están dotados de facultades que le permitirían estorbar o hacer embarazosa y difícil la marcha del Poder Ejecutivo estatal.

Las facultades de las Legislaturas, no son totalmente de naturaleza legislativa, pues al ejercer su presupuesto, realizar nombramientos a miembros del



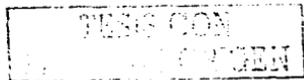
poder judicial estatal o al ratificar propuestas que efectúa el gobernador para la ocupación de ciertos cargos públicos. las Legislaturas ejercen facultades administrativas, e inclusive éstas, realizan acciones jurisdiccionales, en términos de su Constitución local y de las leyes de responsabilidades de servidores públicos locales, al juzgar a ciertos servidores públicos y emitir sentencias que imponen alguna pena

La acción del Poder Legislativo en nuestro país adquiere día con día mayor importancia a medida que el pluralismo de nuestra sociedad se expresa y se manifiesta en los partidos políticos que, al representar las diversas tendencias que se manifiestan en un país, actúan en el seno de los Congresos locales legislativos para encauzar las tareas que la institucionalidad política les ha asignado. La forma del sistema de minorías para la integración de los Congresos locales, permite la participación de los partidos políticos de oposición a efecto e que no sea devorado el Poder Legislativo, por las fauces del partido oficial, como se había acostumbrado en México, durante mas de setenta años

3.7. 2. PODER EJECUTIVO.

El Poder Ejecutivo estatal, es una figura indudablemente inspirada en la figura del Presidente de la República, por lo que, si el Presidente de la República representa al Poder Ejecutivo Federal, la figura del *gobernador*, representa al Poder Ejecutivo en el ámbito local. El gobernador es la figura jurídica, social y política más importante de los Estados y el funcionario y político más trascendente dentro de las entidades federativas

El Poder Ejecutivo estatal, representa a la función administrativa de los Estados, y es ejercida en forma local por el gobernador, autoridad que es elegida en forma directa y popular, mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, por los ciudadanos de la entidad federativa de que se



trate, y cuyo procedimiento de elección es regulado por las leyes que para tal efecto expidan las Legislaturas locales.

Anteriormente la duración del cargo de gobernador era por cuatro años, lo cual se había convertido en una regla general, pero no fue sino hasta 1928, cuando se aumentó el período de duración del Presidente de la República, cuando las Constituciones locales, comenzaron a imitar a la Constitución Federal y en forma paulatina, llegaron a establecer el mismo período para sus gobernadores, que es de seis años

Actualmente, conforme a lo estipulado en el artículo 116 constitucional, fracción I, el gobernador no puede durar más de seis años en su cargo, debido al principio republicano que estipula que la jefatura del Estado debe renovarse periódicamente a través de expresión popular, es decir, que la permanencia en el poder debe ser renovada en forma periódica y a través de la elección popular.

La Constitución local, puede señalar un período de duración menor a seis años pero no un período mayor, pues debe respetar el máximo indicado en la Constitución General de la República

El gobernador, de acuerdo al artículo 116 constitucional, fracción I, tercer párrafo no puede reelegirse, ni ocupar el mismo cargo como gobernador provisional, sustituto o interino en el caso de que el gobernador, haya llegado al cargo a través de la elección popular directa ordinaria o extraordinaria; sólo si el gobernador fue elegido en forma indirecta, y si las Constituciones locales así lo prevén el Ejecutivo podrá reelegirse, pero no al período inmediato siguiente, sino al ulterior

Los requisitos que debe cubrir el ciudadano que se postula al cargo de gobernador, se encuentran establecidos en todas y cada una de las Constituciones particulares de cada Estado. La Constitución Federal establece en

su artículo 116, fracción I, último párrafo, que *sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.*

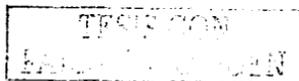
Por lo tanto, dos son los requisitos constitucionales que debe cubrir, aquel que aspira a ser gobernador constitucional de alguna entidad federal, tales son: ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo del Estado respectivo, o con residencia efectiva mayor de cinco años antes del día de la elección.

Contrario sensu del postulado anterior, se infiere que dichos requisitos no aplican a quienes ocupen el cargo de gobernador de forma interina, provisional o sustituto o en el caso de suplencia.

Por otra parte si bien es cierto que ya que los requisitos mencionados están establecidos en la Constitución Federal y deber ser obligatoriamente observados, también lo es el hecho de las Constituciones locales puedan señalar además de los dos requisitos constitucionales, otros más, siempre que no se contravenga a la Ley fundamental; así lo entendemos, de la lectura del citado artículo 116 constitucional.

Sería absurdo pensar que una persona que fuera de nacionalidad mexicana por nacimiento y originaria de un Estado de la República, pero que desarrollara su vida fuera de la entidad, pudiera regresar un día y cumpliendo con los requisitos constitucionales, de ser mexicano por nacimiento y nativo de la entidad, pudiera postularse como candidato a gobernador.

Al respecto Ignacio Burgoa, asegura que: *"la idea que prevaleció en el congreso constituyente de Querétaro y que determinó indudablemente la exigencia de que para ser gobernador constitucional de un Estado se requiriese ser mexicano por nacimiento y nativo de él, consistió en considerar, dentro de ésta*



*última condición, que el aspirante a la gubernatura debiese tener conocimiento de la vida, problemas y necesidades de la entidad estatal respectiva y cariño y anhelo fundados en dicho conocimiento, para gobernar en bien de su población.*¹²⁰⁵

Es necesario, entonces, que aunados a los dos requisitos constitucionales, se den otros más que garanticen que quien llegue al Poder Ejecutivo local de algún Estado, sea una persona preparada, y que tenga conocimiento de los menesteres de la población de dicho Estado federado.

Es común que las Constituciones locales, aumenten los requisitos para ser gobernador, lo cual consideramos que no contraviene de manera alguna a la Carta Fundamental General.

La mayoría de los Estados de la República, establece como requisito para aspirar a ser gobernador, la edad de 30 años, la minoría establece la edad de 35 años, y solamente el Estado de Quintana Roo, establece la edad de 25 años. Entre otros más requisitos, o mejor dicho limitantes generalmente las Constituciones prohíben al aspirante, ser o gobernador si ejerce cargos tales como el de ministro de un culto religioso, estar en servicio activo en el Ejército o Guardia Nacional, ser funcionario federal, ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado, ser Diputado al Congreso del Estado, ser Magistrado o Secretario del Tribunal Electoral del Estado, ser Consejero ciudadano local o federal, bajo la salvedad de que se separen de sus funciones por un período anterior establecido en cada una de las Constituciones locales.

Un gobernador en ejercicio activo de su cargo, además, no puede postularse como candidato a Presidente de la República, y de querer hacerlo deberá de renunciar a dicho cargo por lo menos seis meses antes del día de la elección respectiva. En los Estados, no existen figuras de segundo nivel con respecto al gobernador, como pudieran ser los vicegobernadores o suplentes a los



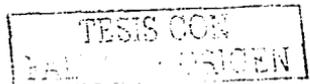
propietarios. sin embargo, en casos especiales de ausencia, se pudiera dar la suplencia en el cargo de gobernador. Casos en los que se llegan a dar las figuras de los gobernadores sustitutos, interinos o provisionales.

No debe perderse de vista, que el gobernador, además de ser la autoridad ejecutiva máxima del Estado, cuenta con facultades para la expedición de reglamentos de carácter local, además participa en el proceso legislativo local, con la atribución de realizar la publicación de leyes locales que emanen de la Legislatura local y en las constituciones locales se le reconoce el derecho de veto.

Las Constituciones locales de las 31 entidades federativas, otorgan a los gobernadores el derecho de iniciativa de leyes locales, aunque es de mencionarse que dichos gobernadores no están contemplados en el artículo 71 constitucional para presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión, no así las Legislaturas locales quienes sí gozan de esa atribución.

La competencia del gobernador está definida por el artículo 124 constitucional pues aquellas facultades que no estén expresamente atribuidas al Ejecutivo Federal se entenderán reservadas a los gobernadores de los Estados, quienes a su vez se auxilian en la administración pública estatal de funcionarios tales como los Secretarios quienes goza de prerrogativas parecidas a la de los Secretarios federales aunque evidentemente en el ámbito local. Tales Secretarios por ejemplo deben acudir a las Legislaturas locales a rendir informes de sus respectivas materias.

No se conoce algún impedimento legal, para que un Secretario sea ratificado en su puesto, por lo que se pudiera ratificar su cargo en innumerables ocasiones, toda vez que éstos no son elegidos en forma popular, sino que son designados por el jefe del ejecutivo estatal. Los Secretarios dejan de serlo, en el momento en que el gobernador decide removerles, cuando éste ha renunciado al cargo o cuando ha concluido su período.



Por último, en los Estados miembros de la Federación, el Ministerio Público, quien tiene constitucionalmente el ejercicio de la acción penal, está depositado en la figura del Procurador General de Justicia y en los agentes del Ministerio Público, que de él dependen. El Procurador es designado y removido libremente por el gobernador, coincidiendo los requisitos para serlo con los requisitos exigidos para los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

3.7.3. PODER JUDICIAL

Los Estados miembros de la Federación, gozan de plena autonomía para poder establecer sus propios órganos de justicia local y regular su organización, atribuyéndoles su propia competencia, lo cual por supuesto, no debe de contrariar a las facultades ya depositadas en el Poder Judicial de la Federación. El Poder Judicial, en las entidades de la Federación, indica el artículo 116 constitucional en su fracción III que se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones locales por lo que en atención a dicho precepto legal, recae el Poder Judicial de los Estados en su respectivo Tribunal Superior de Justicia

Las Legislaturas del Estado tienen la obligación de establecer, mediante las leyes locales, los medios necesarios a fin de garantizar la completa independencia de los tribunales para que éstos tengan plena autonomía al emitir sus fallos, así como establecer las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de Magistrados y Jueces

Es una regla general que los Magistrados del fuero común, sean nombrados por el gobernador del Estado, pero se requiere además que dicho nombramiento sea ratificado por la Legislatura respectiva de cada Estado. Las Constituciones de los Estados determinan el periodo de duración del cargo de los Magistrados

Los Magistrados cuentan con la prerrogativa de la inamovilidad, se dice que dicho principio obedece a que se trata de garantizar la independencia, imparcialidad y eficacia de dichos Magistrados. Su remuneración no podrá ser de forma alguna reducida durante el período de su cargo, lo cual persigue la misma finalidad que persigue el principio de inamovilidad.

Los magistrados deberán de reunir los mismos requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 constitucional, que habla de los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y los cuales son: *I Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles II Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos al día de la designación. III Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad e institución legalmente facultada para ello. IV Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por pena corporal de más de un año de prisión; V Residencia en el país durante los dos años anteriores al día de la designación*

Se preferirá para ocupar el cargo de Magistrado, a aquellos individuos que hayan prestado sus servicios de forma eficiente y con probidad en la administración de justicia o con antecedentes de honorabilidad en cuanto hace a la materia del Derecho. No podrán llegar a ostentar el cargo de Magistrado, quienes hayan ocupado el cargo de Secretario, Procurador General de Justicia o Diputado local en sus respectivas entidades federativas, durante el año anterior a la designación que para tal cargo se le haga.

Como se mencionó, los Estados pueden establecer sus propios órganos de justicia local, y en la práctica, los Estados cuentan con tribunales en materias tales como la civil, penal, administrativa y electoral, con excepción de materias de competencia federal, tales como la materia laboral, la mercantil e inclusive la agraria. La actuación de los tribunales locales, debe ajustarse a las disposiciones constitucionales, por ejemplo, en cuanto hace a las garantías de los inculpadados,



victimias u ofendidos, establecidas en el artículo 20 constitucional, y especialmente en lo que a la materia judicial se refiere, por lo que hace a la garantía de audiencia, irretroactividad de la ley, así como los actos de molestia.

Las Constituciones estatales, deben respetar lo estipulado en la Constitución Federal, sin embargo, hay materias que no están reguladas en la Constitución Fundamental, por lo que los Estados, cuentan con amplias facultades para establecer con autonomía, sus órganos judiciales.

Así por ejemplo, en materia administrativa, dice la fracción V del artículo 115 constitucional, las Constituciones y leyes de los Estados, pueden establecer la creación de sus propios tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de autonomía para dictar sus fallos, a efecto de dar solución a las controversias suscitadas entre la Administración Pública Estatal y los particulares. En general dichos tribunales se integran por tres magistrados; tribunales que gozan de autonomía en cuanto a su presupuesto, y que cuentan con una sola instancia.

Por lo que hace a la materia laboral, no pueden los Estados establecer tribunales laborales, pues dicha materia está regulada en el artículo 123 Constitucional, así como en la Ley Federal del Trabajo, con relación a las relaciones laborales de trabajadores con las empresa privadas.

A pesar de ellos existen las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, integradas por tres representantes, un representante de los trabajadores, un representante de los patrones y el último del gobierno. La Ley Federal del Trabajo en su artículo 621, indica que a dichas Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, que funcionan en cada una de las entidades federativas, les corresponde conocer de conflictos de trabajo que no sean competencia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Incluso la misma Ley Federal del Trabajo, en su artículo 622 faculta a los gobernadores de los Estados y al Jefe de Gobierno del Distrito

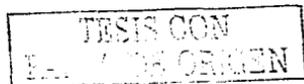
Federal a establecer una o más Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, cuando así lo requieran las necesidades del trabajo y del capital.

Sin embargo, en lo que atañe a relaciones laborales de trabajadores con órganos de la entidad, es decir, los trabajadores burocráticos, si tienen las entidades federativas atribuciones para establecer y organizar los tribunales que se encarguen de solucionar las controversias que se susciten por motivos laborales entre los Estados y sus trabajadores. Lo anterior se desprende de la fracción VI del artículo 116, que se refiere a las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, las que se regirán por las leyes correspondientes que expidan las Legislaturas locales, respetando los principios consagrados en el artículo 123 Constitucional.

La competencia de los tribunales estatales, ya señalados, deriva al igual que la de los otros poderes del artículo 124, excluyéndoseles de conocer de asuntos de exclusiva competencia de los tribunales federales. Aún así los tribunales locales gozan de una competencia variada, ya que aplican en el ejercicio de sus facultades, tanto la Constitución Federal, Tratados, leyes federales, Constituciones locales y leyes estatales.

De acuerdo al principio de supremacía constitucional, todo aquello que la Constitución Federal imponga a los jueces locales, debe ser observado por éstos. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, es obligatoria para los tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal.

Es de nacerse notar que los Estados miembros de la Federación, no cuentan actualmente con medios de control constitucional propio, pues el conocimiento de los juicios de amparo en todos los ámbitos está reservado al Poder Judicial de la Federación.



Tal vez lo anterior, es un atentado contra la autonomía estatal, en virtud de que los órganos locales no pueden ejercer un control de legalidad propio, pues ya que en toda materia en donde existan violaciones a las garantías de los gobernados, ya sea por actos de autoridad federal, local o municipal, o por leyes, se resuelven fuera de los límites jurídicos de los Estados.

Se aprecia que existe una necesidad de fortalecer a las autoridades estatales, a fin de que éstas puedan tener su verdadero rol como autoridades de justicia local, debiéndose confiar a los órganos de justicia estatal, el control de la constitucionalidad del orden jurídico local

3.8. EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL

En un Estado federal, debe existir un cierto territorio que sirva como residencia de los Poderes Federales, territorio diverso al de las entidades federativas, según Daniel Moreno *"a fin de que los poderes federales tengan una jurisdicción libre de presiones inmediatas de los estados federados"*²⁰⁶

Así actualmente, el Distrito Federal se caracteriza por ser la sede de los Poderes de la Unión y no es propiamente un Estado, pues cuenta con una estructura jurídica-política que lo distingue, además de que no puede por sí mismo darse su propia Constitución local, en cuyo caso se habla de un Estatuto de Gobierno. Conforme lo estipula el artículo 2 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal la Ciudad de México lo es, el Distrito Federal, siendo la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, ésto en debido cumplimiento y concordancia con el artículo 44 constitucional.

El citado precepto legal, además manifiesta, que el Distrito Federal, es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios

²⁰⁶ MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional*. Op. Cit. Pág. 340

para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.

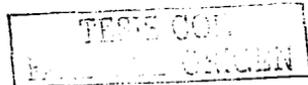
El Distrito Federal, representa el territorio más importante de nuestro país, además de ser la entidad con más número de población. El Distrito Federal, ha sido desde la época prehispánica, el centro político y económico base de nuestra nación

La antigua capital mexicana, antes de que se diera la conquista española, se sabe que fue la Ciudad de Tenochtitlan, considerada por muchos como la más hermosa metrópoli de América al iniciarse la colonización de México. Ciudad que fue fundada por los mexicas en el año de 1325, y que se encontraba ubicada en la zona lacustre de la cuenca de México, sobre un islote al occidente del lago de Texcoco

Una vez que se dio la llegada de los españoles a nuestro país, Cuauhtemoc señor de Tlatelolco, dirigió una épica resistencia de la Ciudad de Tenochtitlan durante el largo asedio que le impusieron los españoles, hasta que en mayo de 1521, los españoles iniciaron el sitio de Tenochtitlan, hasta que cayó en su poder el 13 de agosto de 1521.

Durante el periodo colonial, la Ciudad de México vino a sustituir a Tenochtitlan, construyéndose sobre sus ruinas la capital mexicana. En el México Independiente el Constituyente, se dio a la tarea de buscar la sede de los poderes federales, estableciéndose la Ciudad de México como la capital del país.

En el año de 1824, con la primera Constitución mexicana, se facultaba al Congreso Federal a elegir el lugar en que habría de establecerse la residencia de los Supremos Poderes de la Unión. En el mismo año de 1824, se declaró que la Ciudad de México sería el asiento de los poderes federales. En el año de 1836, con las Siete Leyes Constitucionales, el Distrito Federal desapareció al



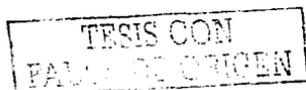
incorporarse al Departamento de México, y dicha situación se prolongó hasta las Bases Orgánicas de la República en 1842, ambas de tendencia centralista. En el año de 1846, resurge el federalismo con el Acta de Reforma y reaparece nueva y definitivamente el Distrito Federal.

En la Constitución Federal del año de 1857, se faculta al Congreso General, a señalar el sitio que habría de ser el asiento de los Supremos Poderes de la Unión, así como con la facultad de cambiar dicha sede, cuando el Congreso así lo estimara conveniente

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada en el Estado de Querétaro en el año 1917, se establecieron las bases que regirían la forma de gobierno que habría de adoptar el Distrito Federal, y la cual predomina hasta la Reforma Política del Distrito Federal en 1993

Así, anteriormente el Distrito Federal vivía una situación muy diferente a la actual, no existía el Jefe de Gobierno como ahora, sino que se hablaba de un Jefe de Departamento del Distrito Federal, que era designado y removido del cargo en forma discrecional por el Presidente de la República quien era el Poder Ejecutivo del Distrito Federal y además de igual forma eran designados y removidos por el Presidente de la República los cargos de Secretarios generales, el Procurador General de Justicia y el Oficial Mayor

El Poder Legislativo para el Distrito Federal anteriormente era el Congreso de la Unión. Conforme al artículo 73 fracción VI de la Constitución Federal, antes de las reformas constitucionales del 1993, el Congreso de la Unión era el que emitía las leyes que habrían de aplicarse en el Territorio del Distrito Federal, haciendo el papel de Legislatura local, por lo que a menudo los Diputados integrantes del Congreso de la Unión desconocían los problemas que tenía el Distrito Federal, siendo ellos los que dictaban las leyes para la misma, provocando una cierta incongruencia de las leyes con la realidad capitalina.



Los magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que entonces era el único y verdadero poder local del Distrito Federal, eran nombrados por el Presidente de la República y debían de someterse a la aprobación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En el año de 1993, por decreto de 25 de Octubre, se da una Reforma radical al Distrito Federal. Actualmente y conforme a lo establecido por el artículo, 44 de la Constitución Federal, la Ciudad de México es el Distrito Federal, el cual se caracteriza por ser sede de los Poderes Federales y capital de la República mexicana. Establece el citado artículo que si los Poderes de la Unión, cambiaran de sede, entonces el Distrito Federal se convertirá en el Estado del Valle de México

Actualmente el Distrito Federal cuenta con una estructura jurídica similar a la de los Estados de la Federación, en lo que se refiere a la forma de dividir su poder. De acuerdo con el artículo 122 constitucional en relación con el 7 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el gobierno del Distrito Federal, está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local

El Distrito Federal cuenta con varias autoridades, así, de acuerdo al párrafo segundo del artículo 122 constitucional y 8 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, las autoridades locales del Distrito Federal: el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, que representa al Poder Ejecutivo Local, la Asamblea Legislativa, órgano legislativo que representa al Poder Judicial local y el Tribunal Superior de Justicia como órgano judicial supremo local.

Los ciudadanos del Distrito Federal eligen en forma directa a través de la votación libre y secreta a su Jefe de Gobierno, quien es la más alta autoridad ejecutiva, tiene a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública en la entidad y designa al personal de confianza que integrará su gabinete

conformado por autoridades como el Procurador General de Justicia, los Secretarios generales y el Oficial Mayor.

Los requisitos constitucionales para ser Jefe de Gobierno, conforme lo dispone el segundo párrafo de la fracción I de la Base Segunda del artículo 122 constitucional, son Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años interrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter.

Según el artículo 53 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, debe reunir además de los anteriores No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando de policía cuando menos noventa días antes de la elección; No ser Secretario ni Subsecretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

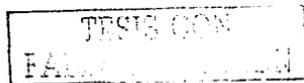
Además, no debe ser miembro del Consejo de la Judicatura Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años en el caso de los Ministros; No ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección. No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; No ser Secretario del Órgano Ejecutivo, Oficial Mayor, Contralor General, titular de órgano político administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a menos que se haya separado

definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección y no ser ministro de algún culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley.

El Jefe de Gobierno durará en su cargo seis años, conforme a la fracción I de la Base Segunda del artículo 122 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y durante el tiempo que dure su encargo deberá residir en el Distrito Federal, tiene a su cargo la administración pública de dicha entidad y debe cumplir y ejecutar las leyes aplicables al Distrito Federal; promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos, presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa, nombrar y remover libremente a los servidores públicos del Distrito Federal y ejercer funciones de dirección de los servicios de seguridad pública del Distrito Federal.

En el año de 1994 en históricas elecciones, ya que se votaba por primera vez para elegir al Jefe de Gobierno, en forma arrolladora el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, candidato por el Partido de la Revolución Democrática, ganó las elecciones convirtiéndose en el primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal elegido en forma popular, a pesar de que más tarde fue sustituido en él por Rosario Robles Berlanga, y que actualmente, a partir del año 2000 y hasta el 2006, dicho mandatario local lo es Andrés Manuel López Obrador, miembro del partido político mencionado.

Asimismo dentro de la estructura del Distrito Federal, encontramos que cuenta con dieciséis delegaciones políticas, las cuales estarán al mando de un ciudadano delegado, quien para poder acceder a dicho cargo, será votado en elecciones populares. Los ciudadanos del Distrito Federal eligen de igual forma a los representantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Una de las



autoridades locales de gobierno del Distrito Federal, lo es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integra por 40 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 Diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, siendo electos cada tres años, siendo un propietario con su suplente.

Los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, duran en su cargo tres años, periodo después del cual los ciudadanos del Distrito Federal volverán a elegir por voto universal, directo y secreto a los legisladores que habrán de ocupar el lugar de los que salen.

De acuerdo al artículo 37 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, los aspirantes a legisladores del Distrito Federal, deberán de ser ciudadanos mexicanos por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, tener veintiún años cumplidos el día de la elección, ser originarios del Distrito Federal o vecinos de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección, no estar en funciones de algún cargo público, ya sea en el Ejército, a nivel federal, del Distrito Federal o ser ministro de culto religioso, salvo que se separen de su cargo, con el tiempo de anticipación que para el caso específico señale la ley.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, nace por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 1987, como *órgano de representación* ciudadana, razón por la cual su nombre original fue el de *Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, la cual tenía facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno. Funcionando con dichas facultades, solamente la I y II Asambleas, hasta el año de 1994, ya que como resultado de la Reforma Política del Distrito Federal, publicada en el Diario

Oficial de la Federación, por decreto de fecha 25 de octubre de 1993, se elevó a la Asamblea de Representantes como *órgano de gobierno*, y se le otorgan facultades legislativas, por lo que deja de ser un órgano meramente reglamentario y se convierten en órgano legislativo, creador de leyes, para aplicarse en el Distrito Federal.

Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la posición de la Legislatura, y no es sino hasta el decreto publicado el 22 de agosto de 1996, que modificó el artículo 122 de la Constitución, cuando se le denominó *Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, señalándose que estará integrada por Diputados en vez de representantes.

Los requisitos para poder ser Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal no pueden ser menores a los que se establecen para ser legislador federal. Dicha Asamblea tendrá que celebrar dos periodos de sesiones ordinarias al año y una comisión permanente que actúe en sus recesos.

Cuenta la Asamblea Legislativa con atribuciones tales como: expedir su propia Ley Orgánica, examinar y discutir anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, revisar la cuenta pública del ejercicio anterior por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea, nombrar a quien deba sustituir al Jefe de Gobierno en caso de falta absoluta, expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales, legislar en materia de Administración Pública local, entre otras más.

Dentro de las autoridades federales con funciones para el Distrito Federal, tenemos al Congreso de la Unión, que legisla para el Distrito Federal lo relativo a la expedición del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, deuda pública de la entidad entre otras facultades. El Presidente de la República tiene facultades para iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal, puede proponer al Senado el sustituto del Jefe de Gobierno, en el caso de que éste sea

removido del cargo, enviar al Congreso General los proyectos de endeudamiento de la entidad, entre otras.

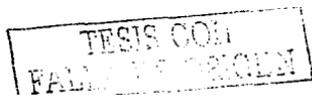
El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y el Consejo de la Judicatura con aquellos otros órganos jurisdiccionales como son el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ejercen la función judicial de la competencia del fuero común en el Distrito Federal.

El Tribunal Superior de Justicia está integrado por Magistrados. Para poder ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, se deberán reunir los mismos requisitos que para los ministros de la Suprema Corte de Justicia, y además haber destacado en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal.

Las vacantes de los Magistrados, se cubrirán por medio de una propuesta que haga el Jefe de Gobierno ante la Asamblea Legislativa, la cual tomará la decisión de ratificar o revocar dichas propuestas. Los Magistrados duran en su cargo seis años, pudiendo ser ratificados por la Asamblea al término de su cargo.

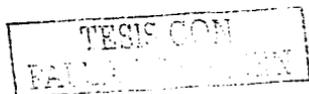
El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, tendrá la obligación de administrar, vigilar y disciplinar la actuación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Dicho Consejo de la Judicatura se integra por siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá al Consejo.

Los consejeros deberán reunir de igual forma los requisitos establecidos para ser Magistrado y durarán cinco años en su cargo, no pudiendo ser nombrados para un nuevo período. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia del Distrito Federal, remitiéndolo al Jefe de Gobierno a efecto de que éste lo incluya en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.



El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal tiene plena autonomía para dirimir todas aquellas controversias suscitadas entre los ciudadanos o particulares y las autoridades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Se compone de una Sala Superior y Salas Ordinarias. Los Magistrados son nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la ratificación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; durarán seis años en el ejercicio de su encargo, y al término de su nombramiento, podrán ser ratificados.



RFR

CAPITULO IV
LA NORMA JURÍDICO PENAL Y
SU PROCESO DE FORMACIÓN

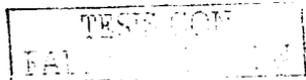
4.1. CONCEPTO DE NORMA

El hombre es un ser inminentemente sociable. El ser humano necesita imperiosamente vivir en convivencia con sus semejantes, para lo cual forma grupos más o menos organizados. Es pues esa necesidad, lo que origina la aparición de las normas, es necesidad la causa de que éstas se elaboren para hacer posible la libertad individual con la coexistencia de los restantes integrantes del grupo

A todas las reglas de conducta que son de cumplimiento obligatorio o que conceden facultades, se les llaman normas Raquel Gutiérrez, refiere que *El establecimiento de normas en una sociedad, tienen por objeto hacer posible la convivencia entre los nombres. Las normas ordenan al individuo en cada ocasión lo que debe o no debe hacerse, por lo cual se enuncian en terminos positivos o negativos. Obedece la existencia de normas en una sociedad, a la necesidad de encontrar la manera en que la conducta de los nombres haga posible la convivencia social en una forma organizada, mediante el establecimiento de un orden determinado que permita la realización conjunta de las actividades.*¹⁵⁶⁷

Las normas en una colectividad, se presentan como reglas de conducta, es decir como una forma predeterminada del comportamiento de los sujetos que han de convivir dentro de la sociedad, es un modelo a seguir por los miembros del grupo social, un modelo de conducta que se establece para el bienestar de la misma Para Eduardo García Maynez *La palabra norma suele usarse en dos sentidos uno amplio y otro estricto lato sensu aplicase a toda regla de*

¹⁵⁶⁷ GUTIERREZ Raquel *Esquema Fundamental del Derecho Mexicano*, Editorial Porrúa, 3ª Edición México 1978, Pág. 17.



comportamiento, obligatoria o no, stricto sensu corresponde a la que impone deberes o confiere derechos ¹²⁵⁰

En el primer caso Eduardo García Maynez, hace alusión a las reglas cuyo cumplimiento es optativo, las que sólo definen medios que han de seguirse a fin de conseguir una determinada pretensión. ejemplo de ello sería, que *para subir más rapido al décimo piso de un edificio, es necesario subir por el elevador*, lo cual se convierte en una regla, pero cuyo cumplimiento no es obligatorio, sino potestativo. En el segundo caso de la definición de García Maynez, se hace alusión propiamente a las normas, pues habla de imponer deberes, que no son otra cosa que obligaciones, las cuales hay que cumplir, y por otro lado habla de conferir derechos, que son las facultades, las mismas que se pueden hacer cumplir a quien está obligado a cumplirlas.

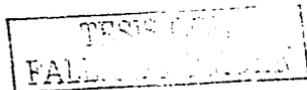
Por su parte, Ignacio Carrillo Aice indica simplemente que: *La palabra norma es equivalente a otras como regla, precepto, disposición, etc. Significa, pues, la expresión del sentido que debe dar un individuo a su conducta* ¹²⁵¹

A través de la aplicación de diferentes tipos de normas, se logra conseguir una situación de equilibrio, armonía y bienestar en las relaciones sociales. Por lo que se refiere al Derecho, su base es la sociedad, va dirigido al individuo, y su finalidad es hacer posible la convivencia humana en forma pacífica, pero, no todas las normas que rigen la conducta humana, o siquiera las relaciones de los nombres en sociedad, son parte del Derecho y constituyen reglas jurídicas.

Las consecuencias de las normas en general, consisten en el cumplimiento de un deber, las de las normas jurídicas, además, el cumplimiento de un deber jurídico, o sea, la facultad de exigir el cumplimiento de la norma, que trae consigo consecuencias jurídicas. El carácter de norma, por tanto, no es exclusivo del

¹²⁵⁰ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Op. Cit. Pág. 4

¹²⁵¹ CARRILLO AICE, Ignacio. *Apuntes para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*. Op. Cit. Pág. 108



Derecho, pues existen otras con el mismo carácter, las cuales son de forma alguna, diferentes a las normas jurídicas, y entre las que tenemos a las normas morales, normas religiosas y a los convencionalismos sociales.

Para que el ser humano pueda vivir en sociedad, en forma pacífica y saludable, es menester que su conducta sea regulada de alguna forma. Pero dicha conducta no sólo está regulada por normas jurídicas, sino también por las normas morales, religiosas y los convencionalismos sociales

En este campo, se precisan diferencias sistemáticas de formas normativas entre las diversas clases de normas pues tanto el Derecho, la moral, la religión y los convencionalismos sociales tienen características generales comunes, pero también características que los hacen diferenciarse unas de las otras de forma clara

Para poder establecer diferencias entre las citadas normas, necesariamente tenemos que partir de una descripción de las normas a fin de determinar sus diferencias Ignacio Carrillo, con relación a las normas religiosas, afirma que *“El hombre gobierna muchos de sus actos por reglas derivadas de su creencia o religión. En éste campo, las reglas gobiernan nuestra conducta por el convencimiento de que derivan de la voluntad divina, por definición superior a la nuestra. Las obedecemos para actuar conforme a lo dispuesto por nuestra particular convicción religiosa, no sólo en lo que afecta a nuestras relaciones con otros miembros de la comunidad, sino particularmente por nuestra posición ante Dios y ante nosotros mismos. Cuando desobedecemos un mandato religioso esperamos una sanción extraterrena.”*²¹⁹

Las normas religiosas, son reglas de conducta provenientes de la convicción del propio individuo, así como de sus creencias. Se tratan, en éste tipo de normas, conceptos tan religiosos como sustantivos como la palabra divino y

²¹⁹ Ibidem. Pág. 108-109

Dios. Lo bueno y lo divino, provienen de un Dios, el cual, según la creencia, sanciona los comportamientos contrarios a los lineamientos religiosos que deben seguirse para poder encontrar el camino hacia la santidad, y hacia el paraíso terreno prometido.

En toda religión, las normas no son creadas por el creyente, sino elaboradas generalmente por una entidad divina superior. La religión católica impone sus más grandes normas a través del decálogo de los *diez mandamientos*, emanados de la voluntad de un dios, y los cuales se presentan como verdaderas reglas de conducta

Los diez mandamientos, son reglas de conducta, ya que imponen una forma predeterminada de actuar, basándose básicamente en la prohibición de determinadas conductas, consideradas como pecaminosas. Como sanción más grave se dice que los individuos que infringen normas religiosas, obtienen como castigo el infierno

Por su parte, acerca de las normas religiosas Trinidad García, opina que: *“Las normas religiosas son inspiradas por la idea suprema de Dios, y tienen por principal objeto ayudar al hombre a lograr un fin último en una vida que no es la terrena. Consideran la conducta del hombre no sólo en sus relaciones con sus semejantes, como el Derecho, sino en sus actos para con Dios y para consigo mismo”*²¹¹

En las normas morales se persigue que éstas sean justas, pretenden la realización del bien, y son en ocasiones, por el fin que persiguen, a la vez jurídicas. La misión del Derecho es la realización implacable de la justicia, es por ello que toda norma jurídica, debe de tener un contenido moral, en cuanto éste valor pertenece al campo de la ética.

²¹¹ GARCÍA, Trinidad. *Apuntes de Introducción al estudio del Derecho*. Editorial Porrúa, 38ª. Edición México, D.F. 1998. Pág. 11

Ignacio Carrillo, con relación a las normas morales, apunta que: *"Las normas morales que guían nuestras relaciones con la comunidad y con nuestros semejantes, se inspiran a veces en la religión y derivan de ella, para orientar nuestra conducta a realizar lo que debemos considerar bueno, en oposición a lo que debemos considerar malo. Otras veces, las reglas morales no se fundamentan necesariamente en una religión determinada, sino en nuestro propio poder de razonar y de distinguir el bien y el mal"* ¹²¹

Dada la naturaleza de la moral, la observancia del deber solo interesa al destinatario de la norma, pues el obligado se convierte en el juzgador de su propia conducta y no hay otro ser facultado para exigirle el cumplimiento del deber. En la moral, al deber no corresponde una facultad, no se da la posibilidad normativa de exigir el cumplimiento del deber, aun cuando éste lo pudiere beneficiar.

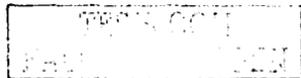
En referencia a las normas morales, Trinidad García, opina que: *"Los mandatos morales se inspiran de igual modo en una idea capital del bien, aunque no necesariamente ligada a la divinidad. Tratan de conducir al hombre a la consecución de ese bien influyendo en su conducta para con sus semejantes y para con él mismo"* ¹²²

Los convencionalismos sociales, se caracterizan por ser una categoría intermedia entre la moral y el derecho, es decir, cuenta con una estructura unilateral-bilateral. En éstas reglas existen deberes, hay posibilidades normativas para exigir forzosamente la conducta postulada en dicho deber.

Trinidad García manifiesta que: *"Las reglas creadas por la costumbre son las que nos imponen maneras de obrar, que se han establecido en la sociedad por su repetición más o menos constante y prolongada. Estas reglas o costumbres mejor llamadas hábitos cuando son individuales, reflejan la naturaleza*

¹²¹ CARRILLO ALCE, Ignacio. *Puntos para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*. Op. Cit. Pág. 400.

¹²² GARCÍA, Trinidad. *Puntos de Introducción al Estudio del Derecho*. Op. Cit. Pág. 12.



social y las comunes ideas y tendencias de los asociados. Rigen también la conducta del individuo para consigo mismo y para con sus semejantes."²¹⁴

Existen, ciertos órganos autorizados para requerir al sujeto obligado que cumpla con ciertos deberes sociales, por ejemplo las escuelas, salones de eventos sociales, balnearios, salones de baile, entre otros, en los que las normas que las rigen, no son eminentemente de carácter jurídico, y establecen un conjunto de deberes hacia con sus clientes, pues al violarse las normas de la misma pueden expulsar de su seno a los elementos indeseables.

Es también una verdad indiscutible que las normas sociales o de trato social que regulan nuestras formas de convivencia con otros individuos, por lo general no tienen un alcance tan profundo, como las normas morales y las religiosas siendo eso, opinan varios autores, la razón por la que se les llama *convencionalismos sociales*

Algunos consideran que la regla de conducta social debe ser jurídica en el momento en que lo mande la aplicación de la justicia; otros por su parte, se atienen al concepto de necesidad y al de la voluntad general.

Las normas jurídicas, son reglas de conducta que confieren facultades o imponen deberes. Otorgan derechos para que los individuos en sociedad puedan comportarse de manera adecuada, vivir en armonía y asegurar sus intercambios. Ignacio Carrillo indica que *Se hace necesario calificar con el adjetivo "jurídicas" a las que se expresan con leyes, porque al hombre en lo social, lo rigen diversas normas distintas a las jurídicas*"²¹⁵

Son cuatro los criterios clásicos de distinción para con las demás normas, que se han utilizado para la norma jurídica, tales criterios se basan en sus

²¹⁴ Idem
²¹⁵ CARRILLO ALCE, Ignacio *Apuntes para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*, Op. Cit. Pág. 108

características 1. Bilateralidad; 2. Exterioridad; 3. Coercibilidad y 4. Heteronomía. Sus características emanan, en razón de ser una norma jurídica impuesta por el poder público.

La regla jurídica tiene como peculiaridad, un específico carácter externo, el de la aplicación de una sanción, la cual viene emanada del poder social organizado, que es el llamado Estado. La regla religiosa, la moral y las costumbres, para poder constituirse como mandatos jurídicos, necesitan que se les de el efecto de obligatorias, lo cual sólo se consigue si se les decreta alguna sanción

Manifiesta Enrique Sánchez Bringas, que *"Entendemos la norma jurídica como la hipótesis de conducta humana y en todo hecho o circunstancia relacionado con ella. Esa hipótesis es un mandato, o sea, la expresión jurídica del poder político que siempre restringe las posibilidades de la conducta del hombre al establecer prescripciones, declaraciones o manifestaciones relativas a su comportamiento"*⁶

Una de las características con que cuentan las normas jurídicas, es la de ser *bilaterales*. La palabra bilateral, significa que mientras, otras normas como las morales, sociales o religiosas, no imponen obligaciones, las jurídicas si lo hacen, y además facultan a otra persona para poder exigir el cumplimiento de esa obligación

Que éstas normas sean bilaterales o como algunos autores indican, imperativo-atributivas (lo imperativo significa que la norma jurídica impone obligaciones y lo atributivo que estatuye derecho o facultades), significa que una obligación jurídica a cargo de una determinada persona, trae aparejado un derecho a favor de otra persona para exigir el cumplimiento de la misma. Con lo anterior, se desprende que, con las normas jurídicas, no sólo se da el nacimiento

⁶ SANCHEZ BRINGAS, Enrique *Derecho Constitucional* Op Cit Pág 132

de deberes como en todas las normas, sino de facultades que las mismas imponen y otorgan; ello atendiendo a las características de bilateralidad de la norma jurídica.

Una norma es bilateral, por tanto, cuando al propio tiempo que impone deberes a uno o a varios sujetos, concede facultades a otro u otros individuos. Por lo tanto, el carácter bilateral de la norma establece una correlatividad entre los deberes y facultades. En el sistema bilateral de las normas jurídicas, siempre se origina un deber en un sujeto, y nace al propio tiempo una facultad en otra persona.

La moral y los convencionalismos sociales plantean sus obligaciones *unilateralmente*, ya que solo hay un sujeto o persona a quien va destinada la obligación impuesta, mientras que las normas jurídicas imponen la obligación a la persona quien por lo común, recibe un derecho o facultad correlativo al de otra persona. El sistema unilateral, supone que a determinados deberes en un individuo obligado, no corresponden facultades o derechos a los demás individuos.

Las normas jurídicas son exteriores lo que significa que exigen del individuo, una conducta fundamentalmente externa. Sin embargo, se da en muchos casos, que atribuyen consecuencias jurídicas a los aspectos íntimos del comportamiento individual.

Es decir, las normas jurídicas primordialmente sancionan las conductas externas de los individuos, y secundariamente, pueden sacudir el aspecto intrínseco o interno de los mismos. Ignacio Carrillo, menciona que: *"se afirma también que las normas jurídicas se caracterizan por su exterioridad. Ello quiere decir que las normas morales se refieren al mundo y vida interiores del hombre,*



*mientras que el derecho, o sea las normas jurídicas, sólo interviene en tanto que el hombre manifiesta en actos exteriores el sentido que imprime a su conducta.*¹²¹⁷

La exterioridad, se determina tomando en cuenta, la intención o convicción del obligado, ya que cuando un individuo se ha adecuado a lo prescrito en la norma jurídica, ésta ya contenía lineamientos establecidos en los que se ha prescindido de la voluntad o intención del obligado, es decir, que se debe observar la norma jurídica, aun cuando ésta contenga elementos que vayan en contra de la propia voluntad y convicción del sujeto obligado

La norma jurídica tiene como característica fundamental la coercitividad; si la voluntad dominada por la norma a la que se refiere la hipótesis de conducta no se comporta en los términos del mandato podrá ser sancionada. Se califica de coercibles a las normas jurídicas porque si no son cumplidas de forma voluntaria por los obligados, puede el acreedor o titular del derecho o facultad, solicitar al Estado su cumplimiento, incluso por la fuerza. La coercibilidad, radica entonces, en la posibilidad de que la potestad pública pueda recurrir a la violencia para hacer cumplir un deber jurídico. Toda norma jurídica debe ser obligatoria, si no lo fuera, perdería su carácter y dejaría de ser una manifestación auténtica del Derecho.

Ignacio Carrillo, para definir el término coercibilidad, afirma que: *"Esta palabra significa que el cumplimiento de lo preceptuado por una norma jurídica puede ser impuesto por la fuerza, coactivamente o por coacción. Aún contra la voluntad o consentimiento de aquellos a cuya conducta va dirigido el mandato debe cumplirse"*¹²¹⁸

Con relación al tema de la coercibilidad, viene aparejada la palabra sanción. La sanción en términos generales, es un castigo que sobreviene por el incumplimiento de una norma. El tipo de sanción en cada tipo de norma es muy

¹²¹⁷ CARRILLO ALICE, Ignacio. *Apuntes para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*, Op. Cit. Pág. 111

¹²¹⁸ *Ibidem* Pág. 112

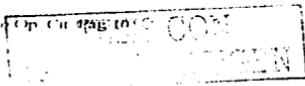
diferente, pero lo fundamental es que existen sanciones tanto en las normas jurídicas, como en las morales, religiosas, y los convencionalismos sociales

Por su parte Trinidad García opina que *El carácter obligatorio de las normas del Derecho o jurídicas no implica, empero, que deban cumplirse fatalmente, en vista de una necesidad ineludible. Tales normas expresan sólo lo que debe ser, pero que es susceptible de infringirse. Su carácter obligatorio estriba en que su infracción trae consigo una sanción o castigo para el infractor, impuesta por un poder organizado que en la sociedad cuida de que el Derecho se observe.* 21

Existen reglas sociales obligatorias que no son jurídicas y hay también sanciones que no están dentro del derecho el que infringe la regla moral, puede incurrir en la desaprobación de la sociedad en que vive lo que constituye su sanción, sin fuerza jurídica porque no emana del poder público. La sanción puede de cualquier forma ser externa o inclusive interna.

La sanción puede ser aplicada al sujeto infractor, a través de un mal que alguien le cause, es decir una pena o puede simplemente consistir en nuestro propio remordimiento por el incumplimiento o de nuestros deberes morales o religiosos. Importante es diferenciar a la coercibilidad de la coacción. La coacción significa la posibilidad permanente de aplicar sanciones jurídicas, aún en contra la voluntad del sujeto insumiso.

En la coacción hay órganos facultados y capacitados para imponer las sanciones por la fuerza es decir, contra la voluntad del infractor. Aunado a lo anterior, debe tomarse en cuenta que no todas las normas jurídicas son coactivas; la coacción no es un elemento imprescindible de las normas jurídicas, pues aún existen normas jurídicas en que no existe la coacción. En las normas jurídicas, se da la coercibilidad porque hay la posibilidad normativa de que en el presente o en



el futuro se llegue a emplear un sistema coactivo, es decir, llegue a existir la posibilidad de que mediante la ejecución forzada se cumpla el deber jurídico.

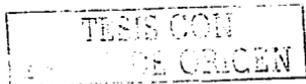
La heteronomía de las normas jurídicas significa que el creador de la norma es una institución o ente distinto del destinatario de la misma, y ésta le obliga aún cuando no sea reconocida por dicho destinatario, es decir, que le es impuesta aún en contra de su voluntad. El sistema heterónomo, radica en que las normas son creadas por los órganos del Estado o por la sociedad.

La característica más notoria de las normas jurídicas es su esencia social. No son sociales en el mismo sentido que el de las normas morales y religiosas, sino que en las normas jurídicas hay autoridades y gobernados, que en conjunto constituyen una sociedad de la cual se persigue el bien común, no es el caso de la moral, que trata de someter al individuo a sus aspectos más sensibles.

Las normas jurídicas son muy especiales, en el sentido que a los individuos a los que se dirigen deben estar conformados en una sociedad, pues el valor protegido por las normas jurídicas es el bien común y éste presupone la existencia de una sociedad. Afirma Miguel Villoro, que *"La razón de ser de todas las normas jurídicas es ordenar la convivencia en una sociedad"*.

4.2. CONCEPTO DE LA NORMA PENAL

El Derecho como sabemos, está formado por un conjunto de normas jurídicas que otorgan facultades o derechos y que imponen deberes u obligaciones, cuya finalidad es la de establecer las bases para la adecuada convivencia social, garantizando a la sociedad de seguridad, igualdad, libertad y justicia. Es necesario tener presente que las normas jurídicas son vida humana objetivada, en tanto que estén ahí, como formas reguladoras de conducta.



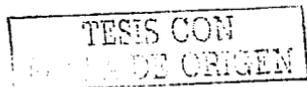
La norma jurídica general, al proyectarse sobre una conducta singular, pasa por el proceso de ser individualizada, de ser concretada respecto a ese comportamiento singular.

El resultado de ese proceso es lo que constituye el revivir actual de la norma, lo que significa hacerla concreta en una ley aplicada a un caso particular. Cuando las normas jurídicas son cumplidas por los sujetos de ellas, o sobre todo cuando son individualizadas por los órganos jurisdiccionales, son vividas de nuevo actualmente por quienes las cumplen, y por quienes las aplican, y entonces son formadas de vida humana viva, es decir, presente, real y efectiva.

La norma jurídica, en sentido general, como parte integrante del Derecho, regula varias materias del propio Derecho, así, tenemos que de entre las normas jurídicas generales del Derecho tenemos a las normas de carácter civil, mercantil, laboral, administrativo, familiar, fiscal, entre otras más, de entre las cuales por supuesto encontramos a las normas jurídico-penales. La norma jurídico penal, es entonces una especie de la norma jurídica general del Derecho y por tanto cuenta con todas y cada una de las características que acabamos de señalar para las normas jurídicas, es decir, la norma penal será bilateral, externa, coercitiva y heteronoma.

Sin embargo, la norma jurídico penal guarda ciertas diferencias a saber con las otras normas jurídicas, entre ellas, encontramos dos: a) la norma penal es de aplicación inevitablemente estricta y b) lo que en las normas jurídicas generales llamamos coercibilidad o sanción, en las normas penales se conoce como *punibilidad*.

Para Eduardo López Betancourt *"La norma penal es un mandato, es una expresión del poder público, la cual va acompañada de una amenaza de punibilidad. La norma penal lleva implícita una punición. De la anterior manera, la*



*norma penal se configura, de dos partes: A) La expresión propiamente y B) La punibilidad.*²²¹

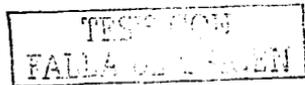
La doctrina establece, que la norma jurídica general, como regla de observancia general y obligatoria se integra de dos componentes: el precepto y la sanción. La misma doctrina, establece la norma jurídico penal, estará integrada de igual forma que la general, pero sólo que en vez de hablarse de precepto, aquí estaremos hablando de tipo penal, es decir, la descripción legal de una conducta antisocial calificada como delictiva, y a la sanción, como se mencionó se le conoce como punibilidad, que se refiere a las penas o medidas de seguridad.

Así opina Celestino Porte Petit, quien considera que la norma penal no es más que *aquella disposición jurídica que determina el delito y su sanción respectiva*.²²² El precepto será entonces el tipo penal, es decir, la descripción de una conducta considerada como un delito, pudiendo ser dicha conducta antisocial, de forma positiva o de forma negativa. Será una conducta antisocial de forma positiva, si en su contenido impone una acción, un hacer, por lo que no efectuar tal conducta generará la comisión de un delito, o será de forma negativa, cuando se imponga una prohibición y por tanto se generará un delito al momento de infringir tal precepto. La sanción será simplemente la punibilidad.

Las normas jurídico penales, como las normas jurídicas de cualquier clase, debe pasar por el proceso legislativo, el cual se analizará más adelante, proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se da el nombre específico de leyes. La norma jurídico penal, es por tanto, en sentido estricto una norma emanada del proceso legislativo, en la cual se describe, una conducta antisocial que se califica como delito y que señala una sanción aplicable a la misma,

²²¹ LOPEZ BETANCOURT, Eduardo. *Introducción al Derecho Penal*, Editorial Porrúa, S. A. 3ª Edición, México 1995, Pág. 119.

²²² PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. *Apuntamientos de la Parte General del Derecho Penal*, Op. Cit. Pág. 119.



agregando que en sentido amplio, podemos entender a la norma penal, como cualquiera de las normas que integran los ordenamientos en materia penal.

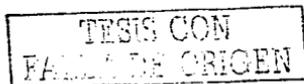
Por tanto regula las conductas delictivas, buscando proteger el orden jurídico, así como preservar los bienes jurídicos fundamentales de una sociedad, estableciendo para ello deberes jurídicos, a fin de que esos bienes no sean lesionados, pues de lo contrario, será dicha conducta sancionada con penas o medidas de seguridad.

4.3. CARACTERÍSTICAS DE LA NORMA PENAL

Importante es mencionar, que las normas penales, no son estrictamente de carácter prohibitivo, en tanto que dentro del tipo penal no menciona la palabra *no*, como negativa o rechazo a realizar un determinado tipo de conducta, por lo que aquel que comete una conducta catalogada como delictiva, no estará infringiendo la norma jurídico penal, sino que más bien, se estará actualizando el supuesto en ella contenido, a efecto de que se aplique la norma penal.

Por tanto, el nombre al realizar la conducta descrita en la hipótesis legal, solo llena el cuadro descriptivo del precepto jurídico penal, y no se podría hablar de infracción a la ley penal, en virtud de que no está violando una disposición prohibitiva, sino se está encuadrando al supuesto legal previamente establecido en el tipo penal de algún delito. Lo anterior, es lo que ha dado base a que los doctrinarios distingan entre una norma y una ley, pues se indica que la norma crea lo antijurídico, mientras que la ley crea al delito. Hay que recordar que hay conductas antijurídicas que no son delitos, aún cuando todo delito es una conducta antijurídica.

La norma penal, como se dijo contiene un tipo penal y una sanción a quien adecue su conducta con la descrita por la norma penal, a palabras de Irma G. Amuchategui, la norma penal: *"es la norma jurídica que se refiere a los delitos y a*



*las penas o medidas de seguridad.*¹²²³ De ninguna forma la norma penal, es un precepto que prohíbe ciertas conductas, a las cuales recaerá una sanción a sus infractores.

La norma jurídico penal, como se apuntó anteriormente, disfrutan de todas y cada una de las atribuciones, de que gozan las demás normas jurídicas generales. Por tanto serán parte de sus características, ser: bilateral, externa, coercitiva y heterónoma.

La norma penal es bilateral, pues mientras al sujeto destinatario de la norma le impone un deber, simultáneamente a otro sujeto le impone un poder sobre el anterior, es decir, que se da una relación jurídica, entre el Estado, a quien se otorga el poder, y aquellos individuos a los que va destinada la norma penal. El destinatario tiene la obligación de respetar la norma jurídica penal, mientras que el Estado tiene interés en que la misma, sea observada y exije el respeto para ella.

De lo anterior se desprende algo muy importante de la norma penal, que es lo relativo a los sujetos de la norma penal, los cuales como hemos precisado, se refieren tanto a los órganos del Estado que se encargan de aplicarla, como a todos los individuos del Estado, que tienen la obligación de observar las hipótesis consideradas dentro de la norma penal, pues de encuadrarse su conducta con la de algún tipo penal, se les deberá de aplicar una pena, no por infringir la norma penal, sino por adecuarse su conducta, con lo descrito en el contenido de la norma penal.

La norma penal tiene el carácter de ser externa, ya que por su conducto, se regulan las conductas externas del hombre en sociedad, pues no sólo contienen aspectos de carácter ético y social, sino que además, contiene la protección de los intereses y de bienes públicos que la sociedad en un determinado tiempo, considera como de imprescindible preservación para su propio bienestar y para

¹²²³ ANUCHARTEGUI, Iratxe G. *Derecho Penal*. Editorial Porrúa, México, D. F. - 1993, Pág. 22.

que sea posible la vida comunitaria de los nombres dentro de la sociedad a que pertenecen

La norma jurídica penal es coercitiva, ya que amenaza con un castigo para el caso de su violación y a diferencia del derecho en general, en el que su coercibilidad se rige por un lineamiento de reparación del daño causado, la norma jurídica penal hace uso de la respuesta punitiva, es decir, de la aplicación de las penas. La respuesta punitiva aludida, se entiende como la sanción impuesta al sujeto infractor de la norma penal, sanción que se traduce en la aplicación de penas, pudiendo ser pecuniarias o corporales, entre otras que implican de algún modo la disminución de bienes jurídicos del sujeto infractor de la norma jurídica penal.

Al respecto para mayor claridad, recurrimos a Silvio Ranieri, quien indica que *la sanción punitiva consiste en una privación o en una merma de bienes jurídicos que es lo que constituye su objeto, y se distingue de la otra categoría de sanciones llamadas ejecutorias en que no se concreta, como éstas, en la aplicación coactiva del precepto sino en la irrogación de un mal que se impone, sea porque se violó el precepto de la ley, sea para evitar nuevas y futuras infracciones de ese precepto* ***

Es importante mencionar que nuevamente se habla de violaciones a la norma penal, y ya se había hecho mención de que el hombre al realizar la conducta descrita en la hipótesis legal penal, lo que hace es llenar el cuadro descriptivo del precepto jurídico penal.

Por lo tanto no se puede hablar de infracción a la ley penal, en virtud de que no está violando una disposición prohibitiva, sino que se está encuadrando al supuesto legal previamente establecido en el tipo penal de algún delito.

Para mayor entendimiento del planteamiento anterior, es importante hacer mención de lo que dice, Sebastián Soler, respecto de las violaciones a la norma penal, pues indica que: "*La violación de las normas no es, pues, una destrucción de ella, sino una destrucción de aquello que la norma quería que ocurriese: la violación ocurre en el mundo del ser, es la destrucción o la disminución de un bien, no de una norma, la norma es invulnerable.*"²²⁵

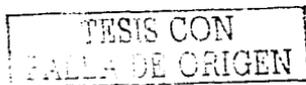
La norma penal es de carácter heterónomo, ya que el origen de la regla penal, no emana de la voluntad de la persona destinataria de la norma, sino de un sujeto diverso, ya que en cuanto leyes penales federales, emanará del Congreso de la Unión, y por lo que nace a normas penales del fuero común, estas serán creadas por las legislaturas locales

Las normas jurídicas en general, son normas creadas por un órgano público, es decir, por un órgano legislativo, el cual se encarga de crear a la ley. La naturaleza obligatoria de la ley, se manifiesta en que su incumplimiento trae aparejada una sanción. La sanción, como se había establecido anteriormente, en términos generales, es un medio de coacción que utiliza el Estado para lograr que se respete una regla establecida.

En nuestro Derecho positivo mexicano, no se ha dado ninguna definición jurídica de ley. Atendiendo a su raíz etimológica, la palabra *ley* procede de la voz latina *lex*, la cual se dice deriva del vocablo *legere*, que significa *que se lee*, lo cual nace suponer que la forma de la ley es escrita. Algunos otros autores, por su parte, manifiestan que el término *lex* está ligado a la palabra *ligare*, palabra alusiva a *ligar*, es decir, atar, por lo que hace suponer la existencia de una obligación.

Las leyes, son un conjunto de normas preceptivas, que tienen por objeto un mandamiento de carácter, generalmente obligatorio, y aplicable a todos los integrantes de una determinada sociedad, en un tiempo determinado. Nosotros

²²⁵ SOLER, Sebastián. *Derecho Penal Argentino*, Editorial Tea, Buenos Aires, Argentina, 1978. Pág. 40



decimos que la ley es una norma jurídica escrita, creada por la forma que establece la Constitución Federal y que siendo imperativa, contiene un mandamiento de cumplimiento obligatorio, general y abstracto.

Para Rojina Villegas, 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 la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número, que se encuadren o puedan encuadrarse dentro de los supuestos que prevean ..."*

Por tanto, siendo la norma penal, una ley, deberá de reunir las características de la misma, es decir, debe reunir tres condiciones necesarias:

- a) Ser obligatorias por mandato de poder público;
- b) Tener efectos generales, y
- c) Establecerse en forma abstracta.

Una norma penal, por tanto es de observancia obligatoria, ya que con ese carácter le ha dotado el Estado. No se puede estar a la voluntad de cumplirlas o no de los destinatarios, sino que al ser coercitiva, aún cuando éstos no estén de acuerdo con el contenido de la norma penal, deberán cumplirla a fin de no lesionar los intereses de la comunidad y de no ser por supuesto, sancionados por el poder público. Lo anterior, así lo manifiesta Ignacio Carrillo, al afirmar que: *"La norma verdaderamente jurídica debe ser obligatoria. Si cada individuo tuviera libertad absoluta para cumplirla o no cumplirla, dejaría de ser jurídica. Y por supuesto, dejaría de ser ley ..."*

¹⁰ ROJINA VILLEGAS, Rafael. *Introducción al Estudio del Derecho*. Editorial Porrúa 2ª Edición. México, D. F. 1967. Pág. 610.

¹¹ CARRILLO ALCE, Ignacio. *Apuntes para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*. Op. Cit. Pág. 112-113.

La norma penal, deberá además, de ser de carácter general, ya que su contenido debe de aplicarse a todos y cada uno de los casos en que se reproduzca la hipótesis o los elementos previstos en ella para su aplicación, sin que al aplicarse a uno o varios casos, la norma penal se extinga y pierda eficacia, por el contrario, mientras sea vigente, se seguirá aplicando a todos los supuestos que encuadren en su hipótesis legal.

La norma penal, de igual forma, es de carácter abstracto, ya que la sanción prevista en la norma penal, se aplicará en todos aquellos supuestos en que los individuos integrantes de la sociedad a que se aplica la norma penal, con su conducta, se encuadren en los supuestos jurídicos (tipo penal) que la norma en contenido tiene

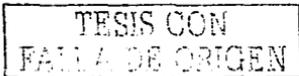
Citado por Carlos Fontán, Jiménez de Asúa, agrupa los caracteres de la norma penal de la siguiente forma:

- a) *Ser exclusiva, puesto que sólo ella crea delitos y establece sanciones.*
- b) *Ser obligatoria, ya que todos han de acatarla, tanto el particular como el funcionario y los órganos del Estado*
- c) *Ser ineludible, puesto que las leyes sólo se derogan por otras leyes.*
- d) *Ser igualitaria*
- e) *Ser constitucional, desde que la ley inconstitucional se excluye para el caso concreto*²²⁵

Decimos entonces que la norma penal, es:

- a) Norma escrita (ya que nuestro sistema jurídico, es diferente al sistema anglosajón en el que prevalecen los usos o normas consuetudinarias);

²²⁵ FONTAN BALESTIA, Carlos. *Derecho Penal*, Editorial Abelardo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1991, pag. 106



- b) Una norma creada bajo la aprobación, de los poderes públicos a quienes la Constitución ha encomendado esa función (Legislativo y Ejecutivo):
- c) Es norma obligatoria, porque su cumplimiento no es a capricho del individuo, sino que éste tiene el ineludible deber jurídico de observar lo contenido en ella
- d) Al ser general, quiere decir, que su aplicación no se limita a personas determinadas, sino que es aplicable a todas aquéllas que lleguen a situarse en la hipótesis prevista por la misma norma.
- e) Es de carácter abstracto, ya que la aplicación de la norma legal, se dará a todos los casos en que encuadren los supuestos legales que ella contiene, sin nacer exclusiones de ningún tipo a individuo alguno, y sin que la norma se extinga o pierda su vigencia después de aplicada a los casos previstos y determinados

Una más de sus características será además que la norma penal, es de estricta aplicación: *nullum crimen, sine lege*, que quiere decir que no hay delito sin ley que lo formule previamente, principio enmarcado en la Constitución Fundamental, en su artículo 14, que impone ineludiblemente, el principio de que no existirá delito, sino está previamente establecido en una ley. Por otra parte la ignorancia de la norma penal, no será motivo para no cumplir la norma penal. Raúl Carranca indica que *Del derecho romano arranca el principio de que la ignorancia de la ley a nadie aprovecha, aceptándose comúnmente en las legislaciones para mantener la igualdad de la ley y sancionar toda perturbación del orden jurídico, así provengan de quien la ignore.*⁵²⁵

⁵²⁵ CARRANCA Y TRUJILLO, Raúl. Derecho Penal Mexicano: Parte General. Editorial Porrúa México, D.F. 1993. Pág. 179.

El principio aludido, de que a nadie es permitido ignorar las leyes, se basa en que se presume el conocimiento de la ley por todas las personas, e ignorarlas a ninguna de ellas aprovecha.

4.4. EL FIN DE LA NORMA PENAL

El Estado, ejercerá el poder público, ante la necesidad de prevenir las consecuencias de las conductas antisociales que atentan contra la convivencia y paz social, así como de la subsistencia de la propia sociedad. Por ello, las reglas de conducta que determinan las condiciones de la acción punitiva del Estado constituyen lo que es el Derecho Penal

Dice Gustavo Malo que *"El Estado, en cuanto estructura jurídica política encargada de velar por lo necesario para asegurar la convivencia dentro de los rasgos de la relación social definida en la Constitución, no puede ordenar que los fenómenos físicos ocurran o dejen de acontecer, lo que sí puede hacer, en cambio, es regular la conducta de las personas que conviven e integran la misma sociedad, en manera tal que, a partir de la definición de la conducta socialmente deseada, vía de ley que a su vez implica la definición de la conducta prohibida, se procure, por dicho medio, evitar los resultados no deseados, a la vez de inhibir las conductas generadoras de las situaciones de conflicto social"*

Es importante recordar, que la norma penal, es parte integrante del Derecho Penal el cual es un sistema formado por normas jurídico penales, que se encargan de regular el comportamiento de los hombres en sus relaciones externas sociales, a fin de que no se vulneren objetos de suma importancia para la vida social, que son bienes e intereses colectivos.

Dice Silvio Ranieri que: *"Bien es todo lo que es útil para la satisfacción, ya sea en forma inmediata, ya en forma mediata, de una necesidad humana."*

* MALO CAMACHO, Gustavo *Derecho Penal Mexicano*, Op Cit, Pág. 39

intereses es el bien en el sentido de la valoración que de él hace el sujeto como idóneo para la satisfacción de sus necesidades, y, por tanto, el mismo bien referido al valor que tiene para el sujeto, cuya voluntad está dirigida a conservarlo ²³¹ El Derecho Penal, regula conductas delictivas, además tiene como finalidad proteger el orden jurídico y preservar los bienes jurídicos fundamentales de una sociedad como los son la vida, la libertad, la salud, la propiedad, las posesiones entre otras y para lo cual establece para ello, deberes jurídicos de respeto a esos bienes, sancionando con penas o medidas de seguridad a quienes los violen

La norma jurídico penal persigue, sin duda alguna, fines de prevención general cuyo propósito es que los individuos, ante la amenaza de la aplicación de una sanción, se abstengan de cometer delitos

Para Octavio A. Orellana, la norma penal, persigue fines de *prevención general con el propósito de que el individuo, ante la amenaza de la pena, se abstenga de cometer delitos, fines de prevención especial, dirigidos al individuo que violó la ley penal, al imponerle una sanción con la intención de rehabilitarlo y motivarlo para que no reincida en violar el orden jurídico penal y afectar los bienes jurídicos tutelados por la ley* ²³²

Se dice, como marca Octavio Orellana, que persigue fines de prevención especial, los cuales van dirigidos al individuo que ha caído en el supuesto de la ley penal, al imponerle una sanción con la intención de rehabilitarlo y motivarlo a abstenerse de esas conductas y por el contrario beneficiar a la sociedad en que pertenece, siendo un ciudadano productivo. Ignacio Villalobos, afirma que el fin de la ley penal *es prohibir lo dañoso y disponer imperativamente lo necesario para el orden social, sancionando la desobediencia a tales preceptos.* ²³³

²³¹ RANIERI Silvio, *Manual de Derecho Penal, Tomo I, Op. Cit.* Pág. 42-43

²³² ORELLANA WILSON, Octavio Alberto, *Curso de Derecho Penal*, Editorial Porrúa, México, 1999, Pág. 36

²³³ VILLALOBOS, Ignacio, *Derecho Penal Mexicano*, 5ª Edición, Editorial Porrúa, México, 1990, Pág. 132

En conclusión, entendemos que la norma penal, pretende garantizar y defender los bienes o intereses jurídicos, consagrados en el contenido de las mismas, y los cuales el legislador, ha considerado en un determinado momento, indispensables para la vida comunitaria, y de los que no se ha podido dar protección sino mediante la regla penal, es decir la norma penal pretende preservar el orden jurídico de una sociedad, preservando los bienes jurídicos fundamentales de la misma

4.5. FUENTES DE LA NORMA PENAL

En la doctrina, se definen a las fuentes del Derecho en general, como los diversos procesos jurídicos por medio de los cuales se elaboran las normas jurídicas. Dichos procesos pueden comprender manifestaciones reales que pueden dar origen a normas jurídicas, en razón de factores sociales, económicos, políticos, religiosos, entre otros

Para Miguel Angel Cortes *"Fuentes del Derecho en general, son los medios, instrumentos materiales procesos, determinantes sociales o de otra índole que promueven la formación del Derecho"*²³⁴

Es fuente, aquello de lo que brota un algo hacia el exterior, por lo tanto, es fuente de Derecho, aquello de donde emana, procede o tiene origen el Derecho. En los estudios hechos por los doctrinarios, encontramos diversas clasificaciones respecto a las fuentes del Derecho. En forma general, algunos autores hacen una distinción de las fuentes, refiriendo que existen fuentes de producción y fuentes de cognición o conocimiento

Tal es el caso de Octavio Orellana, que asegura: *"Las fuentes del derecho penal se refieren a las forma o modos en que se produce el derecho y a las formas o modos en que podemos conocer ese producto. Así tenemos que una de las más*

²³⁴ CORTES IBARRA, Miguel Angel. *Derecho Penal*. Op Cit Pag. 45

*conocidas clasificaciones de las fuentes del derecho penal son las fuentes de producción y las fuentes del conocimiento*²³⁵

Otros autores, como Eduardo García Maynez, por su parte, dividen a las fuentes del derecho en tres rubros, y hablan de fuentes reales, fuentes históricas y fuentes formales. De entre los autores que distinguen entre fuentes de producción y fuentes de cognición o de conocimiento, tenemos entre otros más, al jurista Carlos Fontán

El referido autor, Carlos Fontán, enseña que *"En la ciencia jurídica se habla de fuentes del derecho atribuyéndose a la palabra una doble significación en primer término, debemos entender por "fuente" el "sujeto que dicta o del cual emanan las normas jurídicas, en segundo lugar, el modo o medio por el que se manifiesta la voluntad jurídica es decir, la forma como el Derecho objetivo se cristaliza en la vida social. Este doble significado da lugar a la distinción entre fuentes de producción y fuentes de cognición"*²³⁶ Las fuentes de producción como su nombre hace suponer se refieren a los órganos públicos, que se encargan, mediante un proceso regulado (proceso legislativo) en las normas jurídicas, de crear las diversidad de leyes que pueden darse en el ámbito federal y local

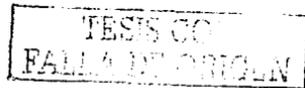
Francisco Pavon Vasconcelos, manifiesta que: *"Las fuentes de cognición del derecho pueden ser directas o inmediatas e indirectas o mediatas. Las primeras son aquellas manifestaciones del Derecho por sí mismas capaces de obligar, mientras las segundas carecen de ese poder, pero lo adquieren en forma derivada"*²³⁷

Las fuentes reales, se conforman del conjunto de motivos que dieron materia para determinar el contenido de las normas jurídicas, es decir, las razones

²³⁵ ORELLANA WILARCO, Octavio Alberto. *Curso de Derecho Penal*. Op Cit. Pág. 73

²³⁶ FONTAN BALESTIA, Carlos. *Derecho Penal*. Op Cit. Pág. 103

²³⁷ PAVON VASCONCELOS, Francisco. *Manual de Derecho Penal Mexicano*. 7ª Edición. Editorial Porrúa México. 1985. Page. 73-74



que llevaron al legislador a darles vida. Para Miguel Ángel Cortés: "*Fuentes reales son determinantes sociales, éticas, políticas o económicas que originan el surgimiento de las normas jurídicas*"²³⁸

El legislador de una determinada sociedad, en su actividad y deber de beneficiar a la sociedad, elabora normas jurídicas mediante las cuales se satisfagan necesidades sociales, políticas, económicas, entre otras, a fin de lograr mejorar la convivencia social y alcanzar los objetivos que la sociedad se propone. Dice Francisco Pavón Vasconcelos, que: "*son fuentes reales, también llamadas substanciales, los factores de variada índole que precisan o determinan el contenido de las normas jurídicas*"²³⁹

Por fuentes históricas entendemos los antiguos escritos, que nos permiten conocer el Derecho aplicado en las culturas del pasado, que consisten en libros, documentos, papiros, inscripciones, entre otros más, siempre que estén contenidos en el texto de una ley.

Las fuentes formales, se refieren a los procedimientos mediante los cuales se concreta la norma jurídica y se le dota de su fuerza obligatoria, es decir, los procesos de creación de las normas jurídicas. Las fuentes formales, para Miguel Ángel Cortés, son "*las diversas etapas o procesos que deben observarse para la creación del Derecho*"²⁴⁰ Las fuentes formales, son entonces, los procedimientos o modos establecidos por una determinada sociedad para crear su propio derecho. Las fuentes formales del derecho son la jurisprudencia, la doctrina, la costumbre y la legislación.

En cuanto a la jurisprudencia, de la cual ya se había hablado en el anterior capítulo, su obligatoriedad está prevista en el artículo 94 párrafo séptimo de la Constitución federal, del que se desprende que la Ley de Amparo es la que fija los

²³⁸ CORTÉS IBARRA, Miguel Ángel *Derecho Penal*, Op Cit Pág. 45

²³⁹ PAVÓN VASCONCELOS, Francisco *Manual de Derecho Penal Mexicano*, Op Cit. Pág. 69

²⁴⁰ CORTÉS IBARRA, Miguel Ángel *Derecho Penal*, Op Cit Pág. 46

términos en que es obligatoria la jurisprudencia establecida por los tribunales del Poder Judicial de la Federación, acerca de la interpretación de la Constitución federal, leyes y reglamentos federales o locales y Tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

La Ley que fija la obligatoriedad de la jurisprudencia, como se dijo, es la Ley de Amparo, que como se vio anteriormente, en su artículo 192 prescribe que: *La Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en pleno o en salas es obligatoria para éstas en tratándose de la que decrete el Pleno, y además para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales y federales*

La jurisprudencia, se constituye por el conjunto de principios contenidos en resoluciones de los tribunales. La palabra jurisprudencia posee dos acepciones: la primera, equivale a ciencia del Derecho; en la segunda, sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales.

La función de la jurisprudencia es valorar jurídicamente y esclarecer las lagunas de la ley, mediante la aplicación de diversos métodos de interpretación jurídica.

La doctrina, está representada por la serie de estudios jurídicos realizados por juristas, investigadores y nombres de ciencia. La doctrina tiene la categoría de fuente formal del Derecho, cuando así lo establece la propia ley, de lo contrario, la doctrina solamente tiene utilidad como guía a quienes aplican el Derecho, ya sean abogados, agentes del Ministerio Público, jueces, entre otros, al interpretar las normas jurídicas positivas, sin que la doctrina pueda ser invocada para exigir su necesaria observancia, pues si la ley no lo dispone, carece de fuerza obligatoria.

La costumbre está integrada por todos los usos que una determinada sociedad en un tiempo determinado, considera obligatorios, deriva de reglas de carácter social que se van convirtiendo en Derecho cuando la sociedad que las practica, les reconoce como obligatorias, dándoles fuerza jurídica.

La costumbre, dice Octavio Orellana: "*puede definirse como aquellas reglas no escritas de observancia uniforme, constante y general respecto de las cuales existe convicción de obligatoriedad. La costumbre es aceptada como fuente en otras ramas del derecho, pero no en el derecho penal.*"²⁴¹ La costumbre, por tanto es un uso implantado en una colectividad y considerado por ésta como jurídicamente obligatorio, se dice en forma clásica que es *el derecho nacido consuetudinariamente*

Se afirma en la doctrina, que la costumbre no tiene el poder como para crear o para derogar normas penales, pero varios autores, por el contrario, admiten que, como creadora de derecho no tiene eficacia, pero que si la tiene como derogadora, ya que mediante el derecho consuetudinario se transforman las normas jurídicas. Doctrinariamente se admite que son fuentes del Derecho Penal mediatas y supletorias la costumbre, los principios generales, la equidad, la jurisprudencia y la doctrina, pero inmediata, directa, y bastante sólo lo es la ley penal en su más amplia connotación.

En el Derecho Civil, son fuente, los principios generales del Derecho, pero en materia penal, estos sólo auxilian a la interpretación de la norma penal, al igual que la equidad, dado el carácter de estricta legalidad que en materia penal mantiene el artículo 14 Constitucional, que determina que sólo hay sanción penal cuando hay una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. La equidad, entendida como una relación perfecta en materia jurídica, entre la norma y las circunstancias del caso concreto a que se aplica, en nuestro derecho tampoco es fuente de la norma penal, pues sólo se le invoca de cierto modo para la fijación

²⁴¹ ORELLANA WILARCO Octavio Alberto. *Cursos de Derecho Penal*. Op. Cit. Pág. 73

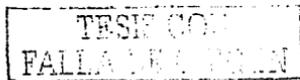
individual de las sanciones por parte del juez, al valorar los motivos determinantes del delito, para lo cual tomará en cuenta al sujeto, a la víctima del delito y a las circunstancias del hecho, en la medida requerida para cada caso.

Por lo que hace a la materia penal, se afirma que la costumbre no es fuente del Derecho penal, toda vez que como se acentuó, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 14, párrafo 2º, prohíbe imponer por simple analogía y por mayoría de razón, pena alguna, sin que esté decretada por una ley, y no porque se puedan dar en la sociedad hechos exteriores repetidos, puede crearse un delito y menos aún una sanción al mismo.

Por su parte ni la jurisprudencia ni la doctrina son fuentes del Derecho Penal si bien la jurisprudencia permite conocer aciertos y errores de los ordenamientos del Derecho positivo y la doctrina, coadyuva en la interpretación de la ley al facilitar la inteligencia del sentido profundo de las normas, ninguna de las dos tiene valor como fuente del Derecho

Ni la doctrina ni la jurisprudencia, llegan en ningún momento a crear normas penales, pues la Constitución federal, se ha reservado el monopolio de la elaboración de leyes entre ellas las de carácter penal. En México, el proceso de creación normativa está regulado por la Carta Magna, porque de acuerdo con el artículo 14 constitucional, último párrafo, la fuente de derecho es la ley. De dicho precepto legal se desprende el principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

Lo anterior, se conoce como el *principio de legalidad*, y cuya expresión latina en materia penal se conoce como *nullum crimen, nulla poena sine lege*. En la actualidad la legislación penal mexicana mantiene éste principio de legalidad en cuanto a la determinación previa de las cuestiones criminales. El principio de legalidad, en materia penal, debe garantizar a cualquier persona la seguridad de no ser tratado como delincuente, en tanto no infrinja una ley penal vigente,



aplicable exactamente al caso en concreto u un juez penal haga declaratoria en sentencia de tal hecho

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 14, párrafo 2º, prohíbe imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate. En consecuencia, no hay delito ni pena sin ley, y es la ley la fuente única de nuestro Derecho Penal.

El proceso legislativo, es un proceso mediante el cual uno o varios órganos del Estado, formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general a las que se da el nombre específico de leyes. En el proceso legislativo, existen seis diversas etapas a saber: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación, e iniciación de la vigencia.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 71 constitucional, el derecho de iniciar leyes y decretos corresponde al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la norma suprema del sistema jurídico de nuestro país y en ella se establecen los procedimientos de creación de las normas jurídicas en general, entre ellas la norma penal.

En su título tercero, capítulo segundo, la Constitución federal, establece las normas que debe seguir el Poder Legislativo, en su integración y su funcionamiento, así como el procedimiento de elaboración de las leyes. Prescripciones similares se encuentran en las Constituciones de los Estados. Por tanto la ley es la única fuente del Derecho Penal, y por ende de las normas jurídicas penales.

Debe concluirse que sólo la única fuente de la norma jurídica penal, directa, inmediata y principal es la ley. En nuestro Estado mexicano, el proceso de creación de la ley está regulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4.6. PROCESO LEGISLATIVO DE LA NORMA PENAL

Importante es mencionar, que el proceso legislativo se aplica para la creación de cualquier tipo de leyes de entre las cuales se contempla la ley penal, lo único que cambia es el órgano legislador, dependiente del ámbito federal o local de la norma penal, pues si es federal, el proceso legislativo lo lleva a cabo el Congreso de la Unión y si es local, lo llevan a cabo las Legislaturas locales, por lo que no existe un proceso legislativo especial para la creación de leyes penales, siendo el mismo que para las demás leyes de otras materias.

Manifestado que no existe un proceso legislativo especial para las leyes penales importante es destacar que no por ello se deben de aplicar idénticos criterios para la formulación de las mismas que con otras por ejemplo de carácter civil o mercantil, puesto que su naturaleza es diversa, pues como se ha apuntado la norma penal establece la descripción de una conducta y una pena para quien se encuadre en la misma.

Esto es así, porque la norma penal, persigue una finalidad de preservar los bienes jurídicos fundamentales de una sociedad, sin los cuales su paz y progreso estarían en riesgo, por lo que la trascendencia del orden penal, va más allá que el de las otras normas, tanto así que se contemplan penas tan drásticas como la privación de la libertad de un delincuente y en algunos países hasta la pérdida de la vida.

Por tanto el legislador que participa en la creación de una ley penal, no debe tomar el proceso legislativo que debe llevar para su elaboración como el mismo que para las demás leyes, pues aún cuando debe seguir las etapas establecidas por la Constitución Federal o local, según sea el caso, debe tomar en cuenta la gran trascendencia que las normas penales tienen como preventivas de delitos y protectoras de bienes jurídicos fundamentales. Por lo que el legislador debe llevar a cabo un proceso subjetivo para tomar parte del proceso legislativo ya sea de creación o de reformas a la legislación penal.

Un hecho inevitable en México, lo es que se crean nuevos ordenamientos penales o se reforman los ya existentes, sin embargo la delincuencia o crimen sigue creciendo, lo cual nos hace pensar en forma lógica que el problema de la delincuencia no radica exactamente en las leyes sino que radica en algo que va más allá, la realidad que vive el Estado mexicano. Sabemos que en la realidad, existen factores sociales y económicos que influyen en el índice de criminalidad desafortunadamente para nuestro país, en aumento y no es disminución.

El ambiente familiar es indiscutiblemente uno de los factores más importante, pues un individuo que crece dentro de una familia donde el roce con la criminalidad es permanente, es determinante para que el individuo crezca con una inclinación, muchas veces insoslayable, de cometer conductas ilícitas. La alarmante desintegración familiar que existe en México, violencia intrafamiliar y pérdida de valores familiares, ha provocado un criadero de delincuentes en el propio seno familiar, pues un sujeto que ha crecido en uno de los climas anteriores, es propenso a incurrir en delitos, como el de incumplimiento de obligaciones alimenticias, maltrato familiar, lesiones, violaciones, entre otros delitos.

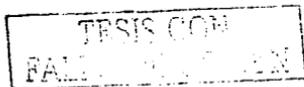
Es urgente que el Estado implemente acciones que fortalezcan la unión familiar, la cual es el fundamento de la sociedad, pues de dejar de existir la familia, el fracaso de nuestra sociedad estará asegurado. Otro aspecto de no menor

relevancia, lo es la educación, pues vivimos en un país con gran índice de analfabetismo, y con un grado muy bajo de cultura, propiciado en gran parte por la falta de acciones gubernamentales, que miran en su política económica a la educación, como un enemigo en formación que más adelante podría arrebatarles, el poder que se niegan a perder.

Una persona sin educación, es propicia a cometer actos delictivos, pues la falta de oportunidades y la baja capacidad de discernimiento, provocan en ésta, una apatía grave al cumplimiento de las leyes, y por lo contrario, un fomento al uso de medidas tan rudimentarias como la violencia para la solución de sus problemas familiares o el robo para solucionar problemas económicos, lo cual ha llevado a grados altos en la pérdida de la dignidad humana, pues muchas personas que no son versadas, se tratan de ganar la vida pidiendo limosna, o engañando a la gente con cuentos enternecedores que lleguen a afectar el sentimentalismo de la gente, para que las personas les den unas monedas, olvidándose de que poseen cualidades para realizar trabajos, que poco a poco han ido olvidando, convirtiéndose en unos simples parásitos de la sociedad.

Otro factor que influye en los índices delictivos, para su aumento, es la contaminación que los delinquentes causan a miembros de la sociedad sanos, pues un sujeto sin pensamientos criminales al tener compañías, delictivas, por razón tal vez de la zona en que vive, comienza a adentrarse en un mundo que los delinquentes nechos, le pintan como un mundo fácil, cuando es un mundo falso, en donde ellos mismos lo instruyen para aprender técnicas delictivas que a la larga, formaran un miembro más de la delincuencia.

Otro de los factores, que influyen, tanto en el índice delictivo, como en la variación de los delitos cometidos, lo es el ambiente urbano o el rural. En el ambiente urbano, es común, que el delito más cometido lo sea el robo, generalmente en vía pública, locales comerciales, casas habitación y por supuesto



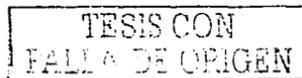
el robo de vehículos. mientras que en las poblaciones rurales, el delito de robo se comete generalmente en ganado. por citar un ejemplo.

Sin embargo, el tipo de población si es factor determinante en la delincuencia. pues también se involucra otro aspecto, el de la zonas con mayor índice delictivo. pues podría creerse que en las poblaciones rurales existe menos delincuencia. pero la ubicación de la región, es determinante, pues basta citar el ejemplo del caso de Ciudad Juárez en Chihuahua, en el que siendo zonas eminentemente rurales. los narcotraficantes han hecho de ese territorio. su imperio

Todos los aspectos anteriores y otros más. deben ser fundamentales y tomados en cuenta por el legislador al momento de elaborar una ley penal. pues la creación que ha de hacer. será definitiva para alcanzar la tranquilidad y paz que la sociedad necesita para lograr su pleno desarrollo

Los principios que regulan el proceso legislativo mexicano. establecen ciertos privilegios a la persona del legislador (inmunidad) que aluden además, a garantías (garantías individuales). procuran seguridad a la sociedad (garantías sociales) todo lo anterior en pro de alcanzar una completa emancipación e independencia de un órgano público legislativo. por supuesto, el Poder Legislativo, federal o local. que en materia federal es depositado en un Congreso de la Unión y en materia local es depositado en las Legislaturas de cada uno de los Estados de la Republica

En el Distrito Federal se deposita el Poder Legislativo. indistintamente. tanto en el Congreso de la Unión. como en la Asamblea Legislativa. Eso se deduce del contenido del primer párrafo del artículo 122 de Constitución Federal, cuando habla acerca del Distrito Federal, y nos dice que su gobierno está a cargo de los Poderes Federales. y de los órganos Ejecutivo (Jefe de Gobierno), Legislativo (Asamblea Legislativa) y Judicial (Tribunal Superior de Justicia) de carácter local.



Por lo que pensar que el Poder Legislativo del Distrito Federal, está únicamente concentrado en la Asamblea Legislativa, sería un error, ya que como se indica, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales, dentro de los cuales está el Congreso de la Unión; además el mismo artículo 122 constitucional, en su inciso A, enlista una serie de facultades otorgadas al Congreso de la Unión, para poder expedir leyes, con aplicabilidad en el territorio del Distrito Federal, y tan es así que es el Congreso General de la República, quien está facultado a expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y no la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Lo anterior se entiende, si partimos de la base, de que el Distrito Federal, según el artículo 44 constitucional, es la sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos, y al mismo, no se le da la categoría de Estado de la Federación, no obstante, que actualmente es tal vez, el punto político estratégico más importante, para quienes detentan el poder político

A pesar de todo, y aunque la función del Poder Legislativo, ya sea federal, local o del Distrito Federal, en la división de poderes y actividades, es la de crear normas jurídicas, es decir, el orden jurídico, sería erróneo pensar que por esta circunstancia, el órgano legislativo, no tuviera límites jurídicos, que regularan su actividad y su actuar

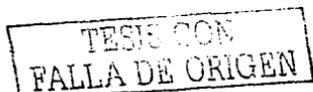
Lo que se quiere decir es claro, el Poder Legislativo, de igual forma que los restantes poderes, el Ejecutivo y el Judicial, el Legislativo está también ineludiblemente sujeto a un ordenamiento jurídico, el cual se encarga de fijar la forma de su estructura, su organización, y regula todo su mecanismo de funcionamiento. En nuestro país, en el sistema mexicano, el Poder Legislativo Federal, está sujeto a las normas contenidas en la Constitución Federal, que como sabemos, es ley de leyes, es la ley fundamental del país, por lo que tiene una jerarquía muy superior a las normas, que regularmente, el mismo Poder Legislativo, puede elaborar.

Al tener la Constitución, una jerarquía superior, toda actividad realizada por el Poder Legislativo, al elaborar las leyes ordinarias, se basa precisamente en todos los lineamientos que se encuentran contenidos en los textos de los preceptos constitucionales, que es lo que doctrinariamente se conoce como *supremacía de la Constitución*. La legislación ordinaria, que es creada por el órgano legislativo, no puede, nunca, de manera alguna, contravenir las disposiciones de la Carta Magna. Si ésto llegara a suceder, concomitantemente, conllevaría a que se diera la intervención de algún otro Poder, en éste caso el Poder Judicial, a efecto de controlar la constitucionalidad de las leyes emanadas del Poder Legislativo, dejándolas sin efecto, y haciendo que dichas leyes inconstitucionales no se acaten

El Poder Legislativo, en la práctica socio-económica-política del país, además del freno o control jurídico, se encuentra sujeto y limitado en su actividad, por otras circunstancias de no menos relevancia que las jurídicas, en las cuales también encuentra limitada su actividad, nos referimos a las cuestiones de carácter políticas y sociales, como son la misma opinión pública, la conveniencia de ciertos intereses partidistas o empresariales, la necesidad social, entre otras.

Además, de forma subjetiva, también la actividad legislativa, encuentra otros factores limitantes, en cuanto al contenido de las reglas o normas que elabore, ya que de acuerdo a la sociedad en que vivimos y en el tiempo en que vivimos, se deberán tomar en consideración las cuestiones de carácter ético y de carácter moral. El contenido de las leyes, ya sea, federales o locales, que elabora el órgano legislativo, no ha de contravenir a los principios morales de la sociedad, a la equidad, a las buenas costumbres, y en forma por demás general, a los principios supremos contenidos en el orden jurídico natural, como la vida y la libertad, entre otros

La función legislativa, entonces, de acuerdo a la división de poderes, corresponde al Poder Legislativo, y citado por Francisco Porrúa, el autor Groppali,



la define como *la actividad del Estado que tiende a crear el ordenamiento jurídico y que se manifiesta en la elaboración y formulación de manera general y abstracta de las normas que regulan la organización del Estado, el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre el Estado y ciudadanos y las de los ciudadanos entre sí*¹⁴⁴. La Constitución Federal, distingue en los artículos 72 y 135 dos clases de procesos legislativos federales, ya que por una parte, uno, plasmado en el artículo 72 es el encaminado para la confección o creación formal de las leyes federales, mientras que el otro, se encuentra establecido en el artículo 135 y es el destinado a reformar la Constitución

El primero de los procesos indicados debe nacerse conforme a lo establecido por el artículo 135 Constitucional precepto que dice *La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión hará el computo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas*

La Constitución Federal como norma fundamental del sistema jurídico mexicano es susceptible de ser reformada, siguiendo el procedimiento del artículo 135 constitucional, lo que ha provocado un aflujo de reformas en nuestra Constitución mexicana, pues la misma ha sufrido gran cantidad de cambios.

En el afán de adecuarla a la situación actual del país, lo que únicamente ha provocando el declive de nuestra Carta Magna, que en su tiempo de creación, fue de lo más moderna al consagrar garantías sociales, y que hoy hasta se piensa por el actual gobierno federal, en sustituir nuestra Constitución, y darnos una nueva ley fundamental

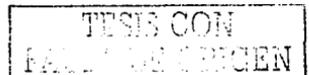
¹⁴⁴ TORRE ALFARÉZ, Francisco, *Teoría del Estado*, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 1997, Pág. 398

De igual forma, en la Constitución Federal mexicana, se define el procedimiento que el Congreso General de la República debe seguir para realizar el estudio, la discusión y la aprobación de iniciativas presentadas al mismo, para que más tarde, una vez que éstas sean aprobadas, sean remitidas al Presidente de la República a fin de que éste proceda a publicar dichas leyes y sean dotadas de obligatoriedad, hacia con la sociedad mexicana.

Por lo que hace al proceso legislativo de creación de leyes penales debemos tomar en cuenta que ésta materia del Derecho en especial puede ser de aplicación federal, mediante el Código Penal Federal, de forma local mediante el Código Penal con que cuente cada Estado, es de mencionarse que en algunos estados como el Estado de Puebla, asume el nombre de Código de Defensa Social, y finalmente en el Distrito Federal por conducto del Código Penal para el Distrito Federal

Tomando en consideración lo anterior, hay quienes distinguen otra clasificación del proceso legislativo, en lo relativo a la norma penal, y aseguran que existen diversos procesos de creación para las leyes de carácter penal. Así, por su parte Jorge Luis Esquivel, en su obra *Delito, Delincuente y Delincuencia*, asegura que *Existen cuatro tipos de proceso legislativo en el Derecho Penal Mexicano. Uno de ellos destinado a reformar la Constitución, en todas aquellas garantías individuales concernientes a la materia penal o a la procesal penal. El otro proceso legislativo, es el que realiza el Congreso de la Unión, para crear reformar o derogar una norma penal de carácter federal. El tercer proceso legislativo, es aquel que hace (sic) las Legislaturas Locales para crear, reformar o suprimir sus respectivas normas penales dentro ámbito Local (sic) de sus respectivos Estados. Y el cuarto proceso legislativo, es el que puede hacer la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para crear sus propias normas penales* ¹²⁻¹³

¹² ESQUIVEL ZUBIRI, Jorge Luis. *Delito, Delincuente y Delincuencia*. Universidad Nacional Autónoma de México México, 2001. Pág. 17



Se ha dicho que los procesos legislativos, de forma lógica, son procesos de creación de la ley, en nuestro tema, la ley penal, y aunque anteriormente se tocó algo relativo a lo que es la ley. Se había dicho que la palabra *ley* procede de la voz latina *lex*, la cual se dice deriva del vocablo *legere*, que significa *que se lee*. La ley, es una norma jurídica escrita, aprobada por el poder legislativo, y aceptada y publicada por el Poder Ejecutivo representado por el Presidente de la República, para que se obedezca.

La ley, es toda norma jurídica emanada del poder público. Es el medio utilizado por el Estado, para establecer los principios del Derecho positivo y de ésta forma, lograr una óptima accesibilidad de su conocimiento a todos los miembros de la sociedad. La ley, doctrinariamente está constituida por dos elementos: el *material* y el *formal*, sin cuya concurrencia su existencia se pondría en duda. Con base en éste doble perfil de la ley, en la doctrina se habla de leyes, que indican que lo son en sentido formal y leyes en sentido material.

El elemento material de la ley, es nada menos que la norma jurídica, que es de aplicación general y abstracta, características anteriormente explicadas. El elemento formal de la ley, es la manera de expedirla, de crearla, para que sea conocida y acatada por los integrantes de la sociedad, es decir, la ley como resolución aprobada por el Poder Legislativo con la coparticipación del Ejecutivo en los términos previstos por la Constitución.

La ley como norma jurídica, es una regla que se debe aplicar a todos y cada uno de los casos, en que se reúnen las condiciones o hipótesis previstas por ellas para dar vida a su aplicación. La ley, crea una situación jurídica para todos los casos que puedan adecuarse a la misma o presentarse y que llenen determinadas condiciones señaladas en el contenido de la ley.

El artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice que *toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto*, de ahí

se desprende que la ley asume formalmente el carácter de resolución del Congreso de la Unión.

Se relaciona la disposición citada, con otros preceptos de la misma Carta Fundamental, de lo cual se advierte que a la gestación de tal resolución, contribuyen o pueden participar además del Congreso de la Unión, otros órganos del poder público, como son el Presidente de la República, que representa al Poder ejecutivo.

El proceso de elaboración de leyes, es encomendado a determinados órganos públicos, esto se hace así, con la finalidad de garantizar los derechos de los súbditos consagrados en nuestra máxima ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Trinidad García opina que: *“La elaboración material de la norma jurídica no debe, técnicamente, obedecer a factores arbitrarios, se inspira en razones de conveniencia, de justicia, de historia, etc. que exigen que se las respete, para que el Derecho positivo sea en realidad obra jurídica.”*¹¹⁴

El proceso legislativo persigue, que tanto la presentación, estudio, dictamen, discusión y aprobación de las iniciativas, se realicen de forma independiente, es decir, en forma separada y sucesiva, a fin de que sea adecuada y así la ley que se gestó, sea justa y sin vicios de inconstitucionalidad. Por lo tanto los legisladores, al participar de la creación de la ley, deben de tener una participación en forma responsable, libremente y preparada, ya que deben de contar con conocimientos de la materia que ha de deliberarse para la creación de una ley.

El orden jurídico, ya sea fundamental o secundario, está estructurado de una forma tal, que busca garantizar la funcionalidad del proceso legislativo, así como de la participación de sus autores. Por lo que hace a éste último punto, se han establecido lo que se conoce como *inmunidades* o privilegios. Finalmente, la

¹¹⁴ GARCÍA, Trinidad. *Apuntes de introducción al Estudio del Derecho*. Op. Cit. Pág. 22.

ley es resultado del desarrollo de un proceso llamado legislativo, que como tal, se compone de diversas fases o actos sucesivos. Se refieren al proceso de confección de las leyes federales, los artículos 71 y 72 de la Constitución.

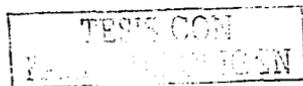
La creación de las leyes federales, sean de cualquier materia, mercantil, laboral y por supuesto la penal, o para cualquier tipo de norma jurídica federal, se sujeta a seis diversas etapas, a saber y se reconocen como tales las siguientes:

- a) Iniciativa
- b) Discusión
- c) Aprobación
- d) Sanción
- e) Publicación
- f) Iniciación de la vigencia

Las diferentes etapas que integran al proceso legislativo, se encuentran estructuradas con la finalidad de permitir el estudio serio y amplio de las iniciativas que se presentan a fin de evitar precipitaciones que conlleven a leyes que adolezcan de errores jurídicos o lagunas, que lleven a economizar tiempo, dado que los periodos de sesiones son relativamente, muy reducidos, así como de permitir allegarse de una mayor información con relación a las materias que se deban discutir

Importante punto es, que para los efectos anteriores, se excluye de la interferencia de los otros dos poderes judicial y ejecutivo, o presiones que conlleven fines políticos, e inclusive evitar que la misma ciudadanía, en forma directa o aún indirectamente, ejerza presiones sobre los legisladores para que éstos inclinen su postura a fines particulares.

Debemos de recordar que parte de nuestro régimen de gobierno, es republicano, lo que significa que los legisladores son portadores de la voluntad y



palabra del pueblo que los ha elegido como sus representantes, y éstos deben de actuar ante el Congreso de la Unión, las Legislaturas Locales de los Estados o la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a fin de lograr el bienestar colectivo de quienes depositaron su confianza en ellos y nunca deben de actuar en forma particular

Todo proceso legislativo, ya sea federal o local, comienza necesariamente con una iniciativa o proyecto de ley. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es la norma suprema del sistema jurídico de nuestro país, establece los procedimientos para que el Presidente de la República, los diputados o senadores del Congreso de la Unión o las Legislaturas Locales, puedan enviar iniciativas de ley al Congreso General de la República

Al Presidente de la República la fracción I del artículo 71, lo faculta para iniciar o proponer la expedición de una ley ante el Congreso General de la República. Además el artículo 72 inciso a), faculta al Ejecutivo federal para vetar o hacer observaciones al proyecto de ley aprobado por las cámaras del Congreso, además las legislaturas de los Estados, también investidas de la facultad para iniciar leyes por la fracción III del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero solo para éste evento, ya que de ninguna forma participan con algún derecho de veto.

Una iniciativa de ley, formulada por cualquier órgano facultado para ello, deberá llegar a una Cámara llamada de origen, que puede ser, indistintamente, tanto la Cámara de Diputados, como la Cámara de Senadores, con excepción de los casos de reclutamiento de tropas, empréstitos o impuestos y contribuciones, casos previstos en el artículo 72 constitucional, en su inciso H, en el que deberá ser Cámara de origen, precisamente la Cámara de Diputados.

Una vez que dicha iniciativa de ley, es aprobada en la Cámara de origen, deberá pasar, a efecto de ser discutida, a una segunda Cámara llamada revisora,

a fin de que sea discutida y aprobada para ser enviada al Ejecutivo federal. importante es recalcar que la ley Orgánica del Congreso General de la República, habla de la creación de comisiones

Las comisiones, entendemos, son grupos formados por diputados o grupos formados por senadores especializados en alguna materia en específico. En la práctica, los diputados y senadores, suelen normalmente forman parte de mas de una sola comisión

Hay comisiones que se puede decir tienen muchos integrantes, y por otro lado otras comisiones que tienen menos integrantes. Lo anterior se entiende, si tomamos como base la idea de que el número de integrantes de cada comisión, dependera de su cantidad trabajo y por supuesto de su importancia, así lo indican los artículos 55 a 94 del Reglamento Interior del Congreso. En nuestro país, México cuando la iniciativa se aprueba por las comisiones, pasa a su discusión ante el pleno de la Cámara, donde deberá reunir la mayoría del voto favorable de sus integrantes para que pueda pasar a la otra Cámara revisora o de revisión, la cual también deberá aprobar el proyecto por mayoría

Para su aprobación se deberá poner el proyecto a discusión en el seno de las Cámaras esto a fin de que los integrantes de dicha Cámara, manifiesten las razones y motivos por los cuales otorgan su apoyo, o por el contrario, de su desaprobación al proyecto. No es, sino hasta la etapa de la discusión de la ley, cuando la mayoría sino es que todos los partidos políticos del país, hacen valer sus diferentes puntos de vista y opiniones respecto al proyecto de ley, e inclusive es en ésta parte cuando más se practican las alianzas y acuerdos políticos entre los partidos de oposición y el partido en el poder

Así, si el partido que está en el poder no reúne la mayoría necesaria para que por el sólo voto de sus integrantes se apruebe la ley, por medio de los

acuerdos y alianza, logra pasar una ley para aprobación del Ejecutivo federal, donde seguramente, de igual forma será aprobado.

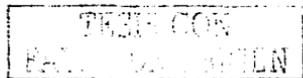
En algunas leyes, se considera que es necesario, que exista el máximo consenso entre los partidos políticos, independientemente de los votos con que se puedan aprobar, tal como sucede con algunas leyes penales, que establecen delitos y que inclusive se convierten o devienen cuestiones de carácter político, donde la opinión pública se ha considerando que se debe tomar en cuenta.

Para la aprobación o desaprobación de una ley penal, se dan casos en que la opinión pública juega un papel importante, así como las cuestiones éticas, morales e inclusive religiosas y casos de digna representación, se presentan en temas tan controvertidos socialmente como el aborto, la eutanasia, la pena de muerte, entre otras más.

Si el proyecto de ley, es aprobado por ambas Cámaras, tanto la de origen como la revisora, se enviara al Presidente de la República, a efecto de que éste otorgue la sanción y promulgación de la ley, en caso de que el Ejecutivo éste de acuerdo con dicha ley, la sancionará y mandará publicar inmediatamente.

Los proyectos de ley o decreto que envía el Congreso de la Unión al Presidente de la República para su promulgación o publicación son el resultado de la suma y la conciencia de dos voluntades expresadas separada y sucesivamente sobre un mismo texto mediante lo que se conoce como proceso legislativo; éste existe para hacer operante la manifestación de la voluntad de los entes colectivos denominados Cámaras, que integran el órgano legislativo.

Pero, si por el contrario, no estuviera conforme con el proyecto de ley, tiene la facultad de interponer su derecho de veto, es decir, de elaborar observaciones y regresarlo a la Cámara de Origen, a fin de que no sea promulgada la ley y sea discutida nuevamente.



Entonces, el proyecto regresará a ambas Cámaras, y si el mismo proyecto de ley, es aprobado por las dos terceras partes sucesivamente, lo volverán a enviar al Presidente de la República, quien lo sancionará y promulgará indefectiblemente, así lo establece el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su inciso C. Es de hacerse notar, que en éste caso, para superar la facultad de veto del Presidente de la República, se requiere de una mayoría esencialmente calificada y no de una mayoría simple como sucede con la aprobación ordinaria de los proyectos de ley. Una vez sancionado por el Presidente, el proyecto de ley, se mandará publicar.

La publicación, en el caso de leyes federales, se hará en el Diario Oficial de la Federación, órgano oficial de publicación de casi todas las disposiciones de carácter general de los Poderes de la Unión y que depende de la Secretaría de Gobernación. En el caso de la publicación de las leyes de carácter locales, de las Entidades de la Federación se hará ésta en los Diarios o Gacetas de carácter local con que cuenten los Estados, y en el caso del Distrito Federal la publicación de sus leyes se harán a través de la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Cumplidos los pasos de iniciativa, discusión, aprobación, sanción y publicación, la ley podrá entonces entrar en vigor y, por tanto, tendrá plenamente el carácter de ser obligatoria para todos y cada uno de los habitantes de la República mexicana. En este momento es cuando se integra a plenitud el procedimiento legislativo.

Ahora se procederá a hablar sobre el proceso legislativo que se sigue en las diversas entidades de la República Mexicana, autónomas en su régimen interno, por lo que, recurriendo a las Constituciones Políticas estatales de las diversas entidades de la Federación, hemos conocido la forma de normar el proceso legislativo, en forma local, el cual ineludiblemente sigue los principios que para la elaboración de leyes, establece la Constitución General de la República.

Respecto al Estado de Aguascalientes, se deposita el Poder Legislativo en una corporación que denomina Congreso del Estado. El Congreso del Estado de

Aguascalientes se integra por 23 Diputados electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, de los que corresponderán 13 al Municipio de Aguascalientes y al menos uno a cada uno de los municipios restantes, y hasta por 4 Diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal cuya demarcación es el Estado de Aguascalientes.

El Congreso del Estado de Aguascalientes, se debe instalar cada tres años, el 15 de Noviembre del año de la elección y tendrá en el año dos períodos ordinarios de sesiones. El primero comenzará el 15 de Noviembre y terminará el 15 de Febrero, y el segundo comprenderá del 30 de Abril al 31 de Julio, y para la validez de sus sesiones, necesita de un quórum de más de la mitad del número total de sus miembros.

La facultad de iniciativa de las leyes, en el Estado de Aguascalientes, es concedida a los Diputados del Congreso del Estado, al Gobernador, al Supremo Tribunal de Justicia, en asuntos de su ramo y a los Ayuntamientos, en los asuntos de su competencia. Las iniciativas, deben pasar sin otro trámite que su lectura, a la Comisión respectiva para que la dictamine y una vez aprobada una iniciativa de ley o decreto por el Congreso del Estado, pasará de inmediato al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente. En caso de que el Poder Ejecutivo, no devuelva con observaciones al Congreso del Estado, dentro de los siguientes veinte días hábiles en que se recibió el proyecto de ley o decreto, se reputará aprobado, salvo que corriendo este término hubiere cerrado el Congreso sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Diputación Permanente.

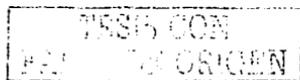
La iniciativa de ley o decreto que fuere vetada, ya sea de forma total o parcialmente por el Ejecutivo, será devuelta con sus observaciones al Congreso del Estado, quien deberá discutirlo de nuevo. En caso de que la ley o decreto fuere confirmado por el voto de las dos terceras partes del número total de los

Diputados. la iniciativa se volverá ley o decreto y se devolverá al Ejecutivo para su publicación. Toda iniciativa que sea desechada por el Congreso no podrá volver a presentarse sino hasta el siguiente período ordinario y sólo en casos urgentes a juicio del Congreso del Estado, sin omitir ningún trámite, las resoluciones sobre las iniciativas se darán en razón de la premura indicada.

Por lo que hace a la vigencia de la ley o decreto, estos para su observancia, deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Estado y entrarán en vigor al día siguiente de su publicación, excepto que la ley o decreto fije la fecha en que debe empezar a regir, debiendo ser su publicación por lo menos tres días antes de su vigencia.

En el Estado de Baja California, el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea de representantes del pueblo denominada Congreso del Estado. Este se integra por 16 Diputados electos en forma directa mediante el principio de mayoría relativa, uno por cada distrito electoral en que se divide el territorio del Estado, y hasta 9 Diputados asignados por el principio de representación proporcional. Diputados que se eligen cada tres años, mediante el sufragio universal, libre y secreto. El Congreso del Estado de Baja California, se instalará el día 1 de Octubre posterior a la elección, tendrá cada año de ejercicio constitucional, tres períodos de sesiones, del 1 de Octubre al 31 de Enero el primero, del 1 de Febrero al 31 de Mayo el segundo, y el tercero del 1 de Junio al 30 de Septiembre y sólo podrá sesionar con la asistencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

En el Estado de Baja California, la iniciativa de las leyes y decretos, es facultad de los Diputados del Congreso del Estado, el gobernador, el Tribunal Superior en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de Justicia; así como al Tribunal de Justicia Electoral en asuntos inherentes a la materia electoral, de los Ayuntamientos, del Instituto Estatal Electoral, exclusivamente en materia electoral; y de los ciudadanos residentes en



el Estado. Las iniciativas de ley o decreto deberán pasar por las etapas del dictamen de Comisiones, de discusión y de la votación, debiendo notificar al Ejecutivo con cinco días de anticipación cuando haya de discutirse un proyecto, a fin de que éste pueda enviar al Congreso, si lo juzga conveniente, un orador que, sin voto, tome parte en los debates.

De igual forma se mandará notificar al Tribunal Superior de Justicia, cuando la iniciativa se refiera a asuntos relativos a la organización y funcionamiento del ramo de Justicia. En casos de menesterosa urgencia, calificada por mayoría de votos de los Diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos. Si es desechada una iniciativa no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

Las iniciativas, tendrán el rango de ley, siempre que sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo y en caso de que la ley no fije el día en que deba comenzar a tener vigencia para su observancia, será obligatoria en todo el Estado tres días después de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial del Estado. En caso de que el Ejecutivo juzgue conveniente hacer observaciones a un proyecto aprobado por el Congreso, este podrá negar su sanción, devolviéndolo con las observaciones formuladas dentro de los ocho días siguientes a aquel en que se le remitió el proyecto para que sus observaciones se examinen y se discuta de nuevo el proyecto.

En caso de que no se devuelva dicho proyecto en el término mencionado, con sus respectivas observaciones, el proyecto se reputará aprobado por el Ejecutivo, a no ser que, corriendo el término, el Congreso del Estado hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil que siga al de la reanudación de las sesiones.

El proyecto de ley, al que se le hubieren hecho observaciones, será sancionado y publicado si el Congreso vuelve a aprobarlo por dos tercios del

número total de sus miembros y en caso de que no se le hubieren hecho observaciones el Ejecutivo dentro del término de quince días, como máximo, a contar de la fecha en que le haya sido remitido, deberá realizar la publicación de la ley

Sólo los proyectos de ley que hubieren sido objetados por el Ejecutivo del Estado y que hayan sido ratificados por el Congreso estatal, deberán ser promulgados dentro de en un término que no exceda de cinco días, a contar de la fecha en que los haya remitido el Congreso del Estado nuevamente al Ejecutivo local

En el caso de Baja California Sur, el poder Legislativo se deposita en una asamblea que se denominará Congreso del Estado de Baja California Sur, integrada por 15 Diputados de Mayoría Relativa, electos en su totalidad cada tres años por votación directa y secreta mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta con 5 Diputados electos mediante el principio de representación proporcional. Congreso que tiene, durante el año, dos períodos ordinarios de sesiones, el primero del 15 de Marzo al 15 de Junio; y el segundo, del 15 de Septiembre al 15 de Diciembre, el cual podrá prolongarse hasta el 31 de Diciembre del mismo año

En el Estado de Baja California Sur, el derecho de iniciativa de leyes o decretos compete al gobernador del Estado, a los Diputados del Congreso del Estado, a los Ayuntamientos, al Tribunal Superior de Justicia en su ramo; y a los ciudadanos del Estado registrados en la Lista Nominal de Electores, cuando el número represente cuando menos el 0.5% del total de dicho registro, mediante escrito presentado por conducto del Diputado de su distrito.

Las iniciativas de ley o decreto, una vez aprobadas, pasarán al gobernador del Estado para que éste, en un plazo no mayor de diez días, formule en caso de



haberlas, observaciones pertinentes o por el contrario proceda a su inmediata publicación

Se considerará aprobado el proyecto de ley o decreto, que no sea devuelto por el gobernador en el mencionado plazo, a no ser que durante ese término el Congreso del Estado hubiere entrado en receso, en cuyo caso, la devolución deberá hacerla el primer día de sesiones del período siguiente.

Si el proyecto de ley o decreto, es desechado en todo o en parte por el Gobernador, será devuelto con sus observaciones al Congreso del Estado, quien lo discutirá nuevamente en la parte conducente. En caso de ser confirmado el proyecto original por las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado, éste será ley o decreto, y se devolverá al gobernador para su publicación.

Si la situación es que el Congreso del Estado aprobara, por la misma mayoría calificada, en parte o todas las observaciones hechas por el gobernador, se lo devolverá para los efectos de su inmediata publicación. Las iniciativas de ley o decreto, desechadas por el Congreso del Estado, no podrán volver a ser presentadas en el mismo período de sesiones.

Por lo que hace al Estado de Campeche, se deposita el ejercicio del Poder Legislativo del Estado en una asamblea denominada Congreso del Estado, compuesto de Diputados, que son representantes electos directamente en su totalidad cada tres años por los ciudadanos campechanos e integrado por 21 Diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 14 Diputados que serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal.

El Congreso del Estado de Campeche, no puede abrir sus sesiones, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de los Diputados que deban

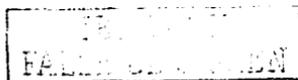
integrario, tendrá dos períodos ordinarios de sesiones: el primero comenzará el día 1 de Octubre y concluirá el día 20 de Diciembre; el segundo se iniciará el día 1 de Abril y concluirá el día 30 de Junio. Ambos períodos podrán prorrogarse hasta por quince días cada uno.

Todas las resoluciones emanadas del Congreso del Estado tendrán carácter de ley o decreto. La facultad de iniciar leyes o decretos, es competencia de: el gobernador del Estado, los Diputados del Congreso del Estado; los Ayuntamientos en asuntos del Ramo Municipal; y el Tribunal Superior de Justicia, en materia de su competencia.

Los proyectos de leyes aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente. Se reputará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de diez días útiles, a no ser que corriendo éste término hubiese el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

Si el proyecto de ley o decreto es desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, deberá ser devuelto con sus observaciones al Congreso del Estado, para que nuevamente sea discutido por éste, y si fuese confirmado por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, volverá al Ejecutivo para su promulgación. El proyecto de ley o decreto que fuere desechado en el Congreso, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

Respecto al Estado de Chihuahua, el Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se denominará Congreso del Estado, que se compone de 33 diputados, de los cuales 22 serán electos en distritos electorales uninominales, según el principio de mayoría relativa, y 11 por el principio de representación proporcional. Diputados que son representantes del pueblo de Chihuahua, electos



en su totalidad cada tres años, habiendo por cada Diputado propietario, un suplente.

El Congreso del Estado, no puede instalarse en sesión, ni ejercer sus funciones sin la presencia de más de la mitad del número total de sus miembros, pero los Diputados presentes, debiendo el Congreso del Estado, reunirse en dos periodos ordinarios de sesiones cada año. El primero iniciará el primer día del mes de Octubre y concluirá a más tardar el 31 de Diciembre; y el segundo dará inicio el día primero de Marzo y concluirá a más tardar el 30 de Junio

La potestad de iniciar leyes y decretos corresponde en el Estado de Chihuahua a los Diputados del Congreso, el gobernador, el Supremo Tribunal, en asuntos concernientes al ramo de justicia y a los Ayuntamientos, en asuntos del gobierno municipal y a los ciudadanos chihuahuenses, mediante iniciativa popular presentada en forma por ciudadanos debidamente identificados cuyo número sea cuando menos el uno por ciento de los inscritos en el padrón electoral

Para la discusión y votación de todo proyecto de ley o decreto, se requiere la presencia de más de la mitad del número total de Diputados que integren la Legislatura. Una vez que se ha precisado la fecha para la discusión de iniciativas presentadas por el Ejecutivo, por el Supremo Tribunal de Justicia o por algún Ayuntamiento, se les dará aviso con anticipación para que puedan intervenir en la discusión, el mismo Ejecutivo por sí o por quien designe, de conformidad con la materia de que se trate, un Magistrado del Tribunal por parte del mismo; algún representante del ayuntamiento o al ciudadano chihuahuense que hubiera formulado la iniciativa

A cada uno según sea el caso, si concurrieren, se les concederá el uso de la palabra de igual modo que a los Diputados, pero sin derecho a votar. Los proyectos de ley o decreto, deberán ser dictaminados a más tardar en el siguiente período de sesiones ordinarias a aquel en que se reciban.

Para que un proyecto tenga carácter de ley o de decreto, se requiere que sea aprobado por el Congreso y promulgado por el Ejecutivo. La aprobación deberá expresarse en votación nominal de más de la mitad del número de diputados presentes que integren el quórum.

Si el gobernador, estima conveniente, hacer observaciones a algún proyecto de ley o de decreto, suspender su promulgación y devolverlo con ellas dentro de diez días hábiles, contados desde aquél en que lo reciba. Si el proyecto de ley o de decreto es devuelto por el Ejecutivo al Congreso con observaciones, deberá ser discutido de nuevo en cuanto a estas, previo dictamen de la comisión respectiva, y si fuere confirmado por el voto de los dos tercios de los Diputados presentes, o modificado de conformidad con las observaciones hechas, volverá al gobernador, quien deberá promulgarlo y publicarlo sin más trámite.

Por otra parte, será reputado como aprobado por el gobernador el proyecto no devuelto con observaciones al Congreso en el término prefijado para ese fin; y si durante éste se hubiere clausurado el periodo de sesiones, la devolución se deberá hacer a la Diputación Permanente.

Si el Ejecutivo no hiciere la publicación de la ley aprobada, dentro de los ocho días siguientes al vencimiento del término para hacer observaciones, el Congreso podrá ordenar la publicación de la misma. Los proyectos de ley o de decreto que hubieren sido desechados, no podrán volverse a presentar dentro de los siguientes doce meses. Las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones de observancia general, obligan a partir del día que en las mismas se fije, en su defecto al día siguiente de su publicación en el periódico oficial.

En el Estado de Chiapas, el poder legislativo se deposita en una asamblea de representantes del pueblo que se denominara Congreso del Estado de Chiapas, se integra con Diputados electos en su totalidad cada tres años, por cada Diputado propietario habrá un suplente, se integrará con 24 Diputados



electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales y hasta por 16 Diputados electos según el principio de representación proporcional.

El Congreso del Estado de Chiapas, se instalará y sesionará con la concurrencia de mas de la mitad del número total de sus miembros, deberá quedar instalado el 16 de Noviembre del año de la elección, debiendo iniciar su primer periodo ordinario de sesiones ese mismo día de ese mismo mes, terminando el 18 de Febrero y el segundo periodo ordinario iniciará el 18 de Mayo, terminando el 18 de Agosto en los cuales se ocupará del estudio, discusion y votacion de las iniciativas de ley que se le presenten

Las resoluciones del Congreso del Estado tienen el carácter de leyes o decretos. Corresponde al gobernador del Estado, los Diputados del Congreso, el Supremo Tribunal de Justicia del Estado en materia de su ramo, los Ayuntamientos en asuntos municipales y a los ciudadanos del Estado, el derecho de iniciar leyes o decretos

En el caso de un proyecto de ley o decreto que fuese desechado por el Congreso, los mismos no podrán volverse a presentar en el mismo periodo de sesiones. Los proyectos de leyes o decretos votados y aprobados por el Congreso del Estado se remitirán al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, los publicará inmediatamente. En el caso de un proyecto no devuelto con observaciones dentro de los diez días hábiles siguientes, se reputará aprobado por el Ejecutivo con la salvedad de que si transcurrido éste término, el Congreso hubiere concluido o suspendido sus sesiones, la devolución deberá hacerse en el próximo periodo de sesiones, dentro de los días que falten para completar el plazo referido

En el supuesto de que el Congreso aceptare las reformas propuestas por el Ejecutivo en sus observaciones lo comunicará al mismo, quien deberá promulgar

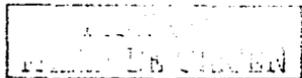
la ley o decreto. Si es el caso contrario, que el Congreso no aceptara las observaciones formuladas por el Ejecutivo, el proyecto se reservará para el siguiente período de sesiones para su resolución definitiva. Si fuera aprobado por los dos tercios de los votos de los presentes, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación y publicación.

En el Estado de Coahuila, se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en una asamblea denominada Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza.

Este Congreso se renueva en su totalidad cada tres años y se integrará con 20 Diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 12 Diputados electos bajo el principio de representación proporcional. El Congreso del Estado de Coahuila, tiene dos períodos ordinarios de sesiones cada año. El primero iniciará el 1 de Abril y terminará a más tardar el 30 de Junio. El segundo iniciará el 15 de Octubre y concluirá a más tardar el 31 de Diciembre y ambos períodos son improrrogables, además de que no puede abrir sus períodos de sesiones ni ejercer sus funciones sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

La facultad de iniciar leyes o decretos corresponde a los Diputados del Congreso del Estado al gobernador, al Tribunal Superior, en materia de Administración de Justicia y Codificación, a los Ayuntamientos del Estado, en todo lo concerniente a su competencia municipal. En el caso de iniciativas de los Ayuntamientos de los Estados, la iniciativa se presentará por conducto del presidente municipal, previo acuerdo de la mayoría de los miembros presentes de los Ayuntamientos.

Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado por el Congreso del Estado, no podrá volverse a presentar en el mismo período de sesiones. Las iniciativas de ley o decreto deberán sujetarse a un Dictamen, que deberá ser



formulado por la Comisión respectiva. Deberá de ser discutida el día que designe el Presidente del Congreso del Estado. Una vez que ha sido terminada la discusión sobre la iniciativa de Ley o decreto, se votará, y en caso de ser aprobado, pasará al Ejecutivo para su promulgación, publicación y observancia. En el caso de que el Ejecutivo formulara observaciones a la ley o decreto, ésta se enviara a la Comisión respectiva para que la discuta nuevamente y presente nuevo dictamen.

Este proyecto y sus observaciones se volverán a discutir y a ésta discusión podrá asistir y tomar parte en ella el gobernador del Estado o el orador que nombre o designe para tal efecto. En el caso de que fuera confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, se declarará ley o decreto y se enviara de nuevo al Ejecutivo, para su promulgación, publicación y vigencia. Si se tratara de un caso de urgencia notoria, calificada por la mayoría de los Diputados presentes, el Congreso puede dispensar los trámites, pero en ningún caso podrá reducir a menos de tres días el plazo concedido al Ejecutivo para presentar sus observaciones.

En el Estado de Colima, las funciones atribuidas al Poder Legislativo se ejercen por una Cámara que se denomina Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima, por lo que se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en un Congreso integrado por 16 Diputados electos según el principio de mayoría relativa y por 9 Diputados electos según el principio de representación proporcional, que se deben reunir en dos períodos ordinarios de sesiones, en los que se ocuparán de estudiar, discutir y votar las iniciativas de leyes que se presenten, así como de resolver toda clase de asuntos de su competencia.

El primer período iniciará precisamente el 1 de Octubre y concluirá el 15 de Enero del año siguiente, y el segundo dará inicio el día 15 de Marzo y concluirá el 15 de Junio del mismo año. Al abrir y cerrar sus períodos de sesiones lo hará por decreto. La potestad de iniciar leyes o decretos, es conferida a: los Diputados del

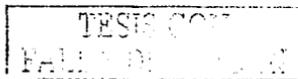
Congreso del Estado, al Gobernador, al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del ramo de justicia, a los Ayuntamientos en lo que se relaciona con asuntos de la administración municipal, a los ciudadanos colimenses debidamente identificados, mediante iniciativa popular presentada en forma, suscrita por un número que sea cuando menos el 4% de los inscritos en el listado nominal de electores.

Las iniciativas presentadas deberán ser dictaminadas en el siguiente período ordinario de sesiones a aquél en que se reciba. Todas las resoluciones del Poder Legislativo tendrán el carácter de decreto-ley, decreto y acuerdo. Al presentarse a la Cámara un dictamen de ley o decreto, por la comisión respectiva, y una vez aprobado, se pasará copia de él al Ejecutivo para que en un término no mayor de diez días hábiles haga las observaciones que estime convenientes y manifieste su conformidad, y de ser así lo mandará publicar inmediatamente.

Si el Ejecutivo devolviera la ley o decreto con observaciones, pasará nuevamente a la Comisión competente para que previo dictamen sea discutido de nueva cuenta en cuanto a las observaciones hechas por el Ejecutivo. En caso de que se confirmara la iniciativa de ley o decreto por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado o modificado de conformidad con las observaciones hechas, el proyecto tendrá el carácter de ley o decreto, y será devuelto al Poder Ejecutivo para que de forma inmediata lo promulgue y ordene su publicación.

Se tendrá por aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara en el término fijado para éste fin, a no ser que, corriendo éste término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que el Congreso esté reunido.

El gobernador podrá nombrar un representante para que sin voto, asista a las sesiones del Congreso del Estado, con objeto de apoyar las observaciones



que hiciere a las iniciativas de ley o decreto y para sostener las que procedieren de él, para cuyo efecto se le dará oportuna notificación de fecha en que haya de celebrarse la discusión.

El mismo derecho tendrá el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuando la iniciativa de ley o decreto sea del ramo judicial, y para facilitarle su ejercicio, al realizarse la notificación de la fecha en que se celebrará la discusión, se le remitirá copia de la iniciativa.

Las iniciativas de ley o decreto no se considerarán aprobadas, sino cuando hayan sido aprobadas por el voto de la mayoría de los miembros del Congreso. Cuando fueren objetadas por representantes del Ejecutivo, Supremo Tribunal de Justicia o Ayuntamientos se requiere el voto de las dos terceras partes de los Diputados por lo menos respecto de los puntos en que hubiere discrepancia.

Para el caso del Estado de Durango, el ejercicio de las funciones del Poder Legislativo se deposita en el Congreso del Estado de Durango, que se integra con 15 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa en distritos electorales uninominales, y con 10 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional electos popular y directamente cada tres años, habiendo por cada Diputado propietario, un Suplente.

El Congreso iniciará sus sesiones, el 1 de Septiembre posterior a la elección, sesionará ordinariamente del 1 de Septiembre al 15 de Diciembre y del 15 de Marzo al 15 de Junio de cada año, no pudiendo instalarse ni ejercer sus funciones sin la concurrencia de la mayoría de los Diputados integrantes.

El derecho de iniciar leyes y decretos es concedida a: los Diputados del Congreso del Estado, al Gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia y a los Ayuntamientos en lo relativo a la Administración Municipal. Toda resolución

del Congreso del Estado, tendrá el carácter de ley, decreto o acuerdo, según sea el caso.

La aprobación de toda resolución del Congreso del Estado, requerirá del voto de la mayoría absoluta de los Diputados presentes en la sesión correspondiente.

Las leyes o decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo para su promulgación y publicación. El Gobernador del Estado, dentro de los 10 días siguientes al recibo de las leyes o decretos, podrá formular observaciones.

En caso de nacerlas las remitirá al Congreso, donde serán de nuevo discutidas en las partes relativas, previo estudio y dictamen de las Comisiones, y si fueren confirmados en su forma primitiva por las dos terceras partes de los Diputados presentes volverán al Ejecutivo para su inmediata promulgación y publicación. Ninguna iniciativa que sea desechada por el Congreso del Estado, podrá ser presentada de nuevo en el mismo periodo de sesiones.

Por su parte el Estado de Guanajuato, deposita el ejercicio del Poder Legislativo en una asamblea denominada Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, que se compone de representantes populares electos en su totalidad cada tres años, mediante votación libre, directa y secreta, llamados Diputado, habiendo un suplente por cada propietario.

El Congreso del Estado estará integrado por 22 Diputados electos según el principio de representación mayoritaria relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales Uninominales, y hasta 14 Diputados electos según el principio de representación proporcional, asimismo el Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos ordinarios de sesiones, el primero iniciará el 25 de Septiembre y concluirá a más tardar el 31 de Diciembre, y el segundo comenzará el 15 de Mayo y terminará el 10 de Agosto.

En el Estado de Guanajuato, la facultad para poder presentar ante el Congreso del Estado, iniciativas de leyes o decretos, le es concedida a: el gobernador del Estado; los Diputados al Congreso del Estado; el Supremo Tribunal de Justicia en el ramo de sus atribuciones y a los Ayuntamientos o Consejos Municipales

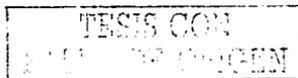
Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de leyes, decretos o acuerdos. Todo proyecto de ley o decreto, una vez aprobado, se remitirá al Poder Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones formuladas a la iniciativa, deberá de mandarla publicar inmediatamente.

Se reputará como no vetado, es decir aprobado, por el representante del Poder Ejecutivo estatal, toda ley o decreto no devuelto con observaciones al Congreso del Estado, dentro de un plazo de diez días hábiles, siguientes al de su recepción

El Proyecto de ley o decreto vetado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones al Congreso del Estado. Deberá ser discutido de nuevo por éste y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado por el Congreso, no podrá volver a ser presentado en el mismo período de sesiones.

Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general obligan y surten sus efectos en el día o término que señalen, con tal de que se publiquen en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato y éste circule desde su fecha, cuando menos tres días antes de la fecha fijada para que aquéllas entren en vigor.

En el Estado de Guerrero, el Poder Legislativo es ejercido a través de una Cámara de Diputados que se denomina Congreso del Estado. Dicho Congreso



deberá de renovarse totalmente cada tres años, y se compone por 28 Diputados de mayoría relativa, electos de acuerdo al número de distritos electorales y hasta por 18 Diputados de representación de forma proporcional.

Para que el Congreso del Estado de Guerrero, pueda instalarse y ejercer funciones en forma legal, se necesita que en las sesiones se encuentren por lo menos la mayoría del número total de sus miembros

Dicho Congreso del Estado de Guerrero deberá de celebrar en cada año dos periodos de sesiones ordinarias el primero comenzará el 15 de Noviembre y terminará el 15 de Febrero y el segundo el 1 de Abril y terminará el 30 de Junio. Ambos periodos pueden ser prorrogados por un tiempo, que es determinado por el Congreso, siempre que la importancia de los asuntos pendientes a tratar, lo requieran

En el Estado de Guerrero, la potestad de presentar iniciativa de ley o decretos, es conferida al gobernador del Estado, los Diputados del Congreso del Estado, el Tribunal Superior de Justicia, siempre que se refiera a la Ley Orgánica del Poder Judicial, y a los Ayuntamientos, cuando la materia relativa a la iniciativa, se encuentre dentro del ámbito de su competencia

Las iniciativas de ley enviadas al Congreso del Estado, por el Jefe del Ejecutivo pasarán a la Comisión dictaminadora a la que toque conocer sobre la materia de la iniciativa. Para la discusión y aprobación de todo proyecto de ley o decreto, se necesita que la votación, sea por la mayoría de los Diputados presentes en las sesiones respectivas

Una vez que se ha efectuado la discusión y aprobación de los proyectos de leyes o decretos por el Congreso, se remitirán dichas iniciativas al gobernador del Estado, quien de no tener observaciones que hacer, los promulgará y ordenará su inmediata publicación en la Gaceta Oficial de la entidad.

En la hipótesis de que el proyecto de ley o decreto, no se devuelva por el Ejecutivo al Congreso con las observaciones que considere pertinentes en un término de diez días hábiles, se entenderá el mismo aprobado, salvo que mientras corriera éste término, el Congreso del Estado, hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, ya que en éste caso, la devolución deberá hacerla el primer día hábil siguiente a la terminación de la sesión correspondiente.

El proyecto de ley o decreto, que sea vetado por el Ejecutivo, en todo o en parte, es devuelto por el propio Ejecutivo al Congreso del Estado con sus observaciones, deberá de ser discutido nuevamente por el Congreso del Estado, y en caso de fuera confirmado por las dos terceras partes de los miembros que integran la sesión respectiva, el proyecto será ley o decreto y deberá devolverse al Ejecutivo para su inmediata promulgación.

En el caso de que el proyecto de ley o decreto fuera devuelto al Congreso del Estado con las observaciones efectuadas por el Ejecutivo, y el mismo no fuera aprobado por las dos terceras partes de los miembros de la sesión, no podrá ser sometido nuevamente a discusión, pudiendo solamente nacerse hasta al siguiente período de sesiones ordinario. Siempre que se trate de un caso de urgencia, así calificada por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en las sesiones del Congreso, éste puede acordar que se dispensen los trámites reglamentarios, con excepción de la etapa de la elaboración del dictamen de la comisión respectiva.

Por su parte, el Estado de Hidalgo, deposita el ejercicio del Poder Legislativo en un órgano denominado Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, el cual será renovado mediante elecciones libres. Éste Congreso se encuentra integrado por 18 Diputados de mayoría electos por votación directa, y 11 Diputados de representación proporcional. El Congreso del Estado tendrá durante el año, dos períodos ordinarios de sesiones, el primero se iniciará el 1 de

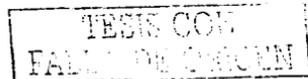
Abril y concluirá el último día de Junio, mientras que el segundo periodo de sesiones ordinarias, comenzará el 1 de Octubre y termina el 31 de Diciembre.

En este Estado de Hidalgo, se deposita el derecho de iniciar leyes y decretos, en: el gobernador del Estado, los Diputados del Congreso, el Tribunal Superior de Justicia en materias de su ramo, a los Ayuntamientos, al Procurador General de Justicia del Estado, en su ramo y a los ciudadanos del Estado de Hidalgo y personas morales que tengan su domicilio en la entidad, por medio de los Ayuntamientos o de los Diputados de sus respectivos distritos electorales.

Todas las iniciativas de leyes o decretos presentados al Congreso del Estado de Hidalgo, deberán pasar a la Comisión o Comisiones respectivas, de acuerdo a la materia de que se trate, y en todo caso se dará aviso al Poder Ejecutivo del día que se ha señalado para la discusión de un dictamen, a fin de que aquel pueda participar en dicha discusión directamente o por conducto de un representante designado por el mismo. De igual forma, se deberá de dar aviso al Tribunal Superior de Justicia y a la Procuraduría General de Justicia en las iniciativas presentadas por estas instituciones, en los asuntos de su ramo, para que puedan tomar parte en la discusión por conducto de alguno de los integrantes de estos órganos públicos.

Una vez que se ha aprobado un proyecto de ley o de decreto por el Congreso estatal, se remitirá al gobernador para su sanción y publicación, y éste dentro de los diez días hábiles siguientes a su recepción, podrá devolverlo al Congreso estatal con las observaciones que haya considerado pertinentes para su mejor formulación definitiva.

Cuando el proyecto de ley o decreto, es devuelto al Congreso del Estado, este deberá ser discutido nuevamente, y una vez efectuada la discusión, si fuera confirmado por los dos tercios del número total de Diputados volverá al Poder Ejecutivo quien deberá promulgarlo y mandará publicarlo.



Se tendrá reputado que ha sido autorizado en todas sus partes el proyecto de ley o decreto, cuando no sea devuelto por el gobernador, en un plazo de diez días a no ser que durante el término en que corra éste plazo, el Congreso del Estado en sus sesiones hubiere entrado en receso, en cuyo caso, la devolución deberá hacerla el primer día de sesiones del periodo siguiente. Si es desechado un proyecto de ley o decreto no podrá ser propuesto de nuevo en el mismo período de sesiones, teniendo toda resolución del Congreso el carácter de ley.

En el Estado de Jalisco, se deposita el Poder Legislativo en una asamblea a la cual se denomina Congreso del Estado. Éste se integra por representantes populares del Estado de Jalisco, electos y se renovará cada tres años, compuesto por 20 Diputados electos por el principio de votación mayoritaria relativa y 20 electos según el principio de representación proporcional.

Éste Congreso del Estado se instala cada tres años, el día 1 de Febrero del año posterior al de la elección de sus integrantes, y sesionará por lo menos dos veces por semana durante los períodos de sesiones ordinarias, comprendidos del 1 de Febrero al 31 de Marzo y del 15 de Septiembre al 15 de Diciembre de cada año fuera de los cuales sesionará al menos dos veces por mes.

En el Estado de Jalisco, se ha decidido dotar de la facultad de presentar iniciativa de leyes o decretos a los Diputados del Congreso del Estado, siendo obligación de cada Diputado formular y presentar al menos una iniciativa de ley dentro del tiempo que dure su ejercicio, al gobernador del Estado, al Supremo Tribunal en asuntos del ramo de justicia; a los Ayuntamientos, en asuntos de competencia municipal y a los ciudadanos inscritos en el Registro Nacional de Ciudadanos del Estado, cuyo número represente cuando menos el 0.5 por ciento del total de dicho registro, mediante escrito.

Deberá de notificarse al Ejecutivo del Estado, cuando vaya a discutirse un proyecto de ley que se relacione con asuntos de la competencia del Poder

Ejecutivo, con una anticipación no menor a veinticuatro horas, a fin de que el gobernador pueda enviar al Congreso del Estado, si lo juzga conveniente, un orador que tome parte en los debates del Congreso.

De igual forma que al Ejecutivo, se deberá de deberá de informar al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, en los casos en los que el proyecto se refiera a asuntos del ramo de justicia. Por su parte los Ayuntamientos, al mandar su iniciativa al Congreso del Estado, designarán en la misma, con el mismo propósito que el Ejecutivo y el Tribunal Superior de Justicia, su orador si lo juzgan conveniente señalando un domicilio en la población donde residan los poderes del Estado, para comunicarle el día en que aquella se discuta.

Las iniciativas desechadas por el Pleno mediante su dictamen respectivo, sólo podrán volver a presentarse al Congreso del Estado una vez que hayan transcurrido seis meses a partir de la fecha de la sesión en que se le desechó, con excepción de que exista un replanteamiento del asunto, en donde se establezcan elementos que no hayan sido objeto cuando se desechó y distintos a la inicial.

Las iniciativas de ley, adquieren su carácter definitivo de ley cuando son aprobadas por el Congreso del Estado y promulgadas y publicadas por el Ejecutivo del Estado. En el caso de que en la publicación de la ley no se fije el día en que deba comenzar a observarse, será obligatoria desde el siguiente al en que se publique.

En el supuesto de que el Ejecutivo juzgue conveniente hacer observaciones a un proyecto de ley aprobado por el Congreso del Estado, podrá negarle entonces su sanción a la iniciativa, y remitirlas al Congreso del Estado, dentro de los ocho días siguientes a aquél en que fue recibida, para que dichas observaciones sean tomadas en consideración y sea de nuevo examinada la iniciativa. En casos urgentes, a juicio del Congreso del Estado, el término de ocho días, será de tres días, y deberá de ser anunciado de forma ineludible al Ejecutivo.



Se considerará aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no se devuelva con observaciones al Poder Legislativo dentro de los términos mencionados.

Si el proyecto de ley que se efectuaron observaciones, es aprobado por los dos tercios del número total de sus miembros presentes, entonces será sancionado y publicado por el Ejecutivo. En caso de que al proyecto de ley, no se le hubieran efectuado observaciones por parte del Ejecutivo, dentro del término concedido para ello, entonces la iniciativa debe ser publicada en un plazo de quince días como máximo, contados a partir de la fecha en que lo haya recibido. Los proyectos de ley objetados por el gobernador del Estado y que sean ratificados por el Congreso del Estado, deberán ser publicados en un término no mayor a ocho días, contados a partir de la fecha en que los haya recibido nuevamente.

En lo que atañe al Estado de México, el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea denominada Legislatura del Estado, que se encuentra integrada por Diputados electos en su totalidad cada tres años, debiendo haber por cada Diputado propietario, un suplente.

La Legislatura del Estado de México, se integra con 45 Diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 de representación proporcional, y la misma se reunirá en sesiones ordinarias dos veces al año. El primer periodo iniciará el 5 de Septiembre y concluirá a más tardar el 30 de Diciembre, y el segundo iniciará el 2 de Mayo y no podrá prolongarse más allá del 31 de Julio.

En el Estado de México, se concede el derecho de iniciar leyes y decretos: al gobernador del Estado, a los Diputados, al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la administración de justicia, a los Ayuntamientos en los asuntos que incumben a los municipios, y en general, tratándose de la administración pública y gobierno municipales en

cualquier materia referente a sus facultades y a las concurrentes con los demás ámbitos de gobierno y finalmente a los ciudadanos del Estado de México, en todo los ramos de la administración

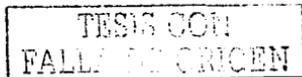
Como en algunos otros Estados de la República, la Legislatura del Estado de México, podrá solicitar al gobernador del Estado o al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, la presencia de los titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo, de los directores de los organismos auxiliares, de los Magistrados y de los miembros del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, respectivamente, siempre que se considere necesaria para el estudio de iniciativas de ley o decreto, presentadas de acuerdo a sus respectivas competencias

En el Estado de México cuando se trata de iniciativas presentadas ante la Legislatura por los Ayuntamientos o se discutan asuntos de su competencia, puede la Legislatura solicitarle al presidente municipal que corresponda, que concorra personalmente o que designe a un integrante del Ayuntamiento para responder a los cuestionamientos que se les planteen por los legisladores estatales

Las solicitudes efectuadas a los Ayuntamientos, para el efecto anteriormente mencionado, se harán por conducto de la Gran Comisión de la Legislatura. Por su parte las iniciativas del Ejecutivo y del Tribunal Superior de Justicia serán turnadas desde luego a las comisiones respectivas, según la materia

Siempre que la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, lo consideren urgente, cuando aún no haya dado la votación de algún asunto, se podrán dispensar los trámites legislativos.

Por otra parte, todas aquellas resoluciones emitidas por la Legislatura del Estado de México, tendrán el carácter de ley, decreto, iniciativa al Congreso de la



Unión o acuerdo. Las leyes o decretos aprobados por la Legislatura del Estado, se enviarán al Ejecutivo estatal, para efectos de su promulgación, publicación y observancia

Asimismo el gobernador del Estado de México, podrá, al recibir una iniciativa de ley o decreto aprobada por la Legislatura, formularle a la misma, todo tipo de observaciones que considere necesarias, y devolverlas a la Legislatura, para efecto de que se vuelva a discutir, y en su caso, aprobarla nuevamente durante un mismo período de sesiones.

Esta nueva votación de la Legislatura, respecto a una iniciativa de ley o decreto a la cual se le formularon observaciones por parte del ejecutivo estatal, deberá de efectuarse durante el mismo período en que se reciban las observaciones del gobernador, y si concluye el período ordinario la Diputación Permanente convocará a período extraordinario de sesiones, siendo necesario para la aprobación de las observaciones enviadas, los votos de al menos las dos terceras partes del total de sus integrantes.

Si el proyecto de ley o decreto sea devuelto a la Legislatura del Estado, con observaciones del gobernador y no se apruebe por los votos de al menos las dos terceras partes del total de sus integrantes, no podrá ser sometido nuevamente a discusión sino hasta el siguiente período ordinario de sesiones.

El Estado de Michoacán deposita el ejercicio del Poder Legislativo en una asamblea denominada Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, que se integra con Diputados electos en su totalidad cada tres años, debiendo haber por cada Diputado propietario, un suplente. El Congreso del Estado de Michoacán, se integra por 24 Diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 16 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista de candidatos votados en una circunscripción plurinominal.

Las resoluciones emitidas por el Congreso del Estado, tendrán el carácter de ley o decreto, siendo ley, aquellas resoluciones que versen sobre materias de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo, y siendo decreto, las resoluciones que sean sólo relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas, o siendo acuerdos, las resoluciones administrativas del Congreso del Estado.

El derecho de iniciar leyes compete: al gobernador del Estado, a los Diputados, al Supremo Tribunal de Justicia, a los Ayuntamientos y a los ciudadanos michoacanos. Las iniciativas que sean presentadas por el Ejecutivo del Estado o en su caso por el Supremo Tribunal de Justicia, pasarán desde luego a la comisión respectiva, de acuerdo a la materia de la iniciativa.

El dictamen emitido por la Comisión que conozca de una iniciativa de Ley, será leído ante la misma, debiendo efectuarse la etapa de discusión del dictamen, precisamente el día que señale el Presidente del Congreso, y agotada la misma, se hará la declaración de que hay lugar a votar para la aprobación de la iniciativa. Para que se dé la aprobación debe darse la votación por mayoría absoluta del número de Diputados presentes en la sesión y una vez que sea aprobado un proyecto se remitirá de inmediato al Ejecutivo estatal, quien si no tuviere observaciones que hacer lo publicará inmediatamente para su observancia.

En el Estado de Michoacán se reputa que ha sido aprobado por el Poder Ejecutivo estatal un proyecto que no haya sido devuelto al Congreso estatal con observaciones dentro de los siguientes diez días hábiles a su recepción, con excepción de que cuando esté corriendo ese término, hubiere el Congreso estatal cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

El proyecto de ley o decreto, que sea desechado en todo o en parte por el Ejecutivo estatal, será devuelto con sus observaciones al Congreso y deberá ser

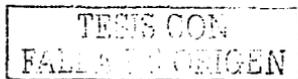
discutido nuevamente, pudiendo el Ejecutivo mandar a un orador, para lo cual se le dará aviso previo y en el caso de que el proyecto fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de los Diputados presentes, volverá al Ejecutivo para su promulgación y publicación, a efecto de su debida observancia.

En los casos de las iniciativas o proyectos de ley que sean desechadas por el Congreso estatal, no podrán presentarse otra vez en el mismo período de sesiones. Y por su parte, en los casos considerados, de urgencia notoria, a criterio de las dos terceras partes de los Diputados presentes en sesión del Congreso, pueden dispensarse la lectura o lecturas de los dictámenes que hubiere formulado la comisión respectiva.

En el caso del Estado de Morelos, la asamblea en que se deposita el Poder Legislativo se denomina Congreso del Estado de Morelos, misma que se encuentra integrada por 18 Diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 12 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial. Este Congreso estatal se debe reunir el día 1 de Septiembre del año de su renovación de integrantes, no pudiendo abrir sus sesiones, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

En el Estado de Morelos la potestad de presentar ante el Congreso estatal, iniciativas de iniciar leyes y decretos, se ha atribuido: al gobernador del Estado, a los Diputados al Congreso del mismo, al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia, a los Ayuntamientos y a los ciudadanos morelenses.

Como en muchos de los casos estatales, aquellas iniciativas presentadas por el Ejecutivo del Estado, por el Tribunal Superior de Justicia, por los Ayuntamientos o las signadas por uno o más Diputados y por los ciudadanos,



deberán de pasar desde luego a la comisión respectiva del Congreso, de acuerdo a la materia de que se trate.

Las iniciativas, adquieren el carácter de ley o decreto, siempre que se obtenga en votación nominal, de las dos terceras partes de los Diputados integrantes de la Legislatura estatal. Corresponde la sanción, promulgación y publicación en la Gaceta Oficial del Estado al Ejecutivo.

Una vez que el proyecto de ley o decreto, ha sido aprobado por el Congreso del Estado, éste lo remite al Ejecutivo del Estado, quien en caso de que al analizarlo, no tuviere ningún tipo de observación que efectuarle, mandará publicarlo inmediatamente, reputándose aprobado por el Ejecutivo todo proyecto que no sea devuelto al Congreso del Estado con observaciones, dentro de los diez días útiles, posteriores a su recepción.

Si corriendo el término aludido en el párrafo anterior, el Congreso estatal, clausura sus sesiones sin haber recibido el proyecto de ley o decreto, devuelto por el Poder Ejecutivo estatal, con la formulación de observaciones, ésta devolución se hará el primer día útil en que aquél esté reunido el Congreso estatal.

El proyecto de iniciativa de ley o decreto al que le ha formulado observaciones en forma total o parcial, el gobernador, debe de ser devuelto al Congreso del Estado, para que vuelva a ser discutido y en caso de que al hacerlo, el Congreso del Estado, confirmara el proyecto a través de la votación de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros presentes, el mismo se devolverá al Poder Ejecutivo estatal, para su promulgación, publicación y observancia.

El Poder Legislativo del Estado de Nayarit, es depositado en una asamblea que se denomina Congreso del Estado, integrada por 18 Diputados electos por mayoría relativa y hasta 12 Diputados electos por representación proporcional.

El Congreso del Estado no podrá abrir sus sesiones ni ejercer sus funciones, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros, renovándose el Congreso del Estado en periodo de tres años, contados desde el 18 de Agosto hasta el 17 de Agosto de los años respectivos. Los periodos de sesiones de la Legislatura del Estado de Nayarit, se celebran anualmente dos periodos de sesiones ordinarias, siendo el primero desde el 18 de Agosto hasta el 17 de Diciembre y el segundo comenzará el 18 de Marzo terminando el 17 de Mayo.

Las resoluciones emitidas por el Congreso del Estado, tendrán el carácter de ley o decreto. El derecho de presentar iniciativas de Ley ante el Congreso del Estado de Nayarit se concede a los Diputados del Congreso estatal, al gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial, a los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal.

En la discusión de los proyectos de ley enviados por alguna de los facultados para presentar iniciativas, se da aviso al autor de la misma, con dos días de anticipación, al día señalado para que se efectúe la discusión, para efectos de que en caso de que si lo considera conveniente, pueda enviar al Congreso estatal el día de la discusión, un orador que sin tener derecho a votar, forme parte en los debates.

Las resoluciones emanadas del Congreso del Estado, tienen carácter de ley, decreto o acuerdo. Es ley, cuando la resolución otorga derechos o impone obligaciones en forma general a sus destinatarios. Son decretos las resoluciones que otorgan derechos y obligaciones solamente a determinados destinatarios, pudiendo ser personas físicas o morales. Son acuerdos, las resoluciones emitidas por la Cámara, cuando no tienen el carácter de ley o decreto.

Los proyectos de leyes y decretos, una vez que han sido aprobados por el Congreso del Estado, son enviados al Poder Ejecutivo estatal, para efecto de que

se efectúe su respectiva promulgación, publicación y comience a tener vigencia y en su caso, para que el Ejecutivo en un plazo de diez días haga las observaciones que estime pertinentes.

Siempre que dentro del plazo referido, el Ejecutivo, no formule ningún tipo de observaciones al proyecto, se reputará aprobado el mismo, por el Ejecutivo, salvo que durante el transcurso del término especificado, la Legislatura haya clausurado o suspendido sus sesiones, y en tal supuesto, la devolución del proyecto al Congreso del Estado, se deberá efectuar dentro de los cinco primeros días hábiles del periodo ordinario siguiente.

En caso de que el proyecto de ley o decreto, sea devuelto por el Ejecutivo, con observaciones formuladas, necesita para que sea aprobado el voto de la mayoría de los Diputados que integran las sesiones del Congreso del Estado, y de ser así, se remite nuevamente al Ejecutivo, para que sin más trámite, de inmediato lo promulgue y publique. Las leyes se reputan que adquieren obligatoriedad al día siguiente de su promulgación, excepto cuando la misma ley determine el día en que deba comenzar a surtir sus efectos, y si un proyecto de ley o decreto es desechado por el Congreso del Estado, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

Toca ahora el turno del Estado de Nuevo León, el cual, pone en un Congreso el depósito del Poder Legislativo, mismo que es renovado cada tres años y que se compone de 26 Diputados electos por mayoría relativa, votados en distritos electorales uninominales, y hasta 16 Diputados electos por el principio de representación proporcional.

La Legislatura de éste Estado, por cada año de ejercicio, tendrá dos periodos ordinarios de sesiones, siendo el primero el día 20 de Septiembre y terminará el día 20 de Diciembre; el segundo comenzará el día 30 de Abril y terminará el día 30 de Junio; es importante mencionar que ambos periodos podrán

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ser prorrogados hasta por treinta días, siempre que así lo estime el Congreso del Estado

En el caso de la legalidad de dichas sesiones, tanto para el caso de la instalación como para la apertura de sesiones del Congreso estatal, se requiere la presencia de la mayoría de los Diputados, y se otorga la potestad de presentar ante el Congreso del Estado, alguna iniciativa de ley, a los Diputados del Congreso del Estado de Nuevo León, al gobernador del Estado, al Poder Judicial, los Ayuntamientos sobre asuntos privados de su municipalidad y a cualquier ciudadano neoleones por conducto de los mismos. Para que se pueda aprobar una iniciativa de ley o decreto se necesita ineludiblemente que exista una previa discusión, y que a la misma le sea otorgado el voto de la mayoría de los Diputados presentes en la sesión respectiva

Una vez que el Congreso ha aprobado la iniciativa de ley o decreto, ésta es enviada por el Congreso del Estado al gobernador para su publicación. En caso de que el Ejecutivo lo devolviera asimismo al Congreso, con formulación de algunas observaciones, dentro de un plazo de diez días volverá el Congreso a examinar el proyecto y si fuere aprobado de nuevo por dos tercios de los Diputados presentes pasará al gobernador quien lo publicará sin demora

Si transcurre el término señalado, sin que el Ejecutivo formule ningún tipo de observaciones, se reputará que se ha aprobado, y deberá ser sancionada la ley o decreto, por parte del Ejecutivo quien lo publicará sin demora alguna.

Todos aquellos proyectos de ley o decreto, que hayan sido desechados, no pueden volver a presentarse, sino hasta que haya transcurrido un período de sesiones, pero no se impide que algunos de sus artículos, formen parte de otros proyectos no desechados. Así, una vez que ha sido sancionada la ley, el gobernador del Estado, la publicará en la capital estatal, y la hará circular a todas

las autoridades del Estado con el objeto de que se conozca, para su debida observancia

Las leyes comienzan a tener vigencia a partir del día en que se efectúe su publicación, con excepción del caso, de que la misma ley disponga la fecha a partir de la cual debe comenzar a observarse, teniendo toda resolución emanada de la Legislatura del Estado de Nuevo León, tiene el carácter de ley, decreto o acuerdo

En el Estado de Oaxaca, el Poder Legislativo se ejerce por conducto del Congreso del Estado, mismo que se encuentra integrado por Diputados, electos cada tres años, debiendo haber por cada Diputado propietario, un suplente, siendo 25 Diputados electos según el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 17 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal

La Legislatura del Estado de Oaxaca, sesiona en periodos ordinarios, dos veces al año siendo el primer periodo de sesiones, el día 15 de Noviembre y concluire el 31 de Marzo del año siguiente, por su parte, el segundo periodo, dará principio el 1 de Junio y concluire el 30 de Septiembre, y la Legislatura estatal, no puede abrir sus sesiones, ni ejercer sus funciones, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros

Las resoluciones emanadas de la Legislatura del Estado de Oaxaca, tienen el carácter de ley, decreto, iniciativa ante el Congreso de la Unión, o acuerdo, perteneciendo el derecho de iniciar las leyes: a los Diputados, al gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relativo a la Administración de Justicia y Organico Judicial, a los Ayuntamientos en los asuntos que incumben a los municipios y a todos los ciudadanos del Estado. En las sesiones de discusión del proyecto de ley, el Ejecutivo tiene derecho a intervenir en las mismas, por sí

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

mismo o por conducto de un orador que para tal efecto designe el mismo. Una vez que el Congreso del Estado, ha aprobado un proyecto, éste es remitido al gobernador del Estado, a más tardar, con quince días de anticipación a la fecha de clausura del período ordinario correspondiente, quien de no tener observaciones que formular al proyecto, lo publicará inmediatamente, en el Periódico o Gaceta Oficial del Gobierno del Estado.

Si por lo contrario, el gobernador efectuara observaciones al proyecto, una vez hechas las mismas, lo devolverá al Legislativo, dentro del término de diez días para efectos de que lo vuelva a discutir el Congreso y si el tiempo no bastare para la nueva discusión, se reservará al período ordinario siguiente. El proyecto de ley devuelto por el Ejecutivo al Congreso estatal, con observaciones, será nuevamente discutido y en caso de que el Congreso lo apruebe nuevamente se remitirá al Ejecutivo quien procederá a su promulgación y publicación.

Por su parte, la entidad federativa de Puebla, deposita el Poder Legislativo en un Congreso del Estado, que está integrado por 26 Diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 15 Diputados que serán electos por el principio de representación proporcional.

El Congreso del Estado poblano, es renovado en su totalidad cada tres años y comienza a funcionar el día 15 de Enero posterior a las elecciones, y tiene cada año, tres períodos de sesiones. El primer período de sesiones, comienza el día 15 de Enero y termina el 15 de Marzo, período destinado a estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten, así como de resolver los demás asuntos que correspondan. El segundo período de sesiones, comienza el día 1 de Junio y termina el 31 de Julio, período destinado, además de a estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten, se procede a examinar y calificar la cuenta de la Hacienda Pública Estatal correspondiente al año inmediato anterior, que le sea presentada por el Ejecutivo, antes del inicio de éste período,

declarando si las cantidades percibidas y gastadas están de acuerdo con las partidas respectivas de los presupuestos aprobados previamente si los gastos están justificados y si ha lugar o no a exigir algunas responsabilidades. El tercer periodo comienza el día 15 de Octubre y termina el 15 de Diciembre, y en éste periodo preferentemente se ocupará de estudiar, discutir y decretar los presupuestos de ingresos y egresos del Estado y los presupuestos de ingresos de los Municipios, que deberán entrar en vigor al año siguiente y que se serán presentados a más tardar el día 15 de Noviembre de cada año, el primero por el Ejecutivo y los segundos por los Ayuntamientos, por conducto del mismo Ejecutivo, quien presentará a la vez observaciones a la misma si las hubiere.

Todas aquellas resoluciones emitidas por el Congreso del Estado tienen el carácter de ley o decreto y en esta entidad de la Federación corresponde la facultad de iniciar leyes y decretos al gobernador del Estado, a los Diputados al Tribunal Superior de Justicia, en lo relacionado con la Administración de Justicia, a los Ayuntamientos en lo relativo a la Administración Municipal y a los ciudadanos de la entidad, debidamente identificados y cuyo número sea cuando menos el dos punto cinco por ciento de los inscritos en el Registro Federal de Electores.

Las iniciativas deben pasar a una comisión, de acuerdo a la materia de que se trate, y la cual emitirá un dictamen, previa discusión, que se efectuará el día que se designe para tal efecto. El Ejecutivo, el Tribunal Superior de Justicia o el Ayuntamiento autor de la iniciativa en su caso, podrán comisionar al funcionario que estimen conveniente, para que defienda ante la Cámara las iniciativas que propongan o las observaciones que haga a un proyecto, y para tal efecto, el Presidente del Congreso les comunicará el día señalado para la discusión.

Si el proyecto es aprobado, por la mayoría de los Diputados presentes en la sesión, se procederá a enviarlo al Ejecutivo para que en el término de quince días haga observaciones si las hubiere y en caso de que así sea, volverá el proyecto a la Comisión de origen, para que tome en cuenta las observaciones.

TEMA CON
FALLA DE ORIGEN

formuladas por el Ejecutivo, debiendo entonces el proyecto ser discutido y puesto a votación, debiendo, para obtener una nueva aprobación, obtener el voto de los dos tercios de los Diputados presentes en la sesión.

Se reputa aprobado el proyecto cuando el ejecutivo, no lo devuelva al Legislativo, con observaciones en el término de quince días, salvo que durante ese término la Legislatura, suspenda sus sesiones, pues en tal caso el Ejecutivo podrá devolver el proyecto en la primera sesión inmediata. Desechado un proyecto de ley, no podrá ser propuesto nuevamente en el mismo periodo de sesiones.

En el Estado de Querétaro, el Poder Legislativo es depositado en una asamblea denominada Legislatura del Estado, integrada por 15 Diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales y 10 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, en la circunscripción plurinominal, los que serán electos cada tres años.

La Legislatura del Estado, se instalará el 26 de Septiembre del año que corresponda y tendrá durante cada año de ejercicio dos periodos ordinarios de sesiones. El primero se iniciará el 27 de Septiembre y concluirá el 31 de Diciembre, el segundo se iniciará el día 1 de Mayo y terminará el día 31 de Julio, no pudiendo instaiarse la Legislatura, ni funcionar sin la concurrencia de las dos terceras partes del número total de sus miembros.

La potestad de presentar ante la Legislatura estatal, iniciativas de leyes o decretos corresponde al gobernador del Estado, a los Diputados de la Legislatura, al Tribunal Superior de Justicia en materia judicial, a los Ayuntamientos en asuntos del ramo municipal, al Consejo General del Instituto Electoral de Querétaro en materia electoral, y a los ciudadanos de Querétaro. En las etapas de discusión de los proyectos de ley, la Legislatura podrá solicitar tanto al gobernador, al Tribunal Superior de Justicia, a los Ayuntamientos y al Consejo General del Instituto

Electoral de Querétaro, que designen un representante para que intervenga en los debates, sin derecho a voto, sólo a voz.

Una vez que se ha recibido una iniciativa de ley o decreto por la Legislatura, el Presidente ordenará su lectura ante el Pleno y lo turnará, para su estudio y dictamen, a la comisión de dictamen respectiva, de acuerdo a la materia de que trate, debiendo la Comisión que conozca del proyecto, emitir por escrito un dictamen, mismo al que se le dará lectura ante el Pleno.

Si en el dictamen se proponen adecuaciones a la iniciativa, el Presidente ordenará al Secretario, que efectue una notificación inmediata de tal dictamen al autor de la iniciativa para que en su caso, éste presente por escrito, las consideraciones que le convengan, antes de la siguiente sesión de la Legislatura.

Posteriormente a la lectura del dictamen, el Presidente de la Mesa Directiva ordenará en caso que existan consideraciones elaboradas por el autor de la iniciativa, que se de lectura de estas para conocimiento del pleno, sometiendo por medio de un Secretario a discusión el dictamen de referencia. Una vez agotada la discusión, lo someterá a votación nominal y cuando lo acuerde el Pleno, podrá someterse a discusión y a votación un dictamen en la misma sesión en la que se le dio lectura.

Aprobado un proyecto en el Pleno de la Legislatura, se remitirá al Ejecutivo quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente, si por el contrario la iniciativa es rechazada, el Presidente ordenará comunicar por escrito esta circunstancia a quienes lo hubieran presentado con las observaciones correspondientes. El Ejecutivo, podrá rechazar la publicación de una ley o decreto, dentro de diez días hábiles, vetándola, para lo cual, devolverá con observaciones, el proyecto a la Legislatura, la cual lo someterá de nueva cuenta al procedimiento legislativo, requiriéndose para su aprobación el voto de la mayoría de sus

TRABAJA CON
FALLA DE ORIGEN

miembros, en cuyo caso el Poder Ejecutivo estara obligado a su promulgación y publicación.

Se considera aprobado por el Ejecutivo, toda iniciativa no devuelta con observaciones a la Legislatura, dentro de los diez dias hábiles siguientes a su recepción. Cuando una iniciativa de ley es rechazada en todo o en parte no podrá presentarse nuevamente sino hasta un nuevo periodo ordinario de sesiones. Toda resolución emanada de la Legislatura tiene el carácter de ley, decreto o acuerdo, adquiriendo el carácter de ley las resoluciones cuando sean aprobadas por la Legislatura y promulgadas por el Ejecutivo. Respecto a la vigencia de la ley, si esta, no fija el dia en que deba comenzar a observarse será obligatoria desde el dia siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

El Estado de Quintana Roo deposita el Poder Legislativo en una Legislatura del Estado, que se integra con 15 Diputados electos en igual número de distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y con 10 Diputados electos según el principio de representación proporcional, debiendo ser renovada la Legislatura cada tres años. El derecho de iniciar Leyes y Decretos compete al gobernador del Estado, a los Diputados a la Legislatura, a los Ayuntamientos, a los ciudadanos por conducto de los Diputados de su distrito y al Tribunal Superior de Justicia del Estado en materia de legislación civil, *penal*, familiar procesal de estas materias y en la legislación relativa a la organización y administración de justicia.

Una vez aprobadas las iniciativas, pasarán al Ejecutivo para que en un plazo no mayor de 10 dias formule, si las hubiere, las observaciones que considere pertinentes, o proceda a su inmediata publicación. Se reputa aprobado todo proyecto de ley o decreto, que no sea devuelto por el Ejecutivo en ese plazo, a no ser que durante ese término la Legislatura hubiese entrado en receso, en cuyo caso la devolución deberá hacerla el primer día de sesiones del periodo siguiente.

Cuando el proyecto de ley o decreto, sea desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, se devolverá a la Legislatura, con sus observaciones, la cual deberá de discutirlo nuevamente en la parte desechada, y en caso de ser confirmado el proyecto original, por las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura, ésta será ley o decreto y devuelto al Ejecutivo para que sin más tramites, se efectúe su publicación. Las iniciativas de ley o decreto que fueren desechadas por la Legislatura, no podrán volver a ser presentadas en el mismo periodo de sesiones, sino hasta el siguiente, teniendo todas las resoluciones emanadas de la Legislatura, el carácter de ley o decreto

En la entidad federativa San Luis Potosí, el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea de Diputados, que se denomina Congreso del Estado mismo que debe ser renovado totalmente cada tres años. Se encuentra integrado por 15 Diputados que son electos por mayoría relativa y hasta 15 Diputados elegidos según el principio de representación proporcional, debiendo existir un Diputado con carácter de suplente por cada uno de los Diputados propietarios

La Legislatura del Estado de San Luis Potosí, deber ser instalada en sesión, el día 14 de Septiembre del año de su elección, no pudiendo instalarse ni ejercer sus funciones sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

Tendrá el congreso del Estado de San Luis Potosí, en forma anual, dos periodos ordinarios de sesiones, siendo el primero del 15 de Septiembre hasta el 15 de Diciembre y el segundo, desde el 1 de Abril hasta el último de Junio.

El primer periodo de sesiones ordinarias, puede ampliarse hasta por un mes más, si se considera indispensable por el Congreso, según las necesidades públicas o a petición del titular del Ejecutivo, mientras que el segundo periodo de sesiones ordinarias, es improrrogable.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En San Luis Potosí, el derecho de iniciar leyes corresponde a los Diputados del Congreso, al gobernador, al Supremo Tribunal de Justicia, a los ayuntamientos, así como a los ciudadanos del Estado. Si una iniciativa de ley, es desechada por el Congreso, no podrá volver a ser presentada en el mismo período de sesiones, sino hasta el siguiente, teniendo las resoluciones emanadas del mismo, el carácter de ley, decreto o acuerdo.

En las discusiones del proyecto de ley o decreto, el Congreso del Estado podrá solicitar al Ejecutivo estatal, al Presidente del Supremo Tribunal de Justicia o a los presidentes municipales, según sea el caso, la presencia de los titulares de las dependencias, de los Magistrados o de alguno de los miembros del Ayuntamiento, respectivamente, cuando sea necesaria para el estudio de iniciativas de ley o decreto que sean de su competencia

Si el proyecto ha sido aprobado por el Congreso del Estado, se turnará al Ejecutivo para su sanción y publicación, pudiendo el gobernador, hacer uso del veto, en un plazo de diez días hábiles contados a partir de la fecha en que reciba el mismo, y de elaborar observaciones al mismo, lo devolverá al Congreso para efecto de que sean discutidas las que estimó pertinentes, teniendo la facultad el Ejecutivo, de nombrar un representante para que asista a la discusión a responder a las observaciones que sobre el particular le presenten los Diputados, o a exponer los motivos de aquéllas

Para que un proyecto objetado por el ejecutivo sea aprobado, se necesita de por lo menos el voto de las dos terceras partes del número de Diputados presentes en la sesión, en cuyo caso, se remitirá nuevamente al Ejecutivo para que, sin más trámite, sancione y publique la ley. Se reputa aprobado todo proyecto de ley, no devuelto por el gobernador del Estado con observaciones, en el plazo de diez días hábiles señalado. Todas las leyes, reglamentos, circulares, convenios y cualquier otra disposición de observancia o interés general, para tener vigencia y sus destinatarios la obligación de observarlas, deberán publicarse en el Periódico

Oficial del Estado y registrarán a partir de la fecha de entrada en vigor que en las mismas indiquen.

En el Estado de Sinaloa, el Poder Legislativo del Estado se deposita en una asamblea que se denominará Congreso del Estado, misma que debe ser renovada cada tres años, existiendo un Diputado propietario y para cada uno de éstos un Diputado suplente.

El Congreso del Estado de Sinaloa, se integrará con Diputados, 24 de ellos electos por el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 16 Diputados electos de acuerdo con el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales, no pudiendo entrar en ejercicio de sus funciones el Congreso, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros. Este Congreso estatal tiene dos periodos ordinarios de sesiones por cada año, prerrogativas a juicio de la Cámara de Diputados, y por el tiempo que fuere necesario. El primero periodo de sesiones ordinarias, comienza el 1 de Diciembre y termina el día 1 de Abril del siguiente año, mientras que el segundo periodo de sesiones ordinarias comienza el 1 de Junio y concluirá el día 1 de Agosto inmediato.

Las resoluciones emitidas por el Congreso del Estado, tienen el carácter de ley, decreto o acuerdo y le corresponde el derecho de iniciar leyes y decretos a los Diputados del Congreso del Estado, al gobernador del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a los Ayuntamientos del Estado y a los ciudadanos sinaloenses. Por lo menos, en un plazo no menor a tres días, antes de que se efectúe la discusión de las propuestas de leyes o decretos, la Cámara de Diputados estatal, dará aviso al Ejecutivo del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia, a los Ayuntamientos en sus respectivos casos, en un tiempo necesario, a fin de que si lo estiman conveniente, envíen un representante con voz, pero sin voto, para que tome parte en las discusiones.

Una vez que es aprobado el proyecto de ley o decreto por el Congreso del Estado, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo promulgará inmediatamente, reputándose aprobado por el Ejecutivo estatal, el proyecto de ley o decreto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de los primeros ocho días útiles contados desde la fecha en que lo reciba, salvo que corriendo ese termino hubiere el Congreso del Estado cerrado sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día útil del nuevo período de sesiones.

El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones, dentro de los ocho días siguientes, a aquél en que lo recibió para que el Congreso lo estudie nuevamente, debiendo la nueva discusión, de concretarse a las observaciones hechas, sin embargo, si el Congreso lo ratifica por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, pasará de nuevo el proyecto al Ejecutivo, para su inmediata promulgación y publicación.

Si el proyecto de ley o decreto, es desechado por el Congreso, no se volverá a presentar en el mismo período de sesiones. Las leyes y decretos son obligatorios desde el día siguiente al de su publicación, salvo que la misma manifieste la fecha exacta en que deban comenzar a regir.

En el Estado de Sonora, el ejercicio del Poder Legislativo del Estado se depositara en una asamblea de representantes del pueblo, denominada Congreso del Estado de Sonora, integrado por 21 Diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales y hasta por 12 Diputados electos por el principio de representación proporcional.

Este Congreso del Estado de Sonora, se instala el día 16 de Septiembre del año de la elección de los Diputados, y tiene al año dos períodos de sesiones.

ordinarias, siendo el primero desde el 16 de Septiembre hasta el 15 de Diciembre y el segundo comprende un lapso del 1 de Abril hasta el día último de Junio, pudiendo prorrogarse ambos periodos.

Las resoluciones del Congreso tienen el carácter de ley, decreto o acuerdo, siendo materia de ley, toda resolución que afecten a las personas físicas o morales en general, de decreto, la que otorgue derechos o imponga obligaciones a personas determinadas, y de acuerdo, en los casos de que no se trate de leyes o decretos. El derecho de iniciar leyes corresponde al Ejecutivo del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia, a los Diputados al Congreso de Sonora y a los Ayuntamientos del Estado, destacando que el Supremo Tribunal sólo podrá iniciar leyes en la materia de justicia. Cuando ha sido aprobado por el Congreso un proyecto de ley o de decreto, pasará el mismo al Ejecutivo para su sanción y publicación inmediata si este no tuviere observaciones que formular al proyecto.

En caso de que el proyecto de ley o decreto, no sea devuelto con observaciones en un término de diez días útiles al Congreso, se reputará aprobado por el Ejecutivo el proyecto, salvo que si corriendo el término para hacer las observaciones, el Congreso cierra o suspende sus sesiones, la devolución del proyecto deberá hacerse a la Diputación Permanente. Cuando el proyecto ha sido devuelto en tiempo y forma al Congreso del Estado, por parte del Ejecutivo y con observaciones, deberá ser discutido de nuevo por el Congreso, y si es confirmado por las dos terceras partes de los Diputados presentes, el proyecto tendrá carácter de ley o de decreto y volverá al Ejecutivo para su publicación. Cuando el proyecto de ley o de decreto es desechado por el propio Congreso, no podrá ser presentado de nuevo en el mismo período de sesiones.

En el Estado de Tabasco, se deposita el Poder Legislativo en un Congreso integrado por una Cámara de Diputados, que se compone por 18 Diputados por el principio de mayoría relativa y 13 por el principio de representación proporcional electos cada tres años, teniendo dos períodos ordinarios de sesiones al año, el

primero del 15 de Enero al 30 de Abril, y el segundo, del 1 de Octubre al 15 de Diciembre del mismo año

Las resoluciones emitidas por el Congreso del Estado, tienen carácter de ley o decreto y corresponde el derecho de presentar iniciativas de leyes o decretos al gobernador del Estado, a los Diputados, al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos de su Ramo y a los Ayuntamientos en asuntos del ramo municipal.

Quando un proyecto de ley o decreto, es desechado por el Congreso, éste si puede ser presentado de nuevo en el mismo periodo de sesiones, mientras que los proyectos aprobados por el Congreso, son enviados Ejecutivo estatal, quien si no tuviere observaciones que hacer, los promulgará y publicará inmediatamente

El proyecto no devuelto al Congreso del Estado, con observaciones dentro de los diez días hábiles siguientes al en que fue recibido por el Ejecutivo, se considerará aprobado por el mismo, salvo que corriendo este término, el Congreso cierra o suspende sus sesiones, caso en el que la devolución deberá hacerse a mas tardar el décimo día de haberse vuelto a reunir

Si el proyecto de ley o decreto, es devuelto por el Ejecutivo, con sus observaciones al Congreso, este último deberá discutirlo de nuevo y de aprobarlo nuevamente, o si el Congreso no aceptare las observaciones del Ejecutivo por las dos terceras partes de los Diputados presentes, el proyecto tendrá el carácter de ley o decreto y lo enviará al ejecutivo, para su promulgación y publicación.

Toca ahora el turno al Estado de Tamaulipas, el cual deposita el ejercicio de las funciones propias del Poder Legislativo en una asamblea que se denominará Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, compuesta por 19 Diputados electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y con 13 Diputados que

serán electos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas estatales, que se renovará en su totalidad cada tres años.

Para que el Congreso del Estado pueda entrar en ejercicio de sus funciones, necesita la asistencia de por lo menos, más de la mitad de sus integrantes, teniendo dos periodos ordinarios de sesiones cada año. El primero, improrrogable, comienza el 1 de Marzo y termina el día 31 de Mayo, con excepción del periodo en que debe instalarse la Legislatura, en cuyo caso, el primer periodo de sesiones será del 1 de Enero al 31 de Marzo, mientras que el segundo comenzará el 1 de Septiembre, sin que pueda prolongarse más allá del día 15 de Diciembre, salvo el último año de la Legislatura, en que se puede prorrogar por los días del mes de diciembre que sean necesarios.

La potestad de presentar ante el Congreso del Estado una iniciativa de ley, es atribución de los Diputados del Congreso del Estado, del gobernador, del Supremo Tribunal de Justicia, de los Ayuntamientos y de los ciudadanos por conducto de sus Diputaciones. Si el proyecto de ley es desechado, se puede volver a presentar en el mismo periodo de sesiones siempre que el tiempo lo permita, si por el contrario el proyecto es aprobado por el Congreso, para que adquiera el carácter de ley debe ser aprobado por la mayoría de los Diputados presentes y ser publicado por el Ejecutivo, entrando en vigor en la fecha que el mismo determine o en caso de no contar con la fecha de entrada en vigencia, será a partir de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

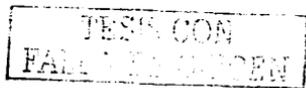
Las iniciativas de leyes o decretos aprobados por el Congreso se remiten al Ejecutivo, para que otorgue su sanción y las mande publicar y circular para su cumplimiento, en caso contrario los devolverá al Congreso estatal, dentro de los primeros diez días hábiles después de haberlos recibido, con las observaciones que estime convenientes, las cuales serán tomadas en consideración, examinadas y discutidas nuevamente por el Congreso del Estado.

Si el Ejecutivo no devuelve el proyecto al Congreso con sus respectivas observaciones en el plazo referido, pero se ha cerrado el período de sesiones del Congreso, la devolución del proyecto se verificará precisamente el primer día en que se reuniera el Congreso. Pero si lo hace dentro del establecido, el Congreso discutirá el proyecto, dándole el derecho al Ejecutivo, para poder nombrar al representante que considere para que asista a la discusión con voz y sin voto.

Concluida la etapa de discusión, se deberán votar las observaciones hechas al proyecto y se tendrá por aprobado con el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, devolviéndose el proyecto al gobernador para su promulgación y publicación inmediata.

En el Estado de Tlaxcala el Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se denomina Congreso del Estado de Tlaxcala integrado por 19 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 13 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional. Este Congreso se renovará en su totalidad cada tres años no puede abrir sesiones ni ejercer su encargo, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros. Comenzará a funcionar el día catorce de Enero del año inmediato posterior a la elección, teniendo dos períodos ordinarios de sesiones anuales.

La facultad de iniciar leyes corresponde a los Diputados, al gobernador, al Tribunal Superior de Justicia en asuntos del ramo, a los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal, a los titulares de los órganos públicos autónomos en asuntos de su ramo. El gobernador deberá sancionar el proyecto de ley que ha sido aprobado por el Congreso y deberá mandar publicarlo, salvo cuando haya alguna objeción, en cuyo caso lo devolverá al Congreso con las observaciones, dentro de los ocho días a partir de su recibo, de no hacerlo así, se reputará aprobado. Si corriendo el término, el Congreso hubiere clausurado sus sesiones, la devolución se hará el primer día hábil en que se reúna.



Si la ley es devuelta por el Ejecutivo con observaciones, volverá a sujetarse a discusión, y si fuere confirmada por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, se remitirá nuevamente a aquél para que sin más trámite dentro del término de cinco días hábiles, la promulgue y publique para su observancia. Las leyes comienzan a tener obligatoriedad a partir del día siguiente al de su publicación, salvo que la propia ley fije el día en que deba comenzar a surtir sus efectos.

En Veracruz, el Poder Legislativo se deposita en un Congreso del Estado, compuesto por Diputados elegidos por el principio de mayoría relativa en los distritos electorales uninominales, y de Diputados elegidos por el principio de representación proporcional, debiendo haber por cada Diputado propietario, un suplente. El Congreso no puede abrir sesiones ni ejercer su función sin la concurrencia de más de la mitad del número total de Diputados. Se reúne a partir del 5 de Noviembre de cada año para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que concluya el día último del mes de Enero del año siguiente, y a partir del 2 de Mayo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias que terminara el día último de Julio.

La potestad de presentar ante el Congreso del Estado, iniciativas de leyes o decretos corresponde a los Diputados al Congreso del Estado, a los Diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en funciones, y hayan sido electos en el Estado, al gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia, en todo lo relacionado con la administración de justicia, a los Ayuntamientos o consejos municipales, en lo relativo a sus localidades y sobre los ramos que administren, a los organismos autónomos de Estado, en lo relativo a la materia de su competencia, y a los ciudadanos del Estado, mediante iniciativa popular.

Las iniciativas de ley, decreto o reforma constitucional, deberán turnarse a sus respectivas Comisiones, que deberá de emitir un dictamen, del cual se efectuará una discusión del mismo en el pleno del Congreso, a la cual podrá asistir

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el gobernador o quien él designe, para hacer las aclaraciones que considere necesarias. Si el proyecto de ley es aprobado por la mayoría de los Diputados que se encuentren en la sesión, se turnará al titular del Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial del Estado.

Se reputara aprobado por el Ejecutivo la ley o decreto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de diez días hábiles de su recepción, a no ser que corriendo dicho plazo, éste hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día en que vuelva a estar reunido.

La ley o decreto devuelto con observaciones por el Ejecutivo al Legislativo, en todo o en parte, será discutido de nueva cuenta en el Congreso, pudiendo intervenir el gobernador del Estado o quien él designe para tal efecto, para motivar y fundar las observaciones y responder a las cuestiones que sobre el particular formulen los Diputados.

Si la ley o el decreto son confirmados por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, será reenviado al Ejecutivo para su promulgación y publicación directamente en la Gaceta Oficial del Estado.

El Estado del sur, Yucatán, confía el ejercicio del Poder Legislativo del Estado en una asamblea de representantes que nombra Congreso del Estado de Yucatán, que es renovada cada tres años, y existiendo por cada Diputado propietario, un diputado suplente. El Congreso del Estado de Yucatán, se integrará por 15 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 10 diputados electos por el sistema de representación proporcional, mediante listas votadas en una circunscripción plurinomial, y no puede abrir sesión, ni ejercer su cargo, sin que exista la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

Este Congreso estatal tiene en un año tres períodos ordinarios de sesiones, cuya duración debe tener un tiempo suficiente para poder tratar los asuntos que se le presenten, comenzando sus períodos a partir del 1 de Julio, del 16 de Noviembre y del 16 de Marzo y sin que los mismos puedan prolongarse más tiempo de las fechas del 31 de Agosto, 15 de Enero y 15 de Mayo, respectivamente, siendo importante anotar que el último período podrá ampliarse únicamente hasta el 30 de Junio de los años en que el Congreso concluya su ejercicio legal

Las resoluciones del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto y el derecho de iniciar leyes o decretos es competencia de los Diputados del Congreso del gobernador del Estado del Tribunal Superior de Justicia en los asuntos de su ramo, de los Ayuntamientos o Consejos Municipales tratándose de cuestiones municipales

El proyecto de ley o decreto desechado por el Congreso no puede volver a presentarse en el mismo período de sesiones en que fue desechado. El proyecto de ley o decreto aprobado por el Congreso, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer lo publicará inmediatamente. En caso de que en un plazo de diez días útiles siguientes no sea devuelto con observaciones al Congreso se reputará aprobado por el Ejecutivo el proyecto y si corriendo el término el Congreso hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, la devolución se hará a más tardar el décimo día en que de nuevo estuviere reunido

En el supuesto de que el Congreso considere convenientes las observaciones propuestas por el Ejecutivo, lo comunicará al mismo, para efectos de promulgación y publicación de la ley o decreto. O si por lo contrario, el Congreso no aceptare las observaciones del Ejecutivo, en el período de sesiones inmediato podrá el Congreso resolver definitivamente sobre el asunto, comunicando su resolución al Ejecutivo, quien estará obligado a promulgar y publicar la ley o decreto en todo caso

El Estado de Zacatecas deposita en una asamblea nombrada Legislatura del Estado, el Poder Legislativo, misma que está integrada por representantes del pueblo que son los Diputados, electos en su totalidad cada tres años, no pudiendo la Legislatura abrir sus sesiones, ni funcionar legalmente sin la concurrencia de más de la mitad de sus miembros

El número de integrantes de la Legislatura del Estado, es por 18 Diputados electos por el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y por 12 Diputados electos según el principio de representación proporcional conforme al sistema de listas plurinominales votadas en una sola circunscripción electoral

Corresponde la facultad de iniciar leyes y decretos a los Diputados a la Legislatura del Estado al gobernador del Estado, al Tribunal Superior de Justicia del Estado, a los Ayuntamientos Municipales, a los ciudadanos zacatecanos radicados en el Estado. El proyecto de ley presentado ante la Legislatura, posteriormente a que se le de su primera lectura, pasará de inmediato a la comisión legislativa que corresponda, a efecto de que previa su discusión se emita el dictamen correspondiente

Para efectos de la promulgación y publicación de leyes o decretos, una vez que sea aprobado el proyecto de ley o decreto, éste se debe enviar al Ejecutivo, quien en caso de no tener observaciones que formularle, lo promulgará y publicará inmediatamente

En caso de que dentro de un término de diez días hábiles a su recepción por el Ejecutivo, y éste no le hiciera observaciones, para que, devuelto al Congreso estatal, se vuelva a estudiar y discutir, teniendo entonces la facultad el gobernador de poder asistir a las discusiones del proyecto, o por conducto de algún representante, designado por el Ejecutivo, quien solamente tendrá derecho a voz, y no a voto.

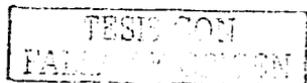
En el supuesto de que al tratar de efectuarse la devolución del proyecto del ejecutivo al Legislativo, la Legislatura hubiere clausurado o suspendido sus sesiones, dicha devolución se deberá de efectuar el primer día hábil en que estuviere nuevamente reunida.

Si el proyecto de ley o decreto, es desechado total o parcialmente por el Ejecutivo, deberá ser discutido de nuevo por la Legislatura del Estado, y si fuere confirmado por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados se enviará nuevamente al Ejecutivo para su promulgación y publicación inmediata.

Aquellos proyectos de ley o decreto que han sido desechados por la Legislatura, no pueden volver a presentarse para su discusión, sino hasta el siguiente periodo ordinario de sesiones. Una vez que los proyectos de leyes y decretos han sido legalmente aprobados, deberán de ser promulgados por el gobernador del Estado, y hacerse su publicación para que sus disposiciones sean obligatorias surtiendo sus efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial, excepto en el supuesto de que el mismo ordenamiento establezca en forma expresa algún plazo o fecha para su entrada en vigor.

Del análisis de los procesos legislativos que se siguen en los diversos Estados miembros de la Federación nos percatamos que en todos, en lo que respecta a la presentación de iniciativas de ley, se faculta a los poderes estatales. Por parte del Poder Legislativo estatal, se faculta a los Diputados del Congreso local, por parte del Poder Ejecutivo local, se faculta al gobernador y por parte del Poder Judicial, a los Supremos Tribunales de Justicia de cada entidad, en materia del ramo judicial, dentro de lo cual encontramos por supuesto la norma penal.

En forma unánime, los Estados contemplan para presentar iniciativas ante su Congreso a los Ayuntamientos y generalmente a los ciudadanos de las entidades federativas, respectivamente, a quienes se les solicita ciertos requisitos

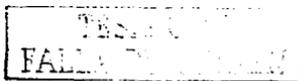


ya señalados. Para nuestro tema central, llama la atención que en todos los procesos legislativos locales se tome en cuenta al Poder Judicial local, y que a nivel federal, la Suprema corte de Justicia no sea contemplada para tal efecto en el proceso legislativo federal. Aún más, los procesos legislativos locales, conceden al Poder Judicial local, poder enviar a un orador para que sin voto, participe en las discusiones de los proyectos de ley, presentados por el Tribunal de Justicia, para efectos de defender su propuesta o mejor aún, para resolver dudas o ampliar el panorama a los legisladores con respecto a esa propuesta de ley.

Consideramos que la participación del Poder Judicial en el proceso legislativo es bastante benéfico si se analiza que los plazos para los periodos de sesiones son relativamente cortos, por lo que la participación de un conocedor de la materia, a quien suponemos enviara el Tribunal Superior de Justicia, resultaría benéfico para poder elaborar una buena discusión y en su caso, un mejoramiento de la propuesta de ley en materia penal.

Recordemos que los funcionarios de los órganos de justicia, tanto local como federal, son quienes en el caso específico de la materia penal, se encargan de aplicar la ley penal y son quienes en variadas ocasiones se encuentran en el ejercicio de su cargo con los problemas que las leyes ambiguas, oscuras, con lagunas y erróneas, provocan para poder dictar el derecho, pudiendo utilizar esa experiencia para ir resolviendo de fondo, en forma paulatina, todos los errores de técnica legislativa que en el proceso legislativo ocurren.

Sabemos de antemano que para los casos anteriores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está para interpretar la ley y así mediante la Jurisprudencia salvar esos errores, vacíos o lagunas, pero consideramos que no es necesario ser conformista y mantener de la postura de que la Corte va a resolver de cualquier modo. Consideramos que el problema debe ser solucionado de fondo; si de entrada, una ley penal, emana del Poder Legislativo con los menores errores posibles, a la larga eso beneficiara a la aplicación de la ley penal y evitará que

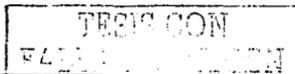


verdaderos delincuentes escapen a la acción de la justicia, todo por un error legislativo. Es de recalcar, además, que no sólo se busca que la ley sea lo más firme posible para su aplicación, sino que cumpla con la tan anhelada prevención del delito.

En el caso de la forzosa aplicación de la norma penal, consideramos que ésta debe ser lo más contundente posible para que las autoridades, los juristas y en general todo aquel que aplique o interprete la ley penal, pueda tener una legislación eficaz para el ejercicio de su profesión y se de abata a la delincuencia. La ley evoluciona y la sociedad también. El Derecho nace de la realidad y, a su vez, la transforma hasta convertirla en nuevas normas.

El gobierno del Distrito Federal, se deposita en los Poderes Federales así como en los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, esto es así de acuerdo con lo establecido por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Respecto a las atribuciones de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, el artículo 36 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal refiere que la función legislativa del Distrito Federal le corresponderá a la Asamblea Legislativa, sólo en aquellas materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así con fundamento en lo que dispone el artículo 122 constitucional en su base primera, fracción V, inciso n, que le otorga a la Asamblea Legislativa, la potestad de legislar en materia penal, es como la misma puede llevar a cabo un proceso legislativo para la elaboración de leyes penales, esto en concordancia con el artículo 42, fracción XII del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que otorga a la Asamblea Legislativa, la facultad para legislar en las materias civil y penal.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integra por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una



circunscripción plurinominal, siendo electos cada tres años, siendo un propietario con su suplente. La Asamblea Legislativa, debe de reunirse a partir del 17 de Septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de Diciembre del mismo año y a partir del 15 de Marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 30 de April del mismo año.

En el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 46 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, corresponde a los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siéndole exclusiva la facultad de iniciar la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y además a través de la iniciativa popular, los ciudadanos del Distrito Federal pueden presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, proyectos de ley.

Por lo que hace a la iniciativa popular, se le restringe a presentar iniciativas de ley, en algunas materias como la tributaria o fiscal, en lo relativo al régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal, en la regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda y de los de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal. Asimismo, aquellos proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se remiten para su promulgación al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien podrá hacer observaciones y devolver los proyectos, en un término de diez días hábiles con sus observaciones, salvo que mientras corra este término, la Asamblea hubiera cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna.

En caso de no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su inmediata promulgación. Si el proyecto, dentro del plazo indicado es devuelto con observaciones, debe ser discutido de nuevo por la Asamblea

TRABAJE CON
FALLA EN LA COMISIÓN

Legislativa y si las observaciones fuesen aceptadas o el proyecto confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los Diputados presentes en la sesión, el proyecto se enviará al Jefe de Gobierno para su promulgación.

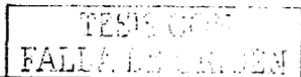
Las leyes y decretos que sean expedidos por la Asamblea Legislativa, para su debida aplicación y observancia, es decir, su vigencia, deberán de ser publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y para su mayor difusión también se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, conforme a lo dispuesto por el artículo 49 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal

La iniciativa popular, de la cual se ha mencionado anteriormente, consiste en la facultad que se otorga al pueblo o a un porcentaje determinado de éste, de promover la sancion de normas constitucionales o legales, ya sea para modificar las vigentes o para llenar lagunas de la legislación. La iniciativa presentada por uno o varios ciudadanos en la forma que establece la ley, obliga a considerar la norma propuesta, poniendo en movimiento a los órganos encargados de sancionar las leyes. La palabra *iniciativa*, en terminos legislativos, es una potestad de poder proponer un proyecto de ley o decreto, que se refiera a modificar, crear, actualizar o perfeccionar una ley

A mayor abundamiento del tema, y ya que en éste apartado hemos tratado el punto del proceso legislativo en forma general, lo haremos entonces en forma particular, buscando una mejor comprensión y entendimiento, desarrollando en forma individual, cada fase del proceso legislativo.

4.6.1. INICIATIVA

A ésta primera fase del proceso legislativo se le denomina iniciativa y es así que entendemos por iniciativa, un acto por medio del cual, determinados órganos facultados del Estado, someten a la consideración del Congreso de la Unión, en que se deposita el Poder Legislativo, un proyecto o iniciativa de ley.

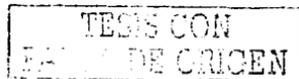


Todo proceso legislativo, ya sea federal, llevado ante el Congreso de la Unión, local llevado en las Legislaturas Locales, o el del Distrito Federal que se ventila ante la Asamblea Legislativa, comienza necesariamente con una iniciativa de ley, que es requisito *sine qua non*.

Para Elisur Arteaga: *"Una iniciativa, en su sentido jurídico amplio es la facultad o el derecho que la constitución otorga y reconoce a ciertos servidores públicos, entes oficiales y particulares a proponer, denunciar, o solicitar al órgano legislativo colegiado un asunto, nacer de su conocimiento hechos o formular una petición, en relación con materias que son de su competencia, de lo que puede derivar una ley o un decreto propiamente dichos o decretos de declaración, decretos de resolución o decretos de acuerdo"*

Una iniciativa será auténtica o legal si está referida a materias conferidas expresamente por la Constitución Federal, al Congreso de la Unión o a las Cámaras que lo integran. En el caso de la norma penal, encontramos en la fracción XXI del artículo 73 constitucional, que la atribución es expresa a favor del Congreso de la Unión, para *establecer delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que a ellos deban de imponerse*. De forma implícita, la facultad de legislar normas penales de los Estados la tenemos por conducto del artículo 124 constitucional, pues *las facultades que no estén expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entenderán reservadas a los Estados*.

Y por lo que nace al Distrito Federal, su facultad legislativa la encontramos en el inciso n de la Base primera del artículo 122 constitucional, que establece que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, puede legislar en las materias civil y penal, y aunque éste precepto no haga alusión que dichas normas, serán aplicables únicamente al territorio del Distrito Federal, es de entenderse que así es relacionándolo con los artículos 73 fracción XXI y 124 de la Constitución Federal.



La fase de iniciativa, se ha dicho, es la relativa al acto, por medio del cual, determinados órganos facultados del Estado someten a la consideración del Congreso de la Unión, un proyecto de ley, es decir, el derecho de iniciar leyes o decretos. Ésta facultad de iniciar leyes no es abierta sino que está reservada a ciertos funcionarios u órganos del poder público. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 71, contiene la lista de a quienes compete el derecho de iniciar leyes o decretos del ámbito federal, y según el precepto legal aludido, compete:

- I Al Presidente de la República,
- II A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y
- III A las Legislaturas de los Estados

Es de inferirse, desde luego, que por lógica, del mismo derecho de formular iniciativas o propuestas de ley, gozan los propios miembros del Congreso de la Unión, pues se considera que su finalidad primordial, se refiere justamente a la de legislar. Algo que es de recalcar, es que las dos últimas fracciones, otorgan la facultad de iniciar leyes o decretos, a órganos precisamente del poder Legislativo, tanto federal, como local, por lo que es importante insistir, que en la fracción I, es al titular del Poder Ejecutivo, a quien se le está dando el carácter de poder colegislador, y del cual no goza el restante Poder, el Judicial.

Se acentúa aún más, el carácter de colegislador del Poder Ejecutivo, cuando realiza su participación, posteriormente y en forma decisiva en la configuración final de la ley, a través de la sanción y publicación, o inclusive por el sublime poder del veto. En los Estados de la Federación, las Constituciones locales, facultan a los gobernadores, diputados locales e incluso algunas, al Tribunal Superior de Justicia a presentar iniciativas de reforma, adición o creación de ley, ante sus respectivas Legislaturas estatales.

Para el Distrito Federal, tal facultad de iniciativa de ley, corresponde al Jefe de Gobierno, a los diputados locales y según el artículo 62 del Estatuto de

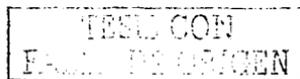
Gobierno del Distrito Federal, a la iniciativa popular, cuando ésta se encuentre avalada por el 1% del total de ciudadanos en ejercicio de sus derechos electorales, inscritos en el padrón electoral.

Si la iniciativa se presentara cuando el Congreso de la Unión se encontrara en período de sesiones ordinarias, serán las Comisiones de Régimen Interno y Concentración Política de las Cámaras de Diputados y Senadores, las encargadas de formular la agenda de trabajo y el orden del día, para la discusión de la propuesta de iniciativa de ley o decreto. Por el contrario, si se presentara la iniciativa de ley o decreto, fuera del período de sesiones ordinarias, se presentará entonces ante la Comisión Permanente, quien archivará dicha iniciativa a efecto de que posteriormente se programe su discusión.

Solo en caso de que exista urgencia para iniciar el proceso legislativo, por que la materia de que se trate, sea de importante repercusión al país, la Comisión Permanente convocara al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias, a fin de que procedan a discutir, aprobaria o desaprobar, según sea el caso, la iniciativa de ley o decreto.

La iniciativa de ley o decreto, que se presente ante el órgano legislativo, ya sea federal, local o del Distrito Federal, deberá conllevar una determinada forma de elaboración, ya que debe presentarse la misma, con ciertas partes integrantes que harán que su estudio y aprobación sean más ágiles y de mayor eficacia, es decir, deba contener una exposición de motivos, un texto de la ley o decreto y artículos transitorios.

En la exposición de motivos, como su nombre lo indica, se plasmarán todas y cada una de las circunstancias a que aluda el autor de la iniciativa de ley o decreto, a fin de motivar la propuesta que formula y así convencer al legislador, de que dicho proyecto, debe elevarse a la calidad de ley. Expondrá el autor de dicha iniciativa, todas las razones con que cuente, y que considere suficientes, para la



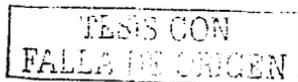
procedencia de la creación de una ley, su reforma o adición, pues, se presume que el autor de la propuesta, está convencido de que con la creación de la ley que propone, se salvarán los problemas que pretende solucionar

Por lo que hace a la creación de la norma penal, es común que, cuando se propone la creación, una reforma o adición a la legislación penal, es porque el autor de la propuesta, considera que la norma penal vigente, ya no está actualizada a la realidad, pues considera que la norma legal penal, ya fue rebasada por el contexto social actual. Es bien sabido que muchas conductas antisociales que se dan en el contexto social, no son calificadas como delitos, pues hay que recordar que todos los delitos son conductas antisociales, pero no todas las conductas antisociales son delito y claro ejemplo lo es, el hecho de escandalizar en la vía pública que indudablemente es una conducta antisocial, pero que no está calificada en la codificación penal como un delito, y por tanto a quien comete esta conducta, no se aplicarán sanciones penales, sino sanciones administrativas, como lo son el arresto o la multa.

Pero estas conductas antisociales a veces suelen trascender tanto y lesionar tanto, a los intereses socio-jurídico-políticos de la población de la sociedad que se hace indispensable establecer nuevos parámetros penales, nuevos tipos penales en la codificación penal, estableciendo que dicha conducta antisocial que ha trascendido tanto, y que antes, su comisión no era considerada como un delito, ahora sí lo sea.

Tal fue el caso del delito de violencia familiar, el cual tuvo que ser establecido como delito en la codificación penal de algunas entidades federativas, tales como el Distrito Federal y el Estado de México, pues el índice de violencia en el núcleo familiar se había elevado en forma alarmante.

Concomitantemente con la violencia familiar, se da la desintegración familiar, que en la mayoría de los casos, conlleva al fracaso de un matrimonio, y



además que los padres, descarguen su ira contra los miembros de la familia, regularmente contra los hijos o contra el cónyuge, o inclusive de hijos a padres, generalmente a los ancianos, razón por la cual como un intento de freno, se estableció el delito de violencia familiar.

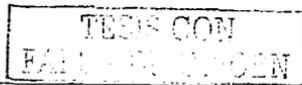
Otro de los motivos por lo que se llega a proponer la iniciativa de introducir un nuevo delito en la legislación penal, lo es el hecho de que en cada Estado de la República, por razones geográficas, económicas e inclusive de clima, la forma de vida de su población sea distinta a la de otras entidades federativas, y por tanto se cometan otro tipo de conductas

Tales formas de vida, se distinguen claramente, haciendo comparaciones entre la vida que se lleva en las ciudades y la que se lleva en las poblaciones rurales, tal sería el caso del delito de abigeato, el cual difícilmente se podría cometer en el centro de la Ciudad de México, pues no es frecuente el robo de cabezas de ganado

El anterior ejemplo, no lo es así en la población del Estado de México, donde existen bastantes municipios, en el que la ganadería es más frecuente por ser poblados rurales, y en donde si existe dicho delito, a diferencia del Distrito Federal, donde de darse el caso, seguramente se perseguiría por el delito de robo.

En una exposición de motivos, entonces, se plasmarán todas y cada una de las razones, que como en los anteriores casos se sustente la necesidad de crear, reformar o adicionar una ley penal

Un tema de moda y actual, lo es el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que entró en vigor el día trece de noviembre de 2002, el cual en su exposición de motivos se dice que era necesario la expedición de un nuevo Código Penal que rigiera para el Distrito Federal, y en la cual se asegura que



contiene grandes innovaciones, que al analizar el mencionado Código, consideramos no se aprecian.

Sin embargo, en el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, se aprecia la influencia de los factores tecnológicos y adelantos de la ciencia en ciertas materias como la inseminación artificial y la genética, para el establecimiento de nueva conductas delictivas.

Tal es el caso, de delitos tales como, el establecido y regulado en los artículos 149 al 153 del nuevo Código Penal para el Distrito Federal llamado procreación asistida e inseminación artificial las conductas relativas a la inseminación artificial contra la voluntad de una mujer, o en mujeres menores de edad o incapaces así como el delito establecido en el artículo 154 del citado Código llamado manipulación genética que sanciona a quien altere el genotipo humano para fines diversos a la cura de los individuos.

El establecimiento de los anteriores delitos en el nuevo Código Penal para el Distrito Federal es una clara muestra de que a medida que la ciencia avanza, surgen junto con el progreso, también, nuevas conductas delictivas, pues hay quienes desean lucrar de forma irregular con tal avance vanguardista, y que en ese afán de provecho lesionan intereses jurídicos que el legislador considera de innegable protección.

Lejos de contar con un espíritu social de protección a los bienes jurídicos que deben ser tutelados por el Estado, los motivos que originaron la expedición de un Código Penal para el Distrito Federal, lo son factores políticos, pues los gobiernos federal y del Distrito Federal, están dirigidos por personas de partidos políticos antagónicos, y además en razón de los cambios legislativos que ha sufrido, la legislación que regula al Distrito Federal, así como la norma jurídico penal para el Distrito Federal, al separarse de la codificación de delitos del orden federal.

Pero no basta que una iniciativa de ley contenga sólo una exposición de motivos, pues se hace necesario de igual forma que el autor de la propuesta de reforma, adición o creación de la ley redacte un texto legal en el cual se verán materializadas sus propuestas, pues tiene la oportunidad de formular él mismo el texto jurídico que considere adecuado de acuerdo a la exposición de motivos que formule, pues ambas partes, exposición de motivos y texto legal, deberán de ser correlativas, y no deben existir discrepancias entre ambas.

Así pues, el autor de la iniciativa de reforma, adición o creación de una ley penal, deberá de establecer la redacción legal que considere la más adecuada, y en la cual se deberán contener todos los elementos necesarios, a fin de que cumpla con las finalidades de toda norma penal ya analizadas en temas anteriores.

De cualquier forma no perdamos de vista que la iniciativa de reforma, adición o creación de una ley que según su autor, pretende cumplir con las expectativas y necesidades de la población a quien de ser aprobada irá dirigida, se debe de someter a la consideración del cuerpo legislativo que corresponda dar cuenta de dicha iniciativa, y que dicho órgano legislativo, tiene la potestad de realizar, si lo estima conveniente, correcciones o modificaciones a la propuesta, a fin de que sea aprobada.

Por último, no debe perderse de vista, que en las legislaciones ya existentes, forman parte importante de ellas, los artículos transitorios, y en la iniciativa también es de gran importancia su inclusión.

En los artículos transitorios, generalmente se regula lo referente a la orden de que se mande a publicar en los Diarios o Gacetas oficiales dependiendo del tipo de ley de que se trate, así como lo relativo a la forma en que entrará en vigencia dicha ley, obvio, en caso de que la propuesta sea aprobada, una vez cumplidos todas las fases del proceso legislativo.

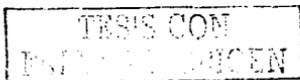
4.6.2. DISCUSIÓN.

La discusión, es una de las fases del proceso legislativo; en ésta etapa, las Cámaras estudiarán y deliberarán acerca de la procedencia del proyecto de reforma, adición o reforma de ley, para así poder determinar si éste, debe de ser o no aprobado. La etapa de discusión de una iniciativa legal, debe tener lugar, primero en una Cámara y, luego, en la otra. A la Cámara donde se presenta el proyecto de reforma, adición o creación de ley, se le denomina *Cámara de origen*, una vez seguido el procedimiento para su aprobación y aprobado, el proyecto pasa a la otra, llamada *Cámara revisora*.

Es importante señalar que todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea del conocimiento exclusivo de alguna de las Cámaras, se deberá discutir sucesivamente en ambas, observándose lo que dispone el Reglamento de Debates sobre la forma, períodos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

Una vez presentada la iniciativa o proyecto de ley, en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, la cual puede presentarse en primer término en cualquiera de ellas, salvo lo que dispongan los preceptos constitucionales, en casos especiales dicha iniciativa será discutida y votada en la Cámara que la recibió.

Si dicha Cámara de origen, que recibió la propuesta de ley o decreto, la aprueba, pasará el proyecto a la otra Cámara, que en éste caso es la Cámara de revisión. Si la Cámara revisora, de igual forma que la de origen, aprueba también el proyecto, éste pasará al Ejecutivo, ya sea federal, local o del Distrito federal, según sea el caso, para que lo promulgue y mande que se publique, dándole así calidad de ley. En éste orden de ideas, por regla general, las iniciativas de ley o decretos, puedan presentarse, en forma indistinta, en cualquiera de las dos



Cámaras, pues así lo establece el inciso h del artículo 72 de nuestra Constitución General de la República.

Sin embargo, el propio precepto citado, establece además que, todos los proyectos relativos a materias de empréstitos, contribuciones o impuestos o que versen sobre reclutamiento de tropas deberán ineludiblemente, tener su origen en la Cámara de Diputados.

Existe una opinión común en la doctrina, que ésto, se debe indudablemente, a que dichas materias señaladas, son leyes de importante repercusión popular, y por ésta situación, el Constituyente, consideró y quiso, que lo relativo a estas cuestiones, se discutieran primeramente, en aquella Cámara cuya integración, está formada por representantes elegidos en forma directa por la ciudadanía

Prescribe, el párrafo primero del artículo 72 de la Constitución Política Federal, que todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea 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

Cuando una iniciativa es recibida en la Cámara de origen, se envía, para su estudio a la comisión que corresponda, según el tema de la iniciativa, a efecto de emitir un dictamen. La comisión encargada del estudio de la iniciativa, tiene que elaborar un dictamen de la misma, en donde exponga las consideraciones que al respecto se lleven a cabo, así como las modificaciones, si las hubiere.

En el dictamen, se incluirá el proyecto de decreto o ley. Los dictámenes se presentan, dándoles lectura ante el pleno de la Cámara, para que todos sus integrantes se enteren de las consideraciones de la comisión y las posibles modificaciones. Manifiesta José María Lozano que: "*Presentado que sea el*

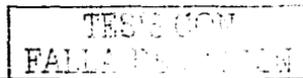
*dictamen de la comisión respectiva, se ordenará su publicación después de su primera lectura. La segunda se dará con intervalo de dos días, y concluida, se señalará día para la discusión si la cámara lo admite.*¹²⁴⁶

El artículo 73 constitucional contempla varias hipótesis en torno a la formación del consenso bicameral. Por una parte, la situación que el proyecto aprobado por la cámara de origen en caso de que merezca una aprobación total, sin que se le hayan elaborado agregados, por parte de la Cámara revisora. El proyecto de ley o decreto quedara aprobado en la forma que acordó la primera de las Cámaras y la revisora procedera a remitirlo al Poder Ejecutivo, para el efecto, en caso de ser procedente de su sanción. El proyecto remitido por la Cámara de origen puede ser desechado totalmente por la Cámara revisora, caso en el cual, la iniciativa de ley o decreto, sera devuelta a la Cámara de origen, con la serie de observaciones formuladas por la Cámara revisora, para su análisis.

La Cámara de origen someterá a un nuevo examen, el proyecto de ley y si una vez que se ha estudiado y deliberado el mismo, se aprueba por el voto conforme de la mayoría absoluta, es decir la mitad más uno, de sus miembros presentes, lo reenviara a la Cámara revisora, la que, una vez que lo estudia nuevamente, si la aprueba por la misma mayoría, da lugar a la formación del llamado consenso bicameral, es decir la aprobación hecha por ambas Cámara de origen y revisión al proyecto de ley o decreto, lo que trae como consecuencia, que dicha iniciativa quede en condiciones de ser enviada al Ejecutivo para su sanción.

Se puede dar el rechazo total del proyecto de ley, lo cual debe entenderse tanto en el supuesto de desaprobación de dicha propuesta, al considerar el legislador que la idea de legislar sobre la materia de que se trate, no es procedente, en virtud de no llenar las expectativas y solucionar los problemas de la sociedad, así como la modificación de todo el articulado del proyecto original.

¹²⁴⁶ LOZANO, José María. *Estudio del Derecho Constitucional Patrio*. 4ª Edición Editorial Porrúa, México, 1987. Pág. 110.



En cambio, si tan sólo uno de los artículos de la iniciativa es aprobado, en su forma original, estaremos en presencia de un rechazo o aprobación parcial. Si, por el contrario, la Cámara de origen no reúne el quórum necesario para la legalidad de sus sesiones e insistir en su proyecto original, frente al rechazo total del mismo por la revisora, el proyecto morirá en éste trámite. Ahora bien, cuando el proyecto reenviado por la Cámara de origen con el voto aprobatorio de la mayoría absoluta de sus miembros presentes en la sesión respectiva, fuere nuevamente reprobado por completo en la Cámara revisora, el efecto que se produce es el de que dicha iniciativa no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

Otra posibilidad es que el desacuerdo entre ambas Cámaras tenga carácter parcial, traducido en que la revisora suprima solo parte del proyecto remitido por la de origen, o bien, sustituya algunas de sus disposiciones o agregue otras nuevas. En tal caso, el proyecto vuelve a la Cámara de origen, donde la discusión se contraera exclusivamente a la parte suprimida, modificada o adicionada por la revisora, quedando inalterado el resto de los artículos, pues con relación a ellos, ha operado la formación del consenso entre ambas Cámaras y pasarán, como tales, a ser parte de la futura ley.

Por tanto, podemos decir que, la discusión, es el acto por el cual las Cámaras de origen y de revisión, estudian, deliberan y debaten acerca de las iniciativas de ley y su dictamen, con la finalidad de determinar, si dicha propuesta legal, debe ser aprobada o no.

Por otra parte, no hay que perder de vista, el ámbito en que ha de crearse la ley penal, pues su procedimiento, varía entre las normas penales de orden federal y común, con las del orden constitucional, pues para reforma o adición de una norma penal constitucional, se debe observar lo dispuesto por el artículo 135 constitucional, pues para su aprobación se necesitará el voto de las dos terceras

partes de los presentes en el Congreso de la Unión, asimismo la aprobación de la mayoría de las legislaturas estatales

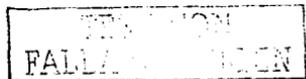
4.6.3. APROBACIÓN.

Prescribe el artículo 72 inciso A de la Constitución General de nuestro país, que una vez que sea aprobado un proyecto en la Cámara de origen, pasará para su discusión a la otra, si la de revisión lo aprueba, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviera observaciones que hacer lo publicará inmediatamente.

Una vez que la Cámara de origen ha estudiado a fondo, las cuestiones generales e incluso particulares de la propuesta de iniciativa de ley o decreto, entonces de considerar que se debe aprobar, lo aprobará totalmente, si está de acuerdo con el contenido de la iniciativa original, o parcialmente, si no realiza algunas correcciones o modificaciones, turnándola a la Cámara revisora, para su respectivo estudio y discusión.

La Cámara de revisión deberá de proceder al estudio de la iniciativa y en el hipotético caso de que de igual forma que la de origen, la apruebe, se dará un *consenso bicameral* es decir, ambas Cámaras habrán aprobado dicha iniciativa, lo cual aumenta las posibilidades de que el proyecto se convierta en ley, pues de no existir aprobación por ambas Cámaras, el proyecto simplemente nunca podrá ser ley.

La aprobación se concibe como la realización de un acto, por medio del cual, las Cámaras de origen y de discusión, aceptan un proyecto de reforma, adición o iniciativa de ley es decir es un acto por el cual las Cámaras, dan su voto de aprobación a una propuesta de reforma, adición o creación de cierta ley, en caso de nuestro tema, penal. Dice Eduardo García Maynez que la aprobación es;



*el acto por el cual las Cámaras aceptan un proyecto de ley. La aprobación puede ser total o parcial*¹⁴⁷

Las Cámaras funcionan mediante la celebración de sesiones. Una sesión, no es otra cosa, más que la reunión de los integrantes de la Cámara de Diputados o de Senadores, para conocer y discutir los asuntos que de acuerdo a la Constitución Federal, les toca conocer. dichas sesiones no pueden llevarse a cabo sin la existencia del quórum requerido. La adopción del acuerdo de aprobación que hacen las Cámaras, como norma general, requiere el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes. Pero, para la validez de tal resolución, es menester que exista un quórum, el cual en forma general, consiste en el número mínimo de integrantes de una sesión o asamblea, para dar validez a la misma.

En materia del proceso legislativo, el quórum se refiere al mínimo de integrantes que concurren a las sesiones, a fin de que las decisiones que se tomen en las mismas, gocen de plena legitimidad, y tengan validez, por lo que se vuelve necesario e indispensable, que en cualquiera de las dos Cámaras estén reunidos cuando menos un determinado número de representantes y las decisiones que se tomen, serán consideradas entonces como *mayoría*.

La mayoría, en materia legislativa, la entendemos como el número de representantes de cada Cámara, que decide sobre un determinado tema, en ejercicio de sus funciones legislativas, es decir, un número determinado de integrantes del total que con su sola concurrencia tiene como efecto que se da quórum, para poder legítimamente analizar, discutir e incluso aprobar, una determinada propuesta de ley o decreto, y que dicha resolución sea plenamente válida. Las Cámaras no podrán abrir sus sesiones, ni podrán ejercer su encargo, sin que se de la concurrencia en cada una de ellas, la de origen y revisión, de un determinado número de integrantes.

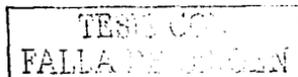
El artículo 63 de nuestra Constitución Federal, señala que *Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren a los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hicieren se entenderá por ese sólo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deben presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hicieren, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.*

Se entiende también que los diputados o senadores que falten diez días consecutivos, sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, con la cual se dara conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el periodo inmediato llamándose desde luego a los suplentes

Si no hubiere quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla

Incurrirán en responsabilidad y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de éste artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los partidos políticos nacionales que, habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resulten electos no se presenten a desempeñar sus funciones

El quórum señalado por el artículo transcrito, determina que es un requisito indispensable para que las Cámaras puedan realizar sesiones y emitan en forma legal sus acuerdos De la lectura del primer párrafo del precepto constitucional



indicado, se ve que dicho quórum deberá de ser de las dos terceras partes, en el caso del Senado, y más de la mitad de sus miembros en el caso de la Cámara de Diputados, para que cualquier resolución que se adopte, sea legalmente válida.

Existe una excepción al quórum señalado anterior, la misma la encontramos en el artículo 84 de la Constitución General de la República, pues el mismo indica que, en caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Congreso de la Unión, deberá de constituirse en Colegio Electoral, y que debe tener un quórum de cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, a efecto de que se elija al Presidente interino, siendo un quórum normal para la Cámara de Senadores, pero especial para la Cámara de Diputados.

Por regla general el proyecto de ley o decreto, debe aprobarse por la mayoría simple de cada Cámara, en su respectivo turno, pero como señalamos anteriormente tratándose de reformas a una norma penal de carácter constitucional, se requiere de la aprobación o voto de las dos terceras partes de los individuos que estén presentes en el Congreso de la Unión.

No deben de confundirse el término quórum con el término mayoría. El quórum es el número mínimo de representantes que va a tomar parte en la sesión de que se trate en cualquiera de las dos Cámaras, en cambio la mayoría, se refiere al total de representantes internos en cada sesión. Existen dos tipos de mayoría, la relativa y la absoluta, la primera se refiere a que estarán presentes la mitad más uno del total de votantes, por su parte la mayoría absoluta, es aquella que decide entre dos proposiciones.

Por lo que hace a los períodos de sesiones, encontramos en la Constitución Federal, en los artículos 65 y 66, que existen dos períodos ordinarios y extraordinarios. El Congreso de la Unión tiene dos períodos de sesiones ordinarios, el primero de ellos será del 1 de septiembre hasta el 15 de diciembre del mismo año, y sólo en caso de que el Presidente de la República inicie su

encargo el mismo año. se prolongará hasta el 31 de diciembre. El segundo período de sesiones ordinarias, iniciará el día 15 de marzo y no podrá prolongarse más allá del día 30 de abril del mismo año. en cambio, si para cualquiera de las dos sesiones, las Cámaras no se pusieren de acuerdo respecto a la fecha de término antes de las fechas señaladas, el que resolverá será el Presidente de la República

En ambas sesiones ordinarias, se tratarán asuntos relacionados con el estudio, discusión, votación y aprobación de las iniciativas de leyes o decretos que les sean presentadas, así como la resolución de los demás asuntos que de acuerdo a la Carta Magna y su agenda, les correspondan. Las sesiones extraordinarias, son aquellas que se llevan a cabo fuera de los períodos de las sesiones ordinarias, es decir, se realizan cuando se encuentra funcionando la Comisión Permanente, y esta requiere que sesione el Congreso de la Unión, para tratar asuntos urgentes.

De acuerdo con el artículo 67 constitucional, el Congreso o una sola Cámara, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias cada vez que los convoque para ese objeto la Comisión Permanente, pero en ambos casos, sólo se ocuparán de los asuntos que la comisión sometiere a su conocimiento.

Para tales sesiones, se podrá reunir el Congreso o una sola de las Cámaras. Para convocar éstas sesiones de acuerdo con el artículo 69 de la Carta Magna, el Presidente de la Comisión Permanente, deberá informar acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria para dichas sesiones.

Obtendidas las aprobaciones de ambas Cámaras, de origen y de revisión, será ésta última, quien se encargará de enviar el proyecto de iniciativa de ley o decreto al Ejecutivo, para su sanción, promulgación y publicación.

TESIS CON
FALLA DE JURISDICCION

4.6.4. SANCIÓN

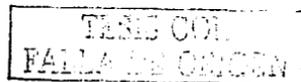
La sanción, es decir la aprobación de la ley por parte del Poder ejecutivo siguiendo las fases del proceso legislativo, deberá de realizarse posteriormente a la aprobación del proyecto de ley por las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión. Para Jorge Xifra Meras, la sanción es: *"la manifestación de voluntad del jefe del Estado que confiere plena perfección a una ley aprobada por los demás órganos legislativos"*²⁴⁸

La etapa del proceso legislativo, conocido como sanción, se refiere a la aceptación, por parte del Ejecutivo, de un proyecto de ley aprobado previamente por las dos Cámaras del Poder Legislativo. En el caso de leyes federales, por el Presidente de la República, y en el caso de leyes locales, por los gobernadores de los Estados o el jefe de gobierno del Distrito Federal.

Prescribe el inciso A), del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que *aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.*

En este sentido, en el ámbito federal, cuando recibe el Poder Ejecutivo, el proyecto de iniciativa de ley, remitido por el Congreso de la Unión, el Presidente de la República tiene que tomar una decisión respecto a dicho proyecto, ya sea que lo promulgue, si está de acuerdo con dicha iniciativa, o bien, lo puede vetar, devolviéndolo con una serie de observaciones que el mismo Ejecutivo ha realizado a dicho proyecto de ley a la Cámara de origen, a fin de que ésta, primero, debata con relación a las indicaciones hechas por el Ejecutivo, y posteriormente, lo haga la Cámara revisora, para que de igual forma, se someta la iniciativa a una nueva discusión.

²⁴⁸ XIFRA MERAS, Jorge. *Curso de Derecho Constitucional. Tomo II*. Bosch Casa Editorial Barcelona, España, 1962. Pág. 257.



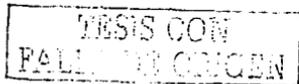
La etapa de la sanción comienza una vez que, ha llegado el proyecto de reforma, adición o creación de ley, previamente aprobado por las Cámaras de origen y de revisión del Congreso de la Unión, al Presidente de la República, en el caso de leyes federales, a los gobernadores de los Estados o jefe de gobierno, en los casos de leyes locales. Como se indicó en el párrafo anterior, los Ejecutivos, federal o estatales, pueden actuar en dos formas diferentes a saber

La primera postura que puede adoptar el Ejecutivo puede ser la de determinar que dicha iniciativa de ley, en su forma y contenido está formulada, acorde a los procedimientos establecidos por el respectivo Reglamento de Debates de las Cámaras y su contenido ajustado a la realidad social que se viva en el momento, por lo que toma la decisión de promulgar y mandar publicar la ley. Por otra parte, el Ejecutivo puede adoptar una postura contraria a la anterior, pues, de conformidad con el inciso A del artículo 72 de la Carta Magna, puede el Ejecutivo realizar observaciones al proyecto de ley aprobado por las Cámaras del Congreso de la Unión, pues la Constitución fundamental le faculta a poder realizarle observaciones sin imponer limitación alguna, pudiendo ser dichas observaciones de forma total o parcial al proyecto de iniciativa de ley.

A este derecho del Presidente de la República, con el que de igual forma cuentan los gobernadores conforme a sus propias Constituciones locales y el jefe de gobierno del Distrito Federal, de conformidad con su Estatuto de Gobierno, se le llama *derecho de veto*. Para Jorge Xifra Meras, el veto *Consiste en la potestad que posee el Jefe del Estado para obstaculizar la entrada en vigor de una ley.*²⁴⁹ Si la ley es vetada por el Ejecutivo, el proyecto de iniciativa de ley, se devolverá a las Cámaras, quienes, ineludiblemente volverá a discutirla, pasando primero a la Cámara de origen y luego a la revisora.

El derecho de veto del Ejecutivo federal, no es absoluto, pues existe una restricción al mismo, pues se establecen en el inciso J, del referido artículo 72

²⁴⁹ Ibidem, Pág. 259.



constitucional, tres diferentes ocasiones, en los que se negará el veto al Ejecutivo de la nación, que son:

1. Cuando se trate de alguna resolución emitida por el Congreso de la Unión, o alguna de las dos Cámaras, si las anteriores se encuentran ejerciendo funciones de cuerpo electoral o de jurado;
2. Cuando se trate de resolución emanada de la Cámara de Diputados, si dicha resolución tiene como finalidad declarar que se acuse a alguno de los funcionarios de la Federación por delitos oficiales; y
3. Cuando se trate de un decreto que convoque a sesiones extraordinarias siendo expedido, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión

Aunque, el derecho de veto, podría ser considerado, como un elemento de retraso para la creación de la ley, según la doctrina mexicana del Derecho Constitucional, el derecho de veto, tiene fundamentos, que sostienen y justifican su existencia jurídica, pues se indica que el derecho de veto del Ejecutivo persigue varias finalidades de beneficio para la sociedad, tales son

1. El hecho de que se trata de evitar, en una de las fases del proceso legislativo, la precipitación de la creación de una ley, impidiéndose así, que se de la aprobación de leyes inconvenientes o que contengan vicios en cuanto a su constitucionalidad.
2. Dotar al Ejecutivo, de un medio jurídico-constitucional, para poder defenderse, contra la invasión de poder del órgano legislativo y por tanto evitar que se de una imposición de voluntad de Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo, lo cual, más adelante veremos, no se da, pues el órgano legislativo si puede imponerse a la voluntad del Ejecutivo; y
3. Tratar de sacar provecho, de la vasta experiencia y grado de responsabilidad, que pudiera tener el representante del Poder Ejecutivo en el proceso legislativo

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De entre los doctrinarios, que sostienen los anteriores criterios, tenemos a José María Lozano, quien refiere que: *“La Constitución ha buscado en ésta tramitación lenta de la expedición de las leyes una garantía contra la precipitación, contra las inspiraciones apasionadas de los partidos políticos, contra la presión de circunstancias del momento tan pasajeras como insuficientes para fundar un precepto legislativo”*²⁵⁰

Como se dijo anteriormente, el ejercicio de la facultad del veto, puede ser total o parcial, de conformidad con el inciso C del artículo 72 constitucional, pues tal precepto dispone que el proyecto puede ser desechado en todo o en parte, lo que significa, que dicho veto, puede traducirse en una desaprobación total y por tanto el Ejecutivo no aprueba la expedición de una ley o bien en la desaprobación parcial, pues sólo hace observaciones a algunos de sus artículos, de los cuales solicite su supresión, modificación o adición.

El veto hecho en forma parcial puede entonces ser de forma supresiva, pues bien puede el Ejecutivo dentro de sus observaciones, señalar la inconveniencia de algún precepto y por tanto solicitar que el mismo sea discutido, para efectos de que el mismo deba desaparecer de la iniciativa de ley. Puede el Ejecutivo realizar observaciones de carácter sustitutivo, pues puede no solicitar la desaparición de cierto precepto que se contenga en la iniciativa de ley, sino que puntualiza que el mismo debe ser discutido a fin de determinar su modificación en su estructura.

Por último, el Ejecutivo, las observaciones que formule, pueden ser de tipo aditivo, si dispone dentro de las mismas, que es necesario plantear una nueva situación, que deba de ser contemplada, y por tanto, deban agregarse disposiciones no contempladas, en el proyecto de iniciativa de ley. Éste último supuesto, de derecho de veto parcial y aditivo, ha sido motivo, en la práctica de

²⁵⁰ LOZANO, José María, *Estudio del Derecho Constitucional*, Op Cit., Pág. 63

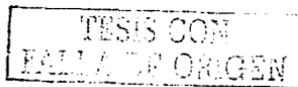
múltiples críticas, pues, hay quienes consideran que se está dando lugar, con ésta situación de tipo adicional, a una preponderancia del Ejecutivo sobre el Legislativo.

No sólo realiza observaciones que sugieran, supresiones y modificaciones, sino que su interferencia, le lleva incluso a observar y proponer adicionar partes a un proyecto, que originalmente, no pudo haber emanado de él, sino tal vez del Congreso de la Unión o de las Legislaturas de los Estados.

A la aprobación voluntaria, tácita o forzosa de la iniciativa de ley, por parte del Ejecutivo, se da, entonces el nombre de sanción, es decir, se llama sanción a la aceptación o aprobación de una iniciativa de ley, por parte del Poder Ejecutivo federal, local o del Distrito Federal.

La sanción, puede ser de carácter tácito. Hablamos de una aprobación de tipo tácita, pues el inciso B del artículo 72 de la Constitución General de la República, refiere que se *entenderá aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a las Cámaras habiendo transcurrido un término de diez días*. Es decir, que si el Ejecutivo, en un plazo concedido de diez días útiles (hábies) contados a partir de la fecha en que el Ejecutivo recibió el proyecto del Congreso de la Unión, no devuelve el proyecto de ley realizando observaciones al mismo éste se entiende que ha sido completamente aprobado por el Ejecutivo quien entonces, como si fuese una aprobación expresa o voluntaria, deberá de publicar la nueva ley, inmediatamente.

En el mismo orden de ideas, al caso anterior, el mismo inciso B, del precepto señalado, marca como excepción a éste tipo de *afirmativa ficta*, el hecho de que, aún habiendo transcurrido los días de plazo, y sin que se hubiera devuelto el proyecto de ley con observaciones, no se entenderá aprobado, si, el Congreso de la Unión hubiere cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá de realizarse al primer día útil en que el Congreso de la Unión



esté reunido y es a partir de ese día, en que se contará el plazo de los diez señalados.

También hablamos de una aprobación de la iniciativa de ley, forzosa, pues el inciso C) del citado artículo 72 de la Constitución General de la República, marca que, habiendo el ejecutivo ejercido su derecho de veto, y por tanto, devuelto el proyecto de iniciativa de ley con observaciones, y sí, al ser discutido nuevamente por las Cámaras de origen y de revisión, dicho proyecto fuera aprobado (ratificado) de nuevo, por mayoría, en cada una de las Cámaras, por las dos terceras partes de sus miembros, la ley tendrá que promulgarse y publicarse por el Poder Ejecutivo

Es decir que el Congreso de la Unión puede imponer su voluntad a la del Poder Ejecutivo, para lo cual requiere, solamente, que en las Cámaras se dé, el voto conforme de los dos tercios de sus respectivos miembros, con la finalidad de insistir en su versión original y lograr que la iniciativa de ley, sea promulgada y publicada por el Presidente de la República, quien, ante tal situación, la Constitución General de la República, no le ha proveído al Ejecutivo, de defensa legal alguna a su favor. Ignacio Carrillo, refiere sobre el particular que *"La fuerza del veto resta poder al Congreso, pero para no trasladarlo todo al Ejecutivo, la nueva aprobación en los términos expuestos, impide que se ejercite de nuevo el veto"*¹²⁷

4.6.5. PUBLICACIÓN

En el estudio y análisis de éste tema, se encontró en la doctrina constitucional mexicana a diversos autores que indican que nuestra Constitución General de la República, habla indistintamente de la promulgación y la publicación, como si éstos términos, fueran sinónimos.

¹²⁷ CARRILLO ALCE, Ignacio *Apuntes para el Curso de Introducción al Estudio del Derecho*, Op. Cit. Pág. 127

Utiliza, en su artículo 72, en el inciso a) el término de publicación, mientras que en el inciso c) utiliza el término de promulgación, para denotar una misma acción, por lo que, algunos de los doctrinarios que siguen ésta tendencia, sostienen que la promulgación y la publicación, son lo mismo.

Aún, tomando en cuenta lo anterior, consideramos, que ambos conceptos, promulgación y publicación, son actos completamente distintos. El acto de promulgación, tiene un significado, el mismo se refiere a que el Ejecutivo acepta la ley y la declara obligatoria, mandándola entonces a publicar, lo cual se traduce en otro acto distinto al de promulgación.

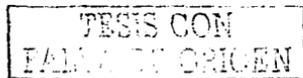
En el primer caso (promulgación), el Ejecutivo aprueba el proyecto de ley y ordena que se publique mientras que la publicación, en forma material, se refiere al acto de plasmar por escrito, en el periódico oficial de la Federación, la ley, para que ésta sea del conocimiento público y entre en vigor.

Miguel Villoro, considera que *La promulgación consiste en el reconocimiento solemne por el Ejecutivo de que una ley ha sido aprobada conforme al proceso legislativo establecido por la Constitución y que, por consiguiente, debe ser obedecida. La publicación es el acto por el cual una ley ya aprobada y promulgada se da a conocer a quienes deben cumplirla.*¹³⁴

Ambos momentos, el de la promulgación y la publicación, no coinciden en tiempo, pues como se indicó la ley primero se promulga y después se publica. Además, mientras la promulgación es un acto jurídico administrativo, que realiza el Ejecutivo, por su parte, la publicación es un hecho material, que nace como consecuencia del acto de promulgación.

Trinidad García, indica que *“La promulgación es, en términos comunes, la publicación formal de ley. De esta definición se infiere que no hay lugar a distinguir*

¹³⁴ VILLORO TORANZO, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Op. Cit. Pág. 176.



gramaticalmente entre la promulgación y la publicación. La promulgación de la ley encierra dos actos distintos: por el primero, el Ejecutivo interpone su autoridad para que la ley aprobada debidamente se tenga por disposición obligatoria; por el segundo, la da a conocer a quienes deben cumplirla."²⁵³

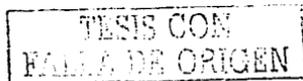
El artículo 70 constitucional indica que, aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras, será comunicado al Ejecutivo y firmado por los presidentes de ambas Cámaras, así como por un secretario de cada una de ellas, y debiendo las leyes o decretos de promulgarse con el texto: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta"; añadiéndose enseguida, el texto de la ley o decreto. De lo anterior, se infiere, que el acto de promulgación, cuyo cumplimiento atañe al Poder Ejecutivo, no es de ninguna forma una facultad discrecional, con el que cuente el Presidente de la República, sino, que se traduce como una obligación, la cual no puede dejar de cumplir.

El complemento de lo anterior, lo encontramos en la fracción I, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que refiere que una de las obligaciones del Presidente de la República es la de *promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia*.

La publicación, es un acto realizado por el Poder Ejecutivo, mediante el cual se da a conocer al pueblo, de forma escrita, la ley. En nuestro país en nivel federal, el órgano de publicación de leyes federales es la Secretaría de Gobernación, quien da a conocer al pueblo la ley a través de un periódico especialmente editado, llamado *Diario Oficial de la Federación*.

Para Eduardo García Maynez, la publicación: "*Es el acto por el cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a quienes deben cumplirla. La publicación se hace en el llamado Diario Oficial de la Federación. Además de éste,*

²⁵³ GARCÍA, Trinidad. *Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho Op. Cit.* Págs. 86 y 87.



*existen en México los Diarios o Gacetas Oficiales de los Estados. Publicanse en tales diarios las leyes de carácter local.*²⁵⁴

La publicación, es además, un acto por el cual el Presidente de la República, certifica la autenticidad y validez de la ley, es decir, certifica que la ley, ha sido totalmente aprobada por los órganos constitucionalmente facultados para aprobarlas, el Congreso de la Unión y el Ejecutivo, por lo que, éste último, acuerda que se realice su publicación y por ende, comience a tener observancia.

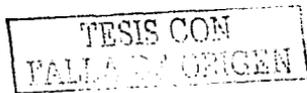
La publicación, al igual que la promulgación, es un acto también obligatorio para el Presidente de la República, y tiene por objeto, como se ha insistido, el dar a conocer la ley a la población entera del país, en el caso de leyes federales, o a la población de las Entidades federativas, en el caso de los Estados o del Distrito Federal, a través de su inserción en el periódico de difusión oficial, ya sea el Diario Oficial de la Federación, o las Gacetas Oficiales de los Estados, para que así los habitantes estén en condiciones de conocerla y por lo tanto, sin excusa alguna, observarla. Cabe mencionar, que la publicación de la ley es un requisito indispensable sin el cual la misma no podría, adquirir poder jurídica y por tanto, fuerza obligatoria, pues la publicación constituye uno de los varios principios generales del Derecho, mismo que deriva del principio de equidad, pues la norma jurídica sólo puede obligar a quienes han tenido posibilidad de conocerla. Por lo mismo, una vez publicada la ley, nadie puede invocar su desconocimiento para excusarse de cumplirla.

4.6.6. INICIACIÓN DE LA VIGENCIA

Dice Miguel Villoro, que: *"Por iniciación de la vigencia se entiende el momento en que una ley comienza a obligar"*²⁵⁵ La iniciación de la vigencia, es el aspecto relacionado con el ámbito temporal de validez de la norma jurídica.

²⁵⁴ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Op Cit. Pág. 55

²⁵⁵ VILLORO TORANZO, Miguel. *Introducción al Estudio del Derecho*. Op Cit. Pág. 176



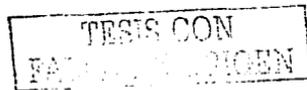
La determinación de la fecha exacta en que la norma legal adquiere fuerza obligatoria y surte sus efectos como tal, haciendo que su observancia sea general y obligatoria, para todos aquellos sujetos a quienes va dirigida y quienes deberán de observarla, pues de lo contrario, el Estado aplicará la ley.

El primer efecto que se da con la fuerza obligatoria de la ley, al ser publicada, consiste en comenzar a hacer efectivos todos los derechos y obligaciones, contenidos en la ley misma, es decir, en la aplicación de la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones, que determinan relaciones jurídicas entre aquellas personas o sujetos cuya situación o circunstancias, se ajustan exactamente a lo descrito por la hipótesis de la norma jurídica.

Cuando los sujetos de derecho, concurren en las circunstancias previstas en la situación descrita por la norma jurídica, se ajustan voluntaria o involuntariamente a ella, por tanto deberán de cumplir con el cúmulo de obligaciones que la ley les imponga, o nacer efectivos todos los derechos y facultades, que la ley les otorga.

La *aplicación* de la ley se dará con la intervención del Estado, previa excitación, que del mismo efectue el afectado, quien sufre de algún detrimento en sus derechos por el incumplimiento de quien estaba obligado a cumplir con la ley, por lo que el Estado debe efectuar acciones, tendientes a garantizar que se cumpla con el mandato legal que contienen todas las normas jurídicas y que no se han observado voluntariamente.

La fecha o tiempo de iniciación de la vigencia de la ley, en ningún caso puede ser anterior a la fecha de publicación de la ley, pues con ello, se estaría lesionando y vulnerando, el señalado principio de equidad, y contradiciendo el principio de irretroactividad de ley. En el Derecho Mexicano, existen dos sistemas de iniciación de la vigencia, el *sistema sincrónico* y el *sistema sucesivo*. Consiste



el primero en señalar, para todos, una misma fecha en que la ley comenzará a regir, con tal que su publicación haya sido anterior.

El sistema *sincrónico*, lo encontramos plasmado en el artículo 4 del Código Civil para el Distrito Federal, que a la letra dice: *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.* De lo anterior, se desprende que al publicarse una ley, ésta misma puede señalar la fecha exacta, en que ha de regir y comenzar a obligar a sus destinatarios, claro siempre que dicha fecha, sea anterior a la fecha en que se está publicando, pero, ha de ser un periodo razonable para poder ser del conocimiento del pueblo.

En la práctica, suelen señalarse las fechas, en forma concreta, redactando el día, mes y año en que entrará en vigor, o como en la actualidad se ha comenzando a estilar, señalando un determinado número de días, generalmente naturales, posteriores o pasados los cuales, deberá de entrar en vigor la ley. El sistema *sucesivo*, ésta contemplado en el artículo 3 del Código Civil en vigor en el Distrito Federal, que a la letra dice: *Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general para el Distrito federal, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en la Gaceta Oficial.*

El sistema *sucesivo*, por tanto, consiste en que las leyes y demás disposiciones de observancia general, deberán de entrar en vigor, posteriormente a los tres días de su publicación en el periódico oficial, días pasados los cuales, comenzarán a regir las disposiciones de la nueva ley. Hasta antes de las reformas efectuadas al Código Civil referido, el 25 de mayo del año 2002, el término de tres días se aumentaba, respecto de los lugares distintos de aquél en que se publicara la ley por el Ejecutivo, en un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que excediera de la mitad, entre el lugar de que se tratara y el de publicación del periódico oficial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al parecer, con ésta forma de entrada en vigor de la ley, la intención del legislador, era la de dar un poco más de tiempo a sus destinatarios, para que, en proporción a la mayor o menor distancia, en que se encontraran los poblados, alejados del Distrito Federal o la capital mexicana (hay que recordar que el Distrito Federal es la sede de los Poderes de la Unión, y que la publicación del Diario Oficial de la Federación, se origina en el mismo), las disposiciones publicadas en el periódico oficial, llegaran al conocimiento de todos los habitantes del territorio nacional

Con las reformas, referidas, se acabó con éste sistema sucesivo de entrada en vigor de la ley, conforme a la distancia de la capital mexicana. Pero, es indudable, que dicho sistema de entrada en vigor de la ley resultaba defectuoso, ya que partiendo de la idea, de la entrada en vigor de una ley federal, y tomando en cuenta, que el territorio de la República, es demasiado amplio, como lo plantea Eduardo García Maynez, se podía dar e caso, de que una ley publicada un primero de febrero, entrará en vigor, hasta unos dos meses después, razón por la cual, en la actualidad dicha parte del sistema sucesivo de iniciación de la vigencia, ya no existe

Por lo que encontramos, diferencias significativas, entre los sistemas sucesivos y sincrónicos. En el sistema sucesivo, se da su entrada en vigencia en forma predeterminada, en tres días, tiempo en el cual, los destinatarios de la ley, deberán de imponerse del contenido de la ley y observarla; consideramos que tres días, son insuficientes para que los destinatarios conozcan la ley.

Por su parte, en el sistema sincrónico, se da la ventaja de que se puede señalar la fecha en que la ley ha de iniciar su vigencia, en cuyo caso será obligatoria a partir de la misma con tal de que su publicación haya sido anterior, pudiéndose determinar un plazo prudente para que los destinatarios de la norma, puedan conocer su contenido. Es oportuno mencionar, que la anterior explicación, se da solamente para efectos de explicar los sistemas de entrada en vigencia de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

la ley. No se pretende de ninguna forma afirmar que el Código Civil para el Distrito Federal, regula la entrada en vigor de las leyes, pues intentar aplicar las reglas del Código Civil para el Distrito Federal, para regular la entrada en vigencia de leyes federales o locales en materia penal, resultaría una acción inconstitucional

Tal planteamiento lo detalla Cesar Carlos Garza, al decir: *"El Código Civil no puede regular la iniciación de las leyes porque"*

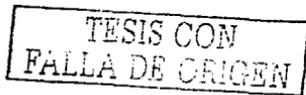
1. La "norma base de creación" de las normas ordinarias o la norma fundante del sistema jurídico nacional lo es la Constitución y una ley o norma de derecho, para serlo, debe obligar y no lo logra mientras no inicie su vigencia de acuerdo con la misma
2. El Código Civil no es superior a ninguna otra ley ordinaria lato sensu, por lo que no podría regular ninguna fase de creación
3. El Código Civil regula por razón de su especialización sólo actos y relaciones jurídicas de naturaleza privada¹⁰³⁶

Consideramos correcto el anterior planteamiento, sin embargo, a dicho autor se le ha olvidado que dicho ordenamiento, tiene un ámbito de validez espacial y que su aplicación es solamente para el territorio del Distrito Federal, por lo que simplemente por esa característica, no tiene aplicación a nivel federal ni local para los Estados de la Federación

Se dice, que hay vigencia de la ley, cuando las normas legales son observadas y cumplidas de manera generalizada por la comunidad a que debe aplicarse la ley, y hay validez cuando las leyes han sido expedidas conforme a los procedimientos previamente establecidos por leyes anteriores a la nueva.

Importante es, anotar que existe diferencia entre el término vigencia y el término validez.

¹⁰³⁶ GARZA GARCÍA, Cesar Carlos. *Derecho Constitucional*. Editorial Mc Graw Hill, México, D. F. 1997. Pág. 122



La validez del sistema jurídico, está condicionada a que las normas jurídicas ordinarias, que se derivan de las normas jurídicas constitucionales, se hayan expedido, conforme a criterios establecidos por éstas. Es decir una ley secundaria, no puede contradecir, a la ley fundamental.

En otras palabras, las normas constitucionales, son el fundamento, la base, el origen, que da validez a las normas creadas a partir de ellas, y que generalmente son inferiores jerárquicamente hablando. Con la explicación anterior, se permite establecer la diferencia entre vigencia y validez.

El período que media, entre la publicación de una ley y la fecha de entrada en vigor de las misma, en la doctrina mexicana del derecho constitucional, se llama *vacatio legis*, que no es otra cosa, sino el lapso de tiempo, que tiene por objeto permitir que los destinatarios del mandamiento contenido en la ley puedan imponerse del mismo y acatarlo en consecuencia.

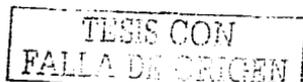
4.6.7. LA VACATIO LEGIS

El período de tiempo comprendido entre el momento de la publicación de una ley y aquel momento, en que la norma jurídica entra en vigor, se conoce jurídicamente con el término de *vacatio legis*.

Eduardo García Maynez, refiere que: "*La vacatio legis es el término durante el cual racionalmente se supone que los destinatarios del precepto estarán en condiciones de conocerlo y, por ende, de cumplirlo.*"²⁵⁷

Dicha definición no determina la duración de tiempo de la *vacatio legis*, emplea la palabra racional, que es un concepto muy amplio. En sentido estricto, no hay período suficiente para hacer llegar a cada destinatario de la ley, el conocimiento de la misma.

²⁵⁷ GARCÍA MAYNEZ, EDUARDO *Introducción al Estudio del Derecho*. Op.cit. Pág. 57



Las normas jurídicas, cuya vigencia, se encuentra en la hipótesis de la *vacatio legis*, pertenecen desde entonces, al sistema jurídico, aún cuando en éste momento no son aplicables.

Pero, podría darse la posibilidad, de que estando la norma jurídica dentro del período de la *vacatio legis*, la misma pudiera ser derogada por la autoridad competente, aún antes de adquirir vigencia, o como en innumerables ocasiones se ha dado, sea modificada o reformada a través de algún decreto.

La *vacatio legis*, no puede ser, un término demasiado breve, pues es necesario, que se dé un tiempo amplio y congruente, para que los destinatarios de la ley, tengan un plazo suficiente, para conocerla y adaptarse a las nuevas disposiciones y por consecuencia, observar la ley. Por lo tanto, se sugiere, que el plazo o término que ha de abarcar la *vacatio legis*, sea acorde y tan amplio como la importancia y amplitud del contenido de aquellas disposiciones legales que deben de entrar en vigor a la postre, cuando dicho período haya transcurrido.

Una vez que transcurre el lapso que comprende la *vacatio legis*, la ley entonces, será de cumplimiento plenamente obligatoria y su observancia será ineludible, pues aún cuando los individuos o sujetos a quienes va destinada la norma jurídica, porque ha de regular ciertas conductas de su vida, no hayan tenido la oportunidad material de poder leer el periódico oficial en que se ha publicado y dado a conocer la entrada en vigencia de una nueva ley, y enterarse de la noticia de que existe una nueva disposición legal, si se incumple la ley por éstos, se les aplicará la sanción que dicho precepto prevea.

En el Derecho positivo mexicano, la ignorancia de la ley a nadie favorece ni aprovecha, para poder incumplirla. No se puede alegar, por parte de nadie, el desconocimiento de la disposición legal, y de ésta forma, justificar su incumplimiento, lo cual se traduce en una situación desventajosa para los integrantes de la sociedad a que ha de afectar dicha ley.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En nuestro país, México, la cultura cívica y jurídica es aún en estos tiempos de modernidad y progreso muy deficiente entre la sociedad mexicana. Son pocos los ciudadanos, quienes tienen el privilegio y la posibilidad de conocer la entrada en vigencia de una nueva ley, o la modificación o adición a una ya vigente. Son, de por sí, pocos los individuos que tienen por costumbre tomar un diario o un periódico no oficial, leerlo y enterarse de lo que sucede en su entorno, en los aspectos económicos, sociales, jurídicos, políticos, entre otras más cuestiones que son de importancia para nuestra nación.

Pues aparte de que existen miles de gentes analfabetas, quienes tienen el privilegio de saber leer, no toman importancia, en enriquecerse, con diarios, libros, entre otros medios de lectura.

En nuestro Derecho mexicano, el sistema legal, como ya lo apuntaba Eduardo García Maynez, considera que el hecho de que la ley sea publicada, esto hace que todos sus destinatarios, en consecuencia, por el simple hecho de plasmarse por escrito en el periódico oficial, la conozcan, o al menos se presuma que así sea, sin que exista excusa alguna para alegar que se ha incumplido con la norma jurídica por ignorar su existencia.

También son pocos los ciudadanos, que sin tener relación con las normas jurídicas, han de tomarse la molestia de tratar de conseguir, un diario oficial a efecto, de analizar día con día, si ha sido creada una nueva ley por el órgano legislativo, ya sea federal, de su entidad o del Distrito Federal, y cuando ha de entrar en vigor.

La *vacatio legis*, se torna, consideramos, en una utopía jurídica, en una ficción más del Derecho, pues podría pasar la vida entera de un individuo, y darse el caso de que nunca conoció, siquiera, la entrada en vigor de una ley, que estaba obligado cumplir, y que pudo haber observado o no, sin que esto le ocasionara

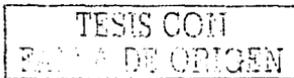
TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

algún problema jurídico, por lo que en nuestra realidad, no existe un período real, para que todos los destinatarios de una norma jurídica, realmente la conozcan.

Sólo conocen la entrada en vigor de una nueva ley, aquellos que por el ejercicio de profesión o su actividad, tengan necesidad de conocer la nueva ley. Entre ellos contamos a quienes han de aplicar dicha ley, en el caso de los servidores públicos, como son agentes del Ministerio Público, Jueces, Magistrados, Abogados, entre otros más o a individuos, a quienes se les aplica directamente la ley, quienes conocerán sólo un poco de la nueva ley, cuando ésta ha de aplicárseles, lo que pasa muy comúnmente en materia fiscal, pues una persona no sabe que existía una norma fiscal, hasta que se le ha multado por incumplir sus obligaciones tributarias.

En el Código Civil para el Distrito Federal, se plantea una opción para que la ignorancia de la ley, pueda ser motivo de exclusión de responsabilidad y en su artículo 21 hace énfasis en el hecho de que ignorar la ley, no excusa su cumplimiento, pero posteriormente da una excepción. Para que tal situación sea excepcional, se requiere que el juez tomando en cuenta el notorio atraso intelectual del individuo que incumplía la ley, su apartamiento de las vías de comunicación o su miserable situación económica podrá, con acuerdo del Ministerio Público, eximir a dicho sujeto de las sanciones que le correspondan por su incumplimiento y en caso de ser posible, concederle un plazo, para que efectúe su cumplimiento, siempre que la ley incumplida, no afecte el interés público.

En la actualidad, los medios de comunicación juegan un rol muy importante, en lo que al conocimiento de la ley hace. Medios masivos de comunicación, trascendentes, además del periódico, son sin duda, la televisión abierta, la radio, el progresista sistema cibernético denominado internet, entre otros más, que son medios que pudieran ser considerados a futuro, por el Estado, como un medio oficial de difusión jurídica, como podría ser la entrada en vigencia de una nueva ley, y que pudiera ser tan amplia, como las ambiciones del propio Estado.



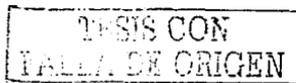
La prensa, la radio y la televisión, entre otros más medios de comunicación masiva, podrían proporcionar espacios destinados a la difusión jurídica, organizar interesantes debates sobre política, sobre leyes, inculcando su razón de ser entre la opinión pública, y en el caso de una nueva ley, dar conocimiento de la misma a sus destinatarios, estimando que así habrá más ciudadanos que la conozcan, que los que actualmente conocen de nuevas leyes.

De los poderes federales, sólo el Congreso de la Unión cuenta con un canal televisivo, el cual es de uso particular; lo único malo de éste, es que se transmite su señal por medio de televisión de paga, es decir, privada, y no se transmite por señal abierta, por lo que debido a la situación de pobreza de miles de mexicanos, es un lujo que no pueden darse. A través de este canal oficial, transmiten, debates, sesiones, realizados en el seno de las Cámaras del Congreso de la Unión, lo cual podría ser sólo el comienzo de una nueva era de transmisión de cultura jurídica pública, dirigida a la sociedad.

Es lógico pensar, que al concluirse el período de la *vacatio legis*, la ley anterior, de ser el caso, entrara en pleno vigor, con fuerza obligatoria y coactiva. En muchas de estas ocasiones, en materia penal, se plantea el problema de determinar cuál es la ley que ha de aplicarse a un hecho, si la que regía antes cuando el hecho delictivo se cometió, o por el contrario, si ha de aplicarse, la que ésta en vigor, al momento de emitir sentencia, o mientras se cumple la pena, entrando entonces al problema, de la retroactividad de la ley.

4.6.8. LA RETROACTIVIDAD DE LA LEY PENAL

Una ley, entre las que contamos a la penal, es vigente por todo el tiempo que la misma dispone, y deja de aplicarse hasta que una nueva ley la deroga, es decir, se deja en efecto una parte de la ley o la abroga, es decir, que deja sin efectos a todo un ordenamiento.



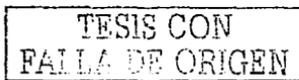
Debemos entender por retroactivo, el hecho de actuar, de accionar o aplicar un supuesto, en nuestro caso, jurídico, con miras hacia lo pasado. En materia del Derecho, entendemos a la retroactividad, como el ámbito temporal de validez de la norma jurídica. Sebastián Soler, respecto a la retroactividad de la ley, por lo que hace a la materia penal, indica que: " *Al variar la ley, las diferencias posibles se concretan en estos cuatro casos:*

- i la ley nueva crea una figura delictiva nueva y aplica una pena a un hecho anteriormente impune.*
- II la ley nueva quita carácter delictivo a un hecho reprimido por la ley anterior, derogando expresa o tácitamente una incriminación.*
- III la ley nueva establece condiciones más gravosas, ya sea en los elementos de la figura delictiva, ya en la sanción, ya en las condiciones de aplicabilidad de ésta.*
- IV. la ley nueva, finalmente, puede importar una modificación de la ley anterior que la haga menos gravosa, variando favorablemente los elementos a que nos hemos referido*

En cualquiera de esas situaciones se llamara retroactividad al hecho de aplicar una ley cuya vigencia es posterior al delito cometido."²⁵⁸

Tratando de aplicar, el pensamiento referido de Sebastián Soler, en el ámbito del Derecho positivo penal mexicano, encontramos, por lo que refiere a su inciso a), que el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, introduce nuevos delitos, entre los cuales contamos a delitos, tales como: ayuda o inducción al suicidio (artículo 142), procreación asistida e inseminación artificial (artículo 149), manipulación genética (artículo 154), pornografía infantil (artículo 187), entre otras conductas, que antes no eran consideradas delictivas, y que hasta antes de la entrada en vigor del Código en referencia, no se encontraban tipificadas como delitos.

²⁵⁸ SOLER, Sebastián *Derecho Penal, Argentina, Tomo I*, Op Cit, Pág. 186.



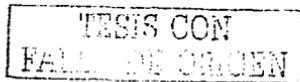
Por lo que nace al inciso b), encontramos que en el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, los delitos de traición a la patria, espionaje, terrorismo y conspiración, desaparecieron, y estaba tipificados, en el anterior Código Penal, y ahora, por motivos del ámbito de aplicación territorial, ha tenido que desaparecer su tipificación. En cuanto al inciso c), encontramos, el caso del delito de violación (artículo 174 del nuevo Código Penal para el Distrito Federal), pues su penalidad ha sido aumentada de seis años a diecisiete años de prisión.

Finalmente, en el supuesto del inciso d), consideramos, que es tal vez el supuesto, que menos se lleva en la práctica, ya que no es común, que el legislador considere conveniente, el disminuir o desgravar un supuesto de ilícito penal. Es más común, en todo caso, que si el legislador considera que un delito, ya no es aplicable, por considerar que ya no es útil ni conveniente que se mantenga en vigor, lo deroga, pero no es común, que disminuya las penalidades de los delitos.

En nuestra legislación mexicana, el principio básico de la irretroactividad de la ley, lo encontramos en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución General de la República, que nos indica que *a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

Dicho principio, entraña un sentido profundo de seguridad jurídica al gobernado, una garantía basada en que la entrada en vigor de una nueva ley no ha de perjudicarlo, sino hasta después de que ésta sea vigente, y el gobernado se encuadre en el supuesto jurídico, se le aplicará la ley, pero contrario sensu, se infiere que si le beneficia, se podrá aplicar la ley en forma retroactiva.

Nuestra máxima ley, la Constitución Política Federal, en su artículo catorce, segundo párrafo, parece ampliar y reforzar éste principio de irretroactividad, al manifestarnos que nadie podrá ser privado de su vida, propiedades, posesiones, derechos o derechos, sino mediante una resolución de los tribunales previamente

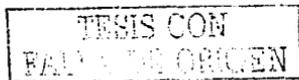


establecidos, que apliquen las leyes que han sido dictadas, *con anterioridad al hecho que se esté juzgando*. Apreciándose, que recalca e insiste el legislador, al hablar de leyes dictadas con anterioridad al hecho, en no aplicar leyes posteriores, a casos anteriores, en forma perjudicial a persona alguna, pero se aprecia contrario sensu, que si se puede dar la aplicación de forma retroactiva, si ello beneficia

Como antecedente de la irretroactividad de la ley, podemos indicar que en el proyecto de Constitución del 16 de junio de 1856, se estableció en el artículo 40, que no se podría dar efecto a ninguna ley, en forma retroactiva, o que alterara la naturaleza de los contratos. La idea de la prohibición de expedir leyes retroactivas, fue retomada en el artículo 14 de la Constitución Federal mexicana de 1857 y dicha prohibición debía ser observada, directamente por el legislador al elaborar las leyes. Por ello se consideró, que la aplicación retroactiva de la ley, cuando ésta no afectara al gobernado, no implicaba una violación constitucional, razón por la que, es probable, que actualmente, no sé de efecto retroactivo a la ley, cuando éste sea en perjuicio de persona alguna, por lo que *contrario sensu*, si al aplicar la ley en forma retroactiva se beneficia al gobernado, ésta se podrá aplicar, sin que ello implique, una violación a sus garantías constitucionales.

Uno de los principios esenciales que rigen a toda norma jurídica y que debe ser observado por el legislador, es el de la irretroactividad normativa. Esto significa que las normas rigen para el futuro, no pudiendo alterar los actos que ya estuvieran consumados al momento de su entrada en vigor.

Se trata de dar seguridad jurídica de modo que los habitantes sepan a que atenerse y no estén en peligro de que una ley futura pueda alterar lo que ya se había realizado bajo la vigencia de otra ley. Una excepción a éste principio, es la aplicación de la norma retroactiva en beneficio del sujeto. La no aplicación de la norma retroactiva en perjuicio de alguien es un principio de Derecho, justo, porque es la aplicación del principio de la confianza entre ciudadano y legislador.



Un punto por demás interesante, por lo que respecta al presente tema, lo es, el determinar lo más correctamente posible, cuando se está causando perjuicio con la aplicación retroactiva de la ley. En materia penal, tal vez, podría pensarse que, es fácil poder determinar en que momento se está perjudicando a un individuo con la aplicación retroactiva de la norma penal.

Cuando un sujeto ha sido sentenciado por un Juez, por habersele acreditado plenamente su responsabilidad en la comisión de un delito y se le impusieron determinados años de pena de prisión, si posteriormente a dicho delito, se le aumentara la pena de prisión y la autoridad jurisdiccional tomando como base dicha reforma, ampliara la pena del sentenciado, se dice que la aplicación retroactiva de tal norma le perjudica. Por el contrario, si el delito por el que fue sentenciado el reo, se viera disminuido en su penalidad, el sentenciado, podría verse beneficiado, recibiendo una disminución proporcional y acorde a la pena originalmente impuesta. Caso en el que la aplicación retroactiva, se podría dar, en virtud de que lejos de perjudicarlo, le beneficia.

Los dos anteriores ejemplos, son tal vez, los ejemplos más ilustrativos con respecto a los supuestos de cuando la aplicación retroactiva de la ley, en nuestro tema, ley penal, se torna benéfica o por el contrario perjudicial, al individuo a quien se aplica la norma.

Sin embargo, cabría que recordar, que en materia penal, para empezar, no existen como en los juicios de otras materias del Derecho, las partes tradicionales, que son el actor y el demandado. En materia penal, existe la parte acusadora, que está representada por el Ministerio Público, institución de Representación social y titular del ejercicio de la acción penal, y por otro lado, el inculcado, quien recibe numerosas denominaciones, que se basan principalmente, en el momento procesal del procedimiento penal, tales como probable responsable, indiciado, procesado, y hasta que recibe sentencia condenatoria, sentenciado, entre otros más.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

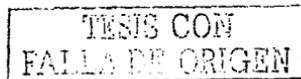
El Ministerio Público, puede tener como coadyuvante a la parte agraviada, a la víctima u ofendido por la comisión del delito, quien aunque no participa de forma directa en el procedimiento penal, forma parte indispensable para el inicio del mismo, pues el requisito de procedibilidad, generalmente incumbe a él, al formular su querrela o denuncia ante el Representante social.

Dicho ofendido, pretende que el sujeto que ha cometido un delito y que le ha agraviado en su persona, posesiones, propiedades o derechos, sea sancionado con estricto apego a Derecho, y sancionado en la forma debida, acorde con la gravedad y grado de comisión del delito.

Pero cabría preguntarse, si cuando dicho sujeto, probable responsable, lo deja de ser por haberse acreditado el cuerpo del delito y su responsabilidad, y recibe una sentencia de un determinado número de años de prisión, y posteriormente, por beneficio retroactivo de la ley, se le disminuyera su condena, no ocasionaría esto, en forma concomitante, una aplicación retroactiva de la ley, en perjuicio del ofendido del delito, quien se ha visto lesionado en sus bienes jurídicos, que han sido tutelados por el Estado.

Algunos doctrinarios, como Bonnacasse, consideran que la aplicación es retroactiva y perjudicial, cuando antes de aparecer una nueva ley, se han concretado obligaciones para una parte y derechos para otra, en otras palabras, una relación jurídica concreta.

Lo cierto es que la aplicación retroactiva en forma benéfica, está fundamentada en la idea de que si el Estado ha considerado que cierta conducta delictiva, ha dejado de ser lesiva a los bienes jurídicos fundamentales de la sociedad, debe aplicarse en forma retroactiva la ley, en base al principio de referencia



CAPITULO V
COMPETENCIA CONSTITUCIONAL PARA LA
CREACIÓN DE NORMAS PENALES

5.1. EL PRINCIPIO DE COMPETENCIA

La expresión competencia, la entendemos como una facultad especial que es atribuida a una entidad pública, para efectos de conocer o actuar en determinados asuntos dentro de una esfera o ámbito determinado, que los otros entes no pueden conocer porque son incompetentes para resolver una situación jurídica determinada. actuar en un determinado proceso, pues la ley no les ha facultado para ello. Dice Rafael de Pina, que: *"la competencia, es en realidad la medida del poder o facultad otorgado a un órgano jurisdiccional, para entender de un determinado asunto"*²⁵⁹

Es decir, que es una potestad, otorgada, evidentemente por ley, a una autoridad jurisdiccional, facultándola para poder conocer, tramitar y resolver un asunto jurídico determinado. Los términos jurisdicción y el de competencia, suelen con frecuencia ser confundidos y empleados como si fuesen sinónimos, en el ámbito jurídico, pero la jurisdicción, es en pocas palabras, una función soberana realizada por el Estado, mientras que la competencia, es el factor que delimita a la jurisdicción.

Para efectos de entender la diferencia que existe entre la jurisdicción y la competencia, según Cipriano Gómez Lara, la jurisdicción es: *"una función soberana del Estado, realizada a través de una serie de actos que están proyectados o encaminados a la solución de un litigio o controversia, mediante la aplicación de una ley general, a ese caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo"*²⁶⁰

²⁵⁹ DE PINA, Rafael y CASTILLO LARRAÑAGA, José. *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, 4ª Edición Editorial Porrúa México, D.F. 1997 Pág. 68

²⁶⁰ GÓMEZ LARA, Cipriano *Teoría General del Proceso*, 9ª Edición, Editorial Harla, México, 1998, Pág. 87

Es decir, la jurisdicción se manifiesta a través del ejercicio de las funciones del Estado, cuando éste participa, resolviendo alguna controversia suscitada entre dos partes contrarias, aplicando una determinada ley, para efectos de dirimir tal controversia. Jacinto Pallares, define a la jurisdicción, como: *"la potestad concedida por la ley a ciertos funcionarios para aplicar las leyes en las causas civiles y criminales"*²⁵¹

Al hablar de jurisdicción, no podemos soslayar el problema de la competencia, o sea al dilema de los factores limitantes de la función jurisdiccional del Estado, misma que se toma con base, a los objetos sobre los cuales ésa función puede recaer. La competencia, se encaminará hacia quien se llevará la controversia de las partes contrarias, a fin de concluir un litigio.

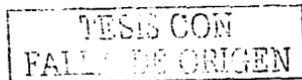
El mismo, Cipriano Gómez Lara, define a la competencia, en sentido amplio y en sentido estricto y manifiesta que *"en un sentido lato, la competencia puede definirse como el ámbito, la esfera o el campo dentro del cual un órgano de autoridad, puede desempeñar válidamente sus atribuciones y funciones. En sentido estricto entendemos a la competencia referida, al órgano jurisdiccional, o sea, la competencia jurisdiccional"*²⁵²

En la doctrina al hablar de competencia, los doctrinarios comúnmente se refieren a la competencia de la Teoría del Proceso, por tanto se habla de que la competencia se divide en dos formas: la competencia objetiva y la competencia subjetiva. La competencia objetiva, suele ser clasificada en cuatro subdivisiones, por lo que se habla de competencia por materia, competencia por grado, competencia por territorio y competencia por cuantía.

La competencia por materia, deriva de la división de las ramas del Derecho, la cual permite un mayor, claro y mejor entendimiento del mismo, de su

²⁵¹ PALLARES, Jacinto. *El Poder Judicial o Tratado Completo de la Organización y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana*. Op. Cit. Pág. 17.

²⁵² GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*. Op. Cit. Pág. 87.



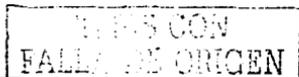
naturaleza, y hablamos, entonces del supuesto de especialidad, donde hablamos del Derecho en materia familiar, civil, mercantil, fiscal, laboral, penal, administrativo, agrario, entre otras ramas del Derecho. La competencia por grado, implica una competencia que se da con base a la jerarquía, al nivel, así se habla comúnmente de las instancias, en primera instancia, segunda instancia y el juicio de Amparo

La competencia por cuantía, se refiere a lo que hace al monto, ya que habrá, en el caso de la materia penal, juzgados de cuantía menor o de primera instancia, que su competencia ésta delimitada de acuerdo a la pena máxima o mínima, aplicable a la comisión de un delito. Finalmente, la competencia por territorio la cual se determina atendiendo al espacio geográfico y político.

Por su parte la competencia subjetiva, suele basarse, en la doctrina de la Teoría del Proceso en lo relativo a los impedimentos, las excusas y las recusaciones. Los impedimentos, son todo el cúmulo de causas que impiden a una autoridad, conocer de ciertos negocios, en razón de mantener alguna relación personal de amistad, afectiva, laboral, entre otras más, con las partes que intervienen en un proceso.

Las excusas, se dan cuando la autoridad jurisdiccional, de manera voluntaria y por ética profesional, pide a su superior jerárquico, la autorización para dejar de conocer el despacho de algún negocio jurídico, el cual será entonces turnado a otra autoridad que tenga la misma competencia, y debiendo la excusada, rendir motivos bastantes y suficientes que acrediten la procedencia de su excusa.

La recusación, procede contra autoridades que conociendo de un negocio jurídico, está afectada de una causa de impedimento, mediante la presentación de pruebas se puede plantear la figura de la recusación. El principio de competencia procesal, no es de ninguna forma aplicable a la competencia que para legislar en

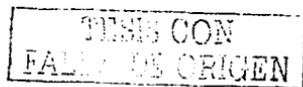


determinadas materias del derecho tienen los órganos legislativos federal y local, pues aunque hablamos de un *proceso legislativo*, el principio de competencia aludido, se refiere al proceso jurisdiccional, es decir, a la competencia de la autoridad jurisdiccional, para conocer de un determinado negocio jurídico, y resolverlo aplicando la norma jurídica, por lo que no es posible adecuar alguno de los postulados anteriores. al tema en cuestión, es decir a la competencia legislativa, respecto a la elaboración de leyes materia de la norma jurídica penal.

Lo anterior, es comprensible, si partimos de la idea de que la competencia en sentido amplio, la entendemos como una condición *presupuestal sine qua non*, para la actuación de una determinada autoridad en el desarrollo de su función pública, que genéricamente le corresponde, siendo la competencia un conjunto de facultades con que el orden jurídico reviste a una autoridad para desarrollar las funciones que se le han encomendado.

La competencia legislativa, acarrea con ella el concepto facultad, cuando una autoridad es competente para crear leyes y está facultada por la ley En materia legislativa, el principio de competencia legislativa es materia del Derecho Constitucional. El concepto facultad, en el ámbito del Derecho mexicano, tiene un significado, que se traduce en una atribución que a favor de los órganos del Estado, establece el orden jurídico para ejercer cualquiera de las tres funciones del poder público, sin esa capacidad ninguna autoridad puede actuar válidamente, surgiendo la nulidad de sus actos en los casos de actuación ilegal de la autoridad, por no estar facultada para intervenir en determinados asuntos jurídicos.

Tratando de adecuar el principio de competencia legislativa para la creación de normas jurídico penales a los postulados inicialmente mencionados, encontramos que por cuanto hace a la competencia por materia, se pudiera aplicar, pues existen materias del Derecho, cuya creación de normas corresponde exclusivamente a la Federación, como es el caso de la materia laboral y la



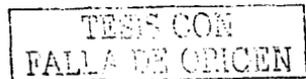
mercantil y existen otras que son competencia de las entidades de la federación, como lo son la civil, administrativa y por supuesto la penal.

Por lo que hace a la teoría de la competencia por grado y cuantía, consideramos no es aplicable, no así por lo que hace a la competencia territorial, ya que de acuerdo al principio de soberanía estatal, ninguna entidad podría legislar en cuanto a normas penales para otra entidad, o la Federación y Distrito Federal, y viceversa. Lo anterior, ya que la aplicación de la norma jurídico penal de las entidades, tendrá como límite geográfico, sus fronteras, además de que la Constitución General de la República establece en la fracción I del artículo 121, que las leyes de los Estados solo tienen efectos dentro de su propio territorio, y de ninguna forma pueden ser obligatorias fuera del mismo.

En materia constitucional existe lo que la doctrina denomina *distribución de competencias*. Dentro de esta encontramos la creación de la norma jurídico penal Tanto la Federación, como los Estados, cuenta con un Poder Legislativo, con un Poder Ejecutivo y con un Poder Judicial. Respecto a ésta distribución de competencias Daniel Moreno, refiere que: *"En lo relativo a la distribución de competencias, entre los Estados y la federación, cabe distinguir las facultades explícitas, o sea las que expresamente le han sido concedidas al régimen federal, y que se enumeran en las XXIX fracciones del artículo 73 y en otros preceptos. Para la realización de todas estas facultades, el propio Congreso de la Unión tiene una facultad más, que establece la fracción XXX de la misma disposición."*²⁶³

Por lo que hace a la materia penal, de acuerdo a la fracción XXI del artículo 73, en relación con el artículo 124, ambos de la Constitución General de la República, la competencia para la creación de normas penales, corresponde a la Federación establecer los delitos y faltas contra la misma, así como fijar los castigos que corresponden a los mismos, y a los Estados, les corresponde establecer los delitos y sus sanciones, para regir dentro de su territorio, a

²⁶³ MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 368



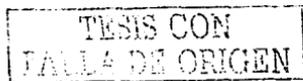
condición de no legislar en materias de regulación federal exclusiva. Es decir, toca a la Federación, determinar los delitos y las sanciones que les corresponden, siempre que se atente contra la misma, y en todos los demás casos, por excepción, corresponde tal competencia a los Congresos locales.

El artículo 124 constitucional, establece que *las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados*, sin entender por qué éste precepto aparece ubicado dentro de la Constitución federal, en el título de *Prevenciones Generales*, y consideramos que la expresión *funcionarios federales*, debiera haber sido sustituida por la palabra Federación o Poderes Federales

Existe confusión en lo que se refiere a las diversas clases de facultades que se contienen en el texto constitucional del artículo 124. Así tenemos que existen facultades atribuidas a la federación, otras atribuidas a las entidades federativas, otras que son prohibidas a la federación, otras prohibidas a las entidades federativas, facultades coincidentes o concurrentes, coexistentes o de auxilio.

Es importante señalar que el artículo 124 constitucional asigna una doble competencia legislativa, pues le asigna al Congreso de la Unión la regulación propiamente de las funciones del gobierno de la República y a los Congresos locales, la relativa a los gobiernos de las entidades federativas.

Cabe recordar que dichas atribuciones legislativas, se basan en varias posibilidades a saber: 1. Los Estados sólo pueden legislar, en el caso de que el gobierno federal no haga uso de sus competencias. 2. La regulación de las diversas materias, se deja en principio a los Estados, más sin embargo, el gobierno federal, puede legislar sobre ellas cuando considere necesaria una regulación unitaria para toda la República. 3. La legislación básica y elemental toca a la Federación y la legislación detallada, reglamentaria o local, a los Estados



Nuestro sistema federal se caracteriza por la existencia de tres ámbitos de gobierno, con sus respectivas competencias y límites señalados en la Constitución federal. Asimismo y para garantizar la vigencia del pacto federal, con el principio de la autonomía política, se establece la supremacía de la Constitución, pero con respeto pleno a los poderes de las entidades federativas. La Carta Magna dispone una distribución funcional de los poderes públicos federales y estatales en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, estableciendo una división de competencias.

Dice Jorge Sayeg, con respecto a la esencia de éste sistema de distribución de competencias que *"A la Constitución Federal tocó definir clara y expresamente la competencia del Gobierno Federal; es decir, la regla sería la soberanía de los estados y la excepción la soberanía que expresamente fuera señalada al Gobierno Federal; por ello todo lo que no se confirió a la federación, quedó reservado a los estados o al pueblo."*¹¹

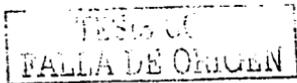
Así, en la actualidad, cada uno de los 31 Estados que integran la República Mexicana, así como la ciudad de México, el Distrito Federal, que tiene una naturaleza propia ya analizada en el capítulo anterior, cuentan con su propia legislación penal.

Esto, como se explicó, en razón de las facultades que la actual Constitución otorga a las entidades federativas para elaborar formalmente sus leyes penales, y que como se desprende del principio consagrado en el artículo 124 de nuestra ley fundamental, si aquellas facultades no han sido reservadas a las autoridades federales, se entenderán reservadas para las entidades federativas.

5.2. FACULTADES EXPLÍCITAS Y FACULTADES IMPLÍCITAS

La Carta Magna asigna una serie de facultades a la Federación y otras a las entidades federativas y al Distrito Federal, así como prohibiciones a aquélla y a

¹¹ SAYEG HELU, Jorge. *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*. Op. Cit. Pág. 194-195

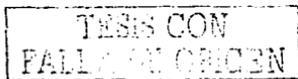


éstos, pero no hay en su texto, un solo artículo que consigne la totalidad de las facultades otorgadas a los diversos órdenes de gobierno del Estado Mexicano; los núcleos de facultades expresas se encuentran en diversas disposiciones, tanto de la Constitución federal, como de las particulares de los Estados.

Se pudieron haber empleado tres métodos diversos, para establecer las facultades de la Federación y las de los Estados. El primero que se enumeraran todas y cada una de las atribuciones de que gozara la Federación, y las que no fueran especificadas, serían competencia de los Estados.

El segundo, que se enumeraran todas y cada una de las atribuciones con que contaban los Estados, de tal manera que las no especificadas correspondieran a la Federación y finalmente el tercero, que se enumeraran en forma exhaustiva todas y cada una de las facultades con que contarán tanto la Federación como los Estados miembros. El artículo 124 constitucional opta por prever un sistema de exclusión competencial, de donde todo el cúmulo de materias no reservadas expresamente por la Constitución General de la República para la Federación, son susceptibles de ser reguladas por los Estados.

Lo anterior es comprensible, si retomamos las ideas del federalismo, ya expuestas anteriormente, según las cuales los Estados Libres y Soberanos, de previa existencia, decidieron unirse mediante un Pacto, y así crearon una Federación, que no es otra cosa que un poder central y cuyo característica principal del sistema federal, es un principio fundamental, que se basa en la distribución de competencias entre la Federación y los Estados miembros, siendo que estos últimos delegaron ciertas facultades al poder central y se reservaron las restantes. En el artículo 73 de nuestra Constitución federal encontramos claramente señaladas las facultades del Congreso de la Unión, tema que es importante analizar para delimitar la esfera de competencia de las autoridades federales. Dichas facultades se clasifican en dos grupos, aquellas que el propio precepto confiere expresamente al órgano federal en sus veintinueve primeras

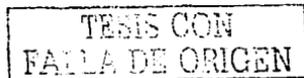


tracciones, las cuales se denominan facultades explícitas, y aquellas otras contenidas en su última fracción, en la que se faculta al Congreso de la Unión para expedir todas las leyes que sean necesarias, con el objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, facultades que reciben la denominación de implícitas.

A continuación procederemos a efectuar el estudio de éste punto, el cual comenzaremos con las facultades explícitas. Los Poderes Federales son representantes de la nación, y únicamente pueden actuar en ejercicio de las facultades que les son conferidas expresamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, sus atribuciones se encuentran enumeradas en nuestra Carta Magna por lo que el ejercicio de facultades que no les hayan sido conferidas implica un acto afectado de nulidad. Así lo considera Jorge Sayeg, al decir que *para que los poderes federales actúen, es necesario que expresamente les sea otorgada la facultad para hacerlo, y es en éste sentido en el artículo 73 constitucional en el que se hallan detalladamente consignadas dichas expresas facultades federales* ¹⁴⁵.

De lo anterior se desprende que las facultades federales no pueden extenderse por analogía, por igualdad ni por mayoría de razón a otros supuestos diferentes a los previstos expresamente, la ampliación de la facultad ya existente o crear una nueva facultad, en ambos casos se sustituiría indebidamente al legislador constituyente, que es el único que puede investir de facultades a los Poderes Federales. Podemos definir a las facultades explícitas como las facultades conferidas por la Constitución federal a cualquiera de los tres Poderes Federales, a los Estados y al Distrito Federal, en forma concreta y determinada, específicamente en alguna materia.

Las facultades explícitas del Congreso de la Unión se encuentran expresamente consignadas en diversos preceptos de la Constitución, pero principalmente en su artículo 73. Aunque hay autores que consideran que en toda



la Constitución se establecen facultades explícitas a favor de la Federación, como Juan Antonio Martínez de la Serna, que opina: "todos los preceptos constitucionales y no sólo el 73 son facultades expresas a la Federación, porque simple y llanamente son parte del pacto federal."²⁶⁶

Desde luego, no sólo el Congreso de la Unión posee facultades expresamente establecidas en la Constitución, también el Poder Ejecutivo y el Judicial, poseen atribuciones consignadas en diversos artículos de la Constitución, con la finalidad de poder desempeñar sus funciones.

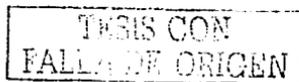
En virtud de que por medio de la Constitución Federal se otorga al Congreso de la Unión una serie de facultades, que, como comentábamos, no únicamente se encuentran consignadas en las diversas fracciones del artículo 73 de la Carta Magna, sino en muchos otros preceptos, con el fin de hacer efectivas esas facultades

Así, en la última fracción de dicho artículo, esto es, en la fracción XXX, se confiere facultad al Congreso para expedir todas las leyes que considere necesarias a fin de hacer efectivas las demás facultades, en esa fracción nuestra Constitución establece lo que se conoce como las *facultades implícitas*

En un régimen de Derecho como el nuestro, se indicó que los órganos del poder público, es decir, las autoridades gubernamentales, únicamente pueden hacer lo que la Constitución o las leyes les permiten, lo cual significa que deben sujetar su actuación a los lineamientos que la Constitución General de la República o las leyes, les marquen y confieran en forma expresa, sin que se deje lugar a dudas

Resulta claro que la competencia de los Estados, es una competencia derivada del Poder Constituyente, en que el sistema de distribución de

²⁶⁶ MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio *Derecho Constitucional Mexicano*, Op. Cit. Pág. 119



competencias adoptado por nuestra Constitución, deja a los Estados la competencia original en todas las materias y las competencias residuales a la Federación. Sin embargo, como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, confiere a los Poderes de la Unión una serie de facultades sin señalar cómo deben éstos ejercerlas, para que puedan hacerlas efectivas o llevarlas a cabo es necesario, que el Congreso de la Unión expida las leyes que les permitan lograrlo

La fracción XXX del artículo 73 de nuestra Constitución, a la letra dice:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

XXX - Para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión

Este precepto es una especie de salida o escape por donde los Poderes Federales, pueden liberarse de su encierro constitucional, para ejercer facultades que, según el rígido sistema del artículo 124 constitucional, deben permanecer en terminos generales para los Estados

Aunque mas bien, sería más propio decir, que tal sistema, es la reserva normal de la soberanía nacional en manos de su poder de representación popular, para legislar acorde al momento y los requerimientos colectivos sobre temas de inaudable atención y urgencia nacional, por exigencias propias de la materia de que se trate

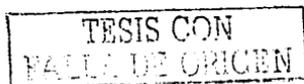
A manera de definición, podemos decir, que las facultades implícitas son las facultades que el Poder Legislativo federal, puede concederse y atribuirse, a sí mismo o a cualquiera de los otros dos Poderes Federales, como medio o forma necesarios, para poder ejercer adecuadamente, alguna de las facultades explícitas

Juan Antonio Martínez, indica que: *"las facultades implícitas son todas las facultades potenciales que pueden servir de instrumento o medio para realizar las facultades expresas."*¹²⁶⁷

Entendemos, entonces, que las facultades implícitas del Poder Legislativo federal, son aquellas series de facultades, que no se encuentran señaladas expresamente por el legislador, dentro del texto de la Constitución General de la República, pero que, sin embargo, son indispensables e ineludible su ejercicio, para que el Poder Legislativo pueda llevar a cabo las facultades expresas o explícitas, que le han sido consignadas clara y específicamente en nuestra Constitución federal.

Un ejemplo es suficiente para poder ilustrar en que radica la diferencia y naturaleza de las facultades explícitas y de las facultades implícitas. Así, tenemos que el Congreso de la Unión, carece de facultades expresas (explícitas), para poder legislar en materia de vida silvestre o de biodiversidad, toda vez que no existe una disposición en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que de manera expresa confiera esta atribución a la Federación para legislar en esta materia.

Sin embargo, el Congreso de la Unión, puede legislar en esta materia, ya que los fundamentos constitucionales, que de manera implícita, se refieren a esta materia se encuentran en el tercer párrafo del artículo 27 constitucional, que señala que *la Nación tiene en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada, las modalidades necesarias para el aprovechamiento de los elementos naturales,* y el artículo 73 constitucional, fracción XXIX-G que refiere que el Congreso de la Unión puede legislar *en materia de protección ambiental y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.* El otorgamiento de una facultad implícita, en nuestro sistema jurídico mexicano, se puede justificar, si partimos de la idea de Tena Ramírez, que enumera tres requisitos para que se pueda usar o ejercer



alguna de las facultades explícitas, referentes a la existencia de una facultad explícita por sí sola no podría ejercerse, a que existe una íntima relación, de forma necesaria, respecto a las finalidades existentes entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de tal forma, que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda y que existe un reconocimiento, que se hace por parte del Congreso de la Unión, de que existe la necesidad de que se de la facultad implícita, y que ésta puede ser otorgada por el mismo Congreso de la Unión, a cualesquiera de los otros dos Poderes Federales, Legislativo y Judicial, que necesiten de ella.

El hecho de que exista una esencial relación entre las facultades explícitas e implícitas, se refiere a que sin la facultad explícita, no podría existir la implícita, trae inevitablemente, como consecuencia, el que la facultad implícita no goce de autonomía, pues su existencia está supeditada a la existencia previa de una facultad principal, es decir, la explícita, a la que está subordinada, y sin la cual no existiría.

La facultad explícita sería inútil, no tendría justificación su existencia, si su ejercicio no se llevará a cabo por medio de la facultad implícita, es decir, que sin la facultad implícita se podría dar el caso, sin exagerar, de que se paralizara el movimiento constitucional por falta de leyes que den vigencia a las facultades explícitas, y por lo tanto las mismas, quedarían en calidad de letra muerta, de ahí la relación de íntima dependencia que existe entre una y otra.

El que el Congreso de la Unión, pueda otorgar una facultad a los demás poderes, contrario sensu, significa que ni el Poder Ejecutivo ni el Judicial pueden por sí mismos, otorgarse a sí, las facultades necesarias e indispensables para ejercitar aquellas que la Constitución les ha concedido expresamente, pues únicamente el Poder Legislativo se las puede conferir; en cambio, éste Poder, además de otorgar a los otros dos las facultades implícitas, también se las puede otorgar a sí mismo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

No podemos terminar éste tema, sin realizar un análisis más profundo de las consecuencias políticas, económicas, sociales y jurídicas que implica que el federalismo mexicano adopte el sistema de distribución de competencias. El federalismo mexicano se ha aplicado y se sigue aplicando en relación a facultades exclusivas de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal que paulatinamente y han ido aumentando a favor de la Federación y en perjuicio de los Estados, del Distrito Federal e inclusive de los Municipios del país, dándose un proceso de expansión de la órbita federal en detrimento de la estatal.

Paradójicamente, ésta absurda tendencia de centralización del poder a la Federación, ha debilitado al gobierno federal, fracturado el Pacto Federal. En el ámbito nacional, nuestro actual sistema federal que opera con relación a facultades exclusivas de la Federación, sin un espíritu de colaboración con los Estados, el Distrito Federal y Municipios del país, ha propiciado una cierta rivalidad, de cada uno de los órdenes de gobierno, que ciega al gobierno federal, estatal del Distrito Federal, y municipales, y que ha impedido la colaboración, que no dudamos, trae y multiplica los beneficios para todas las partes.

Ante esta carencia y ausencia de colaboración gubernamental del país, el gobierno federal ha acrecentado la centralización del poder y dividido al país, en un claro debilitamiento del Pacto Federal y un progresivo rendimiento decreciente de los programas federales y de su gasto público. Daniel Moreno, opina que: *"el proceso que hemos advertido de centralización de facultades en el legislativo federal, como por el acumulamiento de atribución en el ejecutivo, el federalismo mexicano ha quedado reducido a su mínima expresión, mayormente quebrantado, en el orden político, con la existencia de un partido oficial omnipotente, con lo que la realidad federal se ha convertido en lo que algunos llaman un mito."*²⁶⁶

Países federales como son: los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Suiza, Austria, y Alemania, han abandonado el esquema federalista dual de

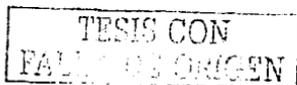
²⁶⁶ MORENO, Daniel *Derecho Constitucional*, Op. Cit. Pág. 371

gobiernos de competencias exclusivas y rivalizantes. Lo han abandonado porque se han percatado de lo ineficaz e injusto que es. En éstos países, se han implementado sanas y eficaces relaciones federales, en donde la base es la colaboración de todos los tipos de gobierno. Colaboración que es indispensable, en virtud de que no se podría alcanzar el éxito en una gran cantidad de programas con la exclusiva actuación del gobierno federal, pues requiere para su éxito, de la colaboración de las otras esferas de gobierno

A lo largo de éste trabajo nos hemos percatado que son las normas jurídicas y la realidad del país, la materia prima con la que trabaja el legislador. Cuando ambas, la norma jurídica y la realidad del país, no convergen, solamente se puede deber a dos motivos: a) Significa que las leyes que elabora el órgano legislativo no corresponden a la realidad que pretenden modificar o regular para su mejoramiento o b) Que quienes se encargan de hacer cumplir dichas leyes, no asumen plenamente su deber, y debido a su negligencia, inexperiencia o ineptitud, no se da el material cumplimiento de las leyes

En otras palabras cuando existe una gran brecha o espacio entre lo que las normas jurídicas prescriben y lo que en la realidad, material y cruel, acontece, o fallo el legislador al crear una ley, o están fallando quienes son los responsables de ejecutar las leyes. En el caso del federalismo, creemos que han fallado, tanto el sistema para realizar la distribución de las atribuciones entre la Federación y los Estados y el Distrito Federal, como los mismos funcionarios responsables de impulsar en forma real y efectiva, la descentralización de las funciones de nuestra vida nacional

En México, lo explícito, ha sido un acentuado centralismo y lo implícito ha sido una notable sumisión. No es suficiente adoptar, imitar o crear una legislación que tenga el atractivo de ser muy bella y perfecta, si no desciende a la realidad para verdaderamente impulsar la voluntad de gobernantes y gobernados hacia su cumplimiento. Efectivamente en muchos países federalistas, opera el sistema de



las facultades explícitas para la Federación y las facultades implícitas para los niveles locales, pero en el nuestro, el mexicano, ha fracasado indudablemente, y prueba de ello es la tremenda centralización de poder, que vive el país y que es reconocida en forma unánime por los partidos políticos existentes, por los estudiosos del Derecho mexicano, e inclusive la misma opinión pública en general.

La nueva visión federalista de países como Estados Unidos, Alemania, Austria, entre otros Estados extranjeros, ha comprobado que cuando el gobierno federal actúa, en forma cooperativa e interdependientemente con los Estados y Municipios, se da una gran expansión de los gobiernos de los Estados y de los Municipios.

Esta expansión, siempre favorece a la Nación, pues se incrementan los servicios y tareas a favor de la comunidad. Desde ésta visión, se ha comprobado que la fortaleza de las partes fortalece al conjunto en su totalidad.

Los Estados y Municipios con una actividad expansiva y fuerte, crean vinculaciones fuertes y saludables con la Federación. Aumenta el peso político y financiero de los Estados y de los Municipios cuando comparten responsabilidades en grandes programas federales. Y lo mismo sucede en los Estados con relación a los Municipios. Si los Municipios comparten las tareas del Estado, se estimula la actividad de los Municipios, y a la postre, el Estado y el propio Municipio, salen fortalecidos.

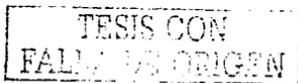
Esos esfuerzos de colaboración, de éstos ordenes de gobierno, llevados a su máxima expresión crean una unión federal demasiado poderosa, y constituyen la única garantía para su perdurabilidad en el tiempo, pues de lo contrario, el federalismo basado en competencias exclusivas y rivalizantes, debilita y empobrece a los Estados y a los Municipios, crea una perversa y enfrascada centralización, dejando un Pacto Federal de mentiras, hueco, vacío, sin vida y sin destino.

Creemos firmemente en el funcionamiento de un sistema de colaboración entre los distintos niveles de gobierno y consideramos que existen algunos beneficios que se darían en un federalismo cooperativo e interdependiente, en pro del progreso del país

Con el sistema federal de cooperación gubernamental, se vería fortalecida, la división del poder político nacional, al disponerse de una división de forma vertical, entre Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios, junto a la división horizontal, de nuestro régimen democrático, basada en los poderes públicos Legislativo Ejecutivo y Judicial. Se incrementaría considerablemente las opciones de participación política para los ciudadanos pues al crearse nuevos y variados mecanismos de participación entre Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, en virtud a un nuevo federalismo cooperativo e interdependiente, se estarían abocando, a operar una descentralización que haga posible acercar el poder público a los ciudadanos, al pueblo

No debemos olvidar nunca, que en el pueblo reside la soberanía nacional, la cual el mismo pueblo, ejerció a través de los Poderes de la Unión, cosa que en la actualidad es letra muerta, pues el pueblo, tal vez, nunca ha tenido en sus manos tal poder de soberanía. La participación vigorosa de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios con la Federación, aumentaría sus capacidades para prever innecesarios conflictos sociales y políticos, y que en muchas ocasiones se generan por la poca sensibilidad de la Federación en las demandas de las comunidades del país

Así lo fue un día, en el conflicto de la Federación, con las gentes del pueblo de Atenco, en el Estado de México, relativo al proyecto de creación de un nuevo aeropuerto en donde la insensibilidad del gobierno federal, aunado a la indiferencia del Estado de México, provocó un conflicto, que rompió el Estado de Derecho, pues de cualquier forma, no se justifica la toma de rehenes de servidores públicos, que en el caso fueron los empleados de la Procuraduría General de



Justicia de la entidad, pues podría volverse una práctica, utilizada en futuros conflictos, y que pone en riesgo la propia seguridad nacional

Con la colaboración gubernativa, en sus diferentes niveles, se incrementaría en gran medida la protección de las libertades y garantías de los ciudadanos, pues el establecimiento de sanas y ricas relaciones de la Federación con los Estados, Distrito Federal y los Municipios, tiene como fundamental objetivo fortalecer a la República federal, bajo el más estricto cumplimiento de los valores fundamentales que están establecidos, en nuestra máxima ley, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Se crearía además una eficaz y productiva coordinación en la toma de decisiones fundamentales para el país, pues se respetaría la unidad y la pluralidad de centros de decisión, lo que resulta absolutamente imposible, en un sistema de poder altamente centralizado, como es el que ha venido padeciendo nuestro país desde hace mucho tiempo

Creemos que es hora, de que en México, se transfiera el poder de un grupo de hombres a una serie de instituciones públicas, y es también urgente que esas instituciones correspondan al ámbito local. Todo esto hecho conforme a la ley y no simplemente con discursos o con simulaciones de índole político o de estrategias políticas. Al mismo tiempo que se vigoriza la capacidad de transferir funciones a los gobiernos locales, debe vigorizarse la capacidad para desempeñar esas nuevas tareas

Hoy debe recaer en el Gobierno Federal, como dirían los procesalistas, la carga de la prueba, para demostrar la necesidad de que una materia deba ser de su competencia, o sea, de competencia federal, la cual debe ser la excepción, con un campo reducido a tareas que definitivamente no sea factible transferir a los Estados, y no como actualmente funciona en que la regla general es lo federal y la excepción es lo local.

Concluimos y entendemos, que el establecimiento de facultades explícitas e implícitas, tiene como finalidad, el evitar provocar una ruptura de la doctrina de la división de competencias entre las esferas de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, la cual debe existir en forma correlacionada, para el bienestar propio de nuestro país.

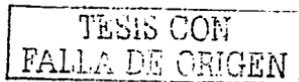
5.3. FACULTADES COINCIDENTES O CONCURRENTES

Antes de comenzar el desarrollo del presente tema, se hace necesario definir y comprender la palabra concurrencia. El diccionario de la lengua española de la Real Academia, define al concepto de concurrencia como *acaecimiento o concurso de varios sucesos o cosas en un mismo tiempo*. De la anterior definición, se desprende que la concurrencia, se refiere a una participación simultánea, de dos o varios factores, que intervienen en algún evento o situación.

Por lo que hace al sentido gramatical, el verbo concurrir significa, contribuir, ayudar, apoyar, asistir o dirigir, dos o más fuerzas hacia un mismo punto o hacia una finalidad idéntica. De acuerdo con lo anterior, la palabra concurrencia, implica dos o más acciones o fuerzas, que coinciden en el mismo punto o en el mismo objeto o destino. Hablar de concurrencia, hace suponer que los ámbitos de gobierno se complementan en sus respectivos niveles de actuación y conforme a sus condiciones particulares, en aspectos que, al menos en parte, no le toca atender a una sola instancia y son de hecho, del interés de todos.

El sistema que instituye nuestra Carta Magna, en cuanto a la distribución de facultades entre los órdenes, central y regionales, engendra la consecuencia de que ambos órdenes de gobierno, son lo que se podría decir, de idéntica jerarquía, por lo que el uno, no puede prevalecer por sí mismo sobre el otro.

Sin embargo, sobre ambos ámbitos de niveles de gobierno, se encuentra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en caso de conflicto

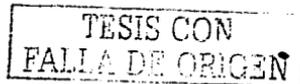


entre uno y otro subsistirá, como válido, el que esté de acuerdo con nuestra máxima ley. Según el autor, Elisur Arteaga: *"La Constitución parte del supuesto de que los Estados preexistentes, al reunirse en una Federación, atribuyeron al gobierno central un cúmulo de facultades más o menos determinadas, para que las ejerciera, reservándose las no atribuidas. Esto significa que las facultades concedidas a los poderes del centro necesariamente las tienen prohibidas las autoridades de los Estados, esta regla es válida en términos generales, salvo el caso de las facultades conocidas como concurrentes."*³⁶⁹

Las facultades concurrentes, al igual que las facultades implícitas, las cuales hemos analizado en el punto anterior, constituyen una excepción al principio consagrado del artículo 124 Constitucional, en razón de que, de acuerdo con dicho precepto constitucional, las facultades que no se han otorgado expresamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las autoridades federales, se entienden reservadas a los Estados.

Sin embargo existen también las llamadas facultades coincidentes o también denominadas facultades concurrentes, las cuales se configuran cuando las entidades federativas, pueden legislar en alguna materia determinada, coincidiendo dicha facultad legislativa, con una similar perteneciente al Congreso General de la República. La facultad concurrente otorgada a los Estados federados en realidad, se asemeja y se acerca más a una facultad supletoria a la facultad del Congreso General de la República, ya que solamente éstas facultades por parte de los Estados, se pueden ejercer en ausencia del ejercicio, que sea realizado por parte del Congreso Federal de determinadas facultades que le han sido otorgadas.

Pero no todas caen en este supuesto, pues si el asunto en cuestión, es de índole nacional, y si el Congreso General, no ha ejercido su facultad, de ninguna forma, lo pueden hacer las entidades federativas, en sustitución del Congreso



General de la República. Por otra parte, si el asunto no es esencialmente nacional, y las necesidades locales requieren que se dé, una regulación de las mismas, los Estados pueden legislar en dicha materia, y su legislación será efectiva y aplicable, únicamente hasta el momento en que la legislación del Congreso Federal se sobreponga a la de los Estados.

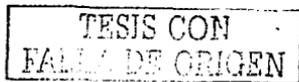
Anora bien, el término concurrente, es una traducción literal que se ha hecho del vocabio inglés Traducción que por cierto, no es correcta al convertirla al castellano pues no se ha tomado en cuenta que *“las traducciones no deber ser exclusivamente literales, sino que hay que buscar las equivalencias lógicas y que guarden una significación más acorde con la terminología jurídica del sistema al que se van a aplicar”*¹⁴, afirma Porfirio Marquet.

Haciendo una analogía entre el Derecho mexicano y el Derecho norteamericano encontramos, como mencionamos con anterioridad, que la palabra concurrente, para nuestro Derecho, significa, dos o más acciones que coinciden en el mismo punto

En el Derecho norteamericano, a diferencia de nuestro derecho, las facultades concurrentes del poder de la Unión y las de los Estados, en la práctica, nunca llegan a coincidir, pues el ejercicio por parte del poder de la Unión, excluye la facultad de los Estados. A lo anterior, se entiende que hay concurrencia entre las facultades en potencia de la Unión y la facultad en el acto de los Estados, hasta antes de ejercer la Federación una de las múltiples facultades con que cuenta

Las facultades concurrentes en nuestro Derecho mexicano, deberían ser llamadas propiamente coincidentes, pues éstas facultades son aquellas que se ejercen simultáneamente por la Federación y por los Estados. Estas facultades coincidentes, no existen en la Constitución General de nuestro país vecino del

¹⁴ MARQUET GUERRERO, Porfirio *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*, Op Cit Pág. 275



norte. Las facultades concurrentes o coincidentes son facultades existentes por el resultado de la coexistencia del gobierno federal y el de las entidades federativas, y son aquellas facultades que son ejercidas simultáneamente por uno y por otro.

El concepto coincidente, nace mas bien alusión al tema u objeto de la materia a atender en una facultad, mientras que el concepto concurrencia es en esencia más dinámico, alude al sentido de interés, en atender la diversidad de problemáticas, que requieren de la conjunción de esfuerzos y trabajo, es decir, puede haber coincidencia entre los asuntos o materias, objeto de legislación del Estado y la Federación, sin que necesariamente haya concurrencia, porque puede no haber una unión de esfuerzos para lograr un resultado

Por otra parte los juristas Mario de la Cueva y Jorge Carpizo, estiman que en nuestro país no existen las facultades concurrentes, y aclaran previamente, que son facultades concurrentes las que no se atribuyen en forma exclusiva a la Federación, ni se prohíben de forma alguna a los Estados, y cuando la facultad de la Federación no es ejercida, entonces las entidades federativas, pueden realizarlas o ejercerlas, pero si la Federación legisla sobre éstas materias, deroga la legislación local que se haya elaborado al respecto.

Como podemos darnos cuenta, tanto Jorge Carpizo como Mario de la Cueva, entienden a las facultades concurrentes, en el sentido que se les da en el Derecho norteamericano, es decir, de tipo excluyente, pues perdura la facultad de los Estados, mientras que la Federación no las ejerce.

Con relación a la opinión de los tratadistas mencionados, no nos encontramos de acuerdo con la misma, toda vez que es de suma importancia diferenciar a las facultades concurrentes existentes en el Derecho norteamericano, de las facultades concurrentes o coincidentes en el sentido que se tiene en nuestro orden jurídico. El artículo 40 constitucional, limita la acción de las entidades federativas a su régimen interior y no a la esfera nacional, aparte de que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el diverso artículo 41 constitucional, autoriza a los funcionarios locales a realizar determinados actos de acuerdo con su Constitución local, pero que tienen que concordar con la Constitución General de la República.

De tal manera, que las materias que no se encuentran consignadas en las Constituciones locales, resultan no ser de la competencia de esos funcionarios locales. En el caso del Derecho norteamericano, las entidades federativas, pueden ejercer alguna facultad que no les corresponda, en forma supletoria, en tanto la Federación no la ejerza, y en el caso de nuestro Derecho mexicano, una misma facultad puede ser ejercida simultáneamente por dos jurisdicciones distintas, es decir, por la Federación y los Estados lo que a diferencia del orden jurídico norteamericano, si está previsto en nuestra Constitución Política General.

Dice Juan Antonio Martínez, que *Las facultades concurrentes en Estados Unidos tienen existencia únicamente jurisprudencial y funcionan como facultades para los Estados, porque se requiere que a pesar de ser cedidas a la Federación, que no estén expresamente prohibidas a los Estados y sólo hasta que el Congreso se sobreponga a los Estados serán expresas facultades de la Federación es decir, son facultades expresas que la Federación no las ha ejercido pudiéramos decir que se trata de una contradelegación de hecho de la Federación a los Estados, cuya extinción opera en el momento mismo en que la Federación determina ejercerlas*.²⁷¹

Ahora bien las facultades concurrentes, entendida ésta palabra en cualquiera de las dos acepciones que hemos indicado, tanto la norteamericana, como la de nuestro país, son indudablemente facultades excepcionales al principio del sistema federal, establecido en el artículo 124 constitucional, según el cual la atribución de una facultad a la Federación se traduce necesariamente en la suspensión de la misma a los Estados, por lo que únicamente como una

excepción a tal principio puede darse el caso de las facultades concurrentes o coincidentes.

La existencia de dichas excepciones, sólo la podemos explicar, en aquellos regímenes federales en que las entidades federativas son lo suficientemente fuertes y poderosas, como para disputar ciertos derechos al gobierno central, por eso en nuestro México, país de régimen federal singular, consideramos que las facultades concurrentes no han prosperado, y además, en el sentido que les da el país norteamericano, nuestra Constitución General de la República, no las consagra así

Con base a lo anterior, entendemos que las facultades concurrentes no son únicamente consecuencia de la disputa que existe entre las entidades federativas y la Federación, para ejercer facultades que habían sido otorgadas a ésta última, sino que en nuestra Constitución General de la República, se consagra expresamente la concurrencia de facultades, en aquellos casos en que existe al mismo tiempo un interés nacional, y un interés local

Por lo tanto no sería incompleto e ineficaz, por ejemplo, lo establecido en las fracciones XXIX-C y XXIX-G del artículo 73, referentes a la concurrencia legislativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, en las materias, de asentamientos humanos, así como la de ecología, de que tratan respectivamente.

De hecho la concurrencia, recupera lo que por derecho corresponde a la Nación, que no es otra cosa que garantizar el orden público nacional a través del otorgamiento de funciones a los diferentes niveles de gobierno para una mayor eficiencia de gobierno de la República, no como una distribución de concesiones, que privilegien la administración pública, en sólo alguno de sus niveles de gobierno, en perjuicio de otros, otorgándole mayores facultades, como consecuencia negativa de intereses políticos, mas que del interés general de la nación, que en teoría es el que debería prevalecer.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

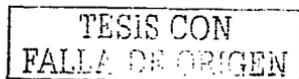
De lo anterior se desprende que, la concurrencia de facultades proviene de una imperiosa necesidad de conservar ámbitos de competencia, tanto para la Federación, como ente responsable de materias que por su importancia, de nivel nacional, deben ser reguladas y atendidas indudablemente, por los órganos federales, como para los Estados, con relación a la competencia y facultades para tratar lo relacionado con los asuntos concernientes al ámbito del interés local o estatal.

A mayor abundamiento, existen materias, las cuales por su naturaleza, no se pueden separar o dividir, para ser objeto de una regulación diversa, ya sea de competencia federal o local, sino que caen dentro de una situación especial que provoca el que deban ser reguladas por ambas esferas, local y federal, en forma simultánea

Lo anterior quiere decir, que existen algunas materias, las cuales por ser de interés nacional y al mismo tiempo de un interés esencial para los Estados de la Federación, por tratarse de temas o áreas que conciernen a éstos últimos, y que es necesario que los mismos intervengan en su regulación, por lo que deben ser reguladas simultáneamente por la Federación y por las entidades federativas.

Así pues, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otros artículos, establece la concurrencia de los diferentes órdenes de gobierno y por ejemplo, en su artículo 18, párrafo tercero dispone que: *Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales, respectivas, podrán celebrar con la Federación convenio de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.*

De la cita del párrafo tercero del artículo 18 constitucional, se desprende la facultad concurrente, que existe entre la Federación y los Estados, para que los



reos del orden común, extingan su condena en establecimientos de carácter federal.

La realidad nos muestra lo contrario, se sabe que en el Estado de Sonora, por citar un ejemplo, no existe ningún establecimiento para los reos sentenciados por delitos federales, y éstos, en consecuencia, son reclusos en los centros penitenciarios del Estado, lo que acarrea graves problemas de sobrepoblación y diversos conflictos en el interior de los mismos. Esto, sin contar el gran gasto que representa para la administración estatal. Por otra parte, el artículo 104 de la Carta Magna establece la concurrencia de la Federación y entidades federativas, en materia de resolución de conflictos, y dicho precepto legal, en su primera fracción señala *Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:*

I De todas las controversias de orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

Del citado artículo se deducen las controversias sobre aplicación y cumplimiento de leyes federales o tratados internacionales, y la concurrencia existente entre la Federación y Estados, para el conocimiento de la materia de resolución de controversias entre particulares.

Las primeras controversias contenidas en la citada fracción, no ofrecen ningún problema, puesto que a los tribunales federales, corresponde la competencia para poder resolver los conflictos o controversias derivadas de la aplicación de leyes de carácter federal, así como también, de los tratados internacionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Por el contrario, la concurrencia introducida a través de la reforma del 29 de mayo de 1884, al artículo 97 de la Constitución Federal de 1857, en el sentido de a quien corresponde el conocimiento de la materia de resolución de controversias entre particulares, ha tenido por objeto evitar el rezago de los tribunales federales, por lo que con dicha reforma se encomendó a los Juzgados de Primera Instancia de los Estados, el conocimiento de las controversias en las cuales sólo se afecten intereses particulares.

De acuerdo con la práctica que se inició con la mencionada modificación de 1884, las controversias en materia mercantil, que en nuestro ordenamiento tienen el carácter federal, se someten a los jueces y tribunales locales. En este sentido, la Federación, por motivo de las facultades concurrentes, se desliga de su responsabilidad, delegándola a los Juzgados de Primera Instancia de los Estados, carga que por consiguiente soportan estos últimos.

Tal es el caso del mismo Estado de Sonora que por acuerdo del Pleno del H. Supremo Tribunal de Justicia, se crearon Juzgados de Primera Instancia para atender la materia mercantil la cual sabemos es de carácter exclusivamente federal. De acuerdo con los citados artículos 18 y 104 Constitucionales, en los cuales se establecen facultades concurrentes, las que, como ya dijimos anteriormente, se establecen para lograr una mayor eficiencia del gobierno de la República en materias que requieren una labor de auxilio entre el orden federal y el orden estatal, es necesario que la Federación, se corresponsabilice con los Estados y les otorgue mayor ayuda para así lograr el objetivo común de satisfacer necesidades generales.

Las facultades coincidentes o concurrentes, entonces, son aquéllas que pueden realizar tanto la Federación como las entidades federativas, por disposición constitucional y que otorgan atribuciones para expedir bases legales sobre una misma materia. Al decir de Miguel Carbonell: *"El Constituyente ha estimado que, por la trascendencia o la singularidad de determinadas materias, su*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

*regulación y ejecución no debe quedar en manos de un solo nivel gubernativo, sino que participen autoridades con competencias territoriales de distinto alcance; en consecuencia, la legislación del Congreso de la Unión debe prever un ámbito de participación de las autoridades locales y regionales no meramente nominal, sino efectivo.*²⁷²

Las facultades concurrentes, en nuestro Derecho mexicano, de acuerdo al análisis hecho en éste punto, concluimos que se encuentra exclusivamente atribuidas a la Federación y no se encuentran prohibidas a los Estados, así, cuando la Federación no actúa, las entidades federativas pueden realizarlas, pero si la Federación legisla sobre esas materias, deroga la legislación local al respecto.

Las facultades concurrentes son excepciones al principio del sistema federal mexicano, según el cual la atribución de una facultad a los Poderes de la Unión se traduce en la supresión de la misma facultad a los Estados.

Las facultades concurrentes, se dan, entonces, cuando una facultad es ejercitada provisional y supletoriamente por una jurisdicción a la que constitucionalmente no le corresponde, y otras son de las que nos ocupamos anteriormente, siendo las llamadas coincidentes, las cuales también y sólo como excepción al sistema federal puede darse el caso de que una misma facultad sea ejercida simultáneamente por dos jurisdicciones.

Las facultades coincidentes, se pueden dar en una forma amplia, o en una forma restringida. En forma amplia se da, cuando no se faculta a la Federación o a las entidades federativas a expedir las bases o un cierto criterio de división. Ejemplo de lo anterior, se encuentra en el párrafo cuarto, del artículo 18 constitucional, en el cual se enuncia que *la Federación y los gobiernos de los*

²⁷² CARRONELL, Miguel. *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*. Op. Cit. Pág. 75.



Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores, ya que dicho artículo no favorece a ninguno de los dos gobiernos para ejercer dicha facultad.

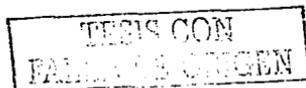
En cuanto a la forma restringida de las facultades concurrentes, las encontramos al conferirse tanto en la Federación como en las entidades federativas, pero se concede a una de ellas la atribución para fijar bases, o un cierto criterio de división de ésta facultad. Ejemplo de lo anterior, lo tenemos en la fracción VIII, del artículo 3 constitucional, en la cual se establece que el Congreso de la Unión con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y Municipios.

Por lo que encontramos, que el Congreso General coordinará a los Estados y Municipios, en materia de educación, tomando en cuenta que la impartición de la educación preescolar, primaria y secundaria, debe ser realizada por la Federación, los Estados y los Municipios. Incluso en cuanto a este punto algunos autores consideran que el caso de la educación es el ejemplo clásico para ilustrar lo que son las facultades concurrentes.

Entre los doctrinarios que siguen ésta tendencia encontramos a Daniel Moreno, que indica que: *"Existen casos, pocos por cierto entre nosotros, en los que los Estados pueden legislar coincidiendo con el Congreso General. El ejemplo típico es el de la educación. En tales casos se habla de facultades concurrentes o coincidentes."*¹³

Finalmente de darse alguna controversia en materia relativa a competencia, entre la Federación y los Estados, o entre éstos últimos de acuerdo a los artículos 105 y 106 constitucionales, corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dirimir las cuestiones de competencia que se susciten entre

¹³ MORENO, Daniel. *Derecho Constitucional*. Op. Cit. Pág. 369.



los tribunales de la federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro.

5.4. FACULTADES Y LIMITACIONES LEGISLATIVAS DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA PENAL

Las facultades del Congreso de la Unión se encuentran expresamente consignadas en diversos preceptos de la Constitución General de la República, sin embargo, principalmente las encontramos en su artículo 73, de cuya fracción Xxi se desprende la facultad del Congreso de la Unión para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse

Así pues, tenemos que la facultad concedida a la Federación para poder establecer los delitos cometidos en contra de la misma, así como para establecer los castigos o sanciones que por ellos deban de aplicarse, la encontramos dentro de la clasificación de facultades para legislar que por su importancia política y económica o por ser de interés general de la nación, deben ser reguladas por leyes federales

El Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción XXI del artículo 73 de nuestra Constitución de la República (el cual contiene una serie de facultades otorgadas al órgano legislativo federal), tiene competencia para poder elaborar todo tipo de leyes en materia penal, para toda la República, cuando se afecte a los intereses de la Federación, tipificando todo tipo de delitos y señalando las sanciones que deban de corresponder a las infracciones que se cometan a las leyes penales federales

Por el contrario, no cuenta con dicha facultad el Congreso de la Unión cuando, la competencia para legislar en materia penal, conforme lo dispone el artículo 124 de la Constitución federal, está implícitamente concedida a los Estados integrantes de la República o al propio Distrito Federal, pues no se

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

afectan los intereses de la Federación, naciendo lo que se conoce como el fuero común.

Queda bien establecido, que debido al principio de distribución de competencia legislativa para la elaboración de normas penales, aludido en puntos anteriores, no puede la Federación invadir la esfera legislativa que en materia penal tienen las entidades federativas y el Distrito Federal, y por supuesto, tampoco éstos invadan la esfera legislativa en materia penal, expresamente concedida a la Federación.

Con respecto a este punto, refiere Jorge Carpizo que: *"La Constitución es clara en algunos casos se necesita la unidad, y por tanto las sanciones por infracciones a leyes federales son de jurisdicción federal, es el propio Congreso federal el que puede reglamentarlas, y las entidades federativas no deben intervenir porque carecen de facultades, porque son incompetentes al respecto, y porque si lo hicieran estarían desvirtuando la voluntad de la ley fundamental que ordena la unidad y no la diversidad en ciertos aspectos, y porque las entidades federativas podrían a través de las sanciones, modificar o nulificar la legislación federal"*.

Se hace necesario al abordar éste tema, tocar el tema de las facultades del Congreso de la Unión, por lo que hace a las normas jurídicas de carácter penal, es importante mencionar que la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución General de la República, actualmente, a la letra dice: *"Artículo. 73. El Congreso tiene facultad*

XXI - Para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales"

De la lectura del citado precepto legal, se desprende una limitación al Congreso de la Unión para el establecimiento de delitos, y la misma se refiere a que sólo se puede tipificar conductas delictivas, siempre que se cometan en contra de la Federación. Los delitos del orden federal, los encontramos previstos en un sin número de leyes federales y son comúnmente conocidos como delitos especiales, ya que no están contemplados en el Código Penal Federal.

Entendemos que el criterio básico para poder determinar que una conducta atenta contra la Federación, es cuando ésta puede afectar el interés de la Federación. Es claro que la Federación, debe estar atenta y velar por el bienestar del país entero y que dicha función no puede ser concedida de ninguna forma a los Estados de la República quienes de alguna forma intervienen en este tipo de asuntos, mediante sus legisladores federales, pues recordemos que cada uno de las entidades federativas tiene representación en el Congreso General.

En el segundo párrafo de la mencionada fracción XXI del artículo 73 constitucional, a fin de tratar de no vulnerar la soberanía estatal de las entidades federativas, se indica que aun, de los delitos del fuero común, puede conocer la autoridad federal, pero establece como requisito que tenga conexidad con delitos federales.

Es común que cuando una autoridad del fuero común, detiene a una persona que ha cometido diversas conductas delictivas, entre éstas, se den delitos que son tanto del fuero común, como delitos en materia del fuero federal.

Por ejemplo de un delito de robo u homicidio, delitos competencia del fuero común, se han desprendido delitos del fuero federal como han sido la delincuencia organizada o delitos contra la salud. Casos en los cuales debe conocer del asunto la Procuraduría General de la República, dándose cumplimiento al párrafo segundo de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, pues existe conexidad entre delitos del fuero federal con los delitos del fuero común.

Por otra parte, los Estados al ser libres y soberanos, gozan de autonomía y deben de preocuparse de su régimen interno, y preocuparse por el bienestar de su población, y por supuesto, sin perder de vista, el bienestar de toda la República, pues según el artículo 120 constitucional, los gobernadores de los Estados, tienen la ineludible obligación de hacer cumplir las leyes federales.

El artículo 73 constitucional, ha sufrido innumerables reformas a lo largo de nuestra historia constitucional mexicana, pero por lo que atañe exclusivamente a la fracción XXI, que es la referente a la competencia legislativa del Congreso de la Unión para poder elaborar leyes en materia de normas jurídicas de carácter penal solo se ha formulado por el órgano legislativo, una reforma, la cual aconteció en el año de 1996. Durante el período de gobierno, como Presidente de la República de Ernesto Zedillo Ponce de León, por conducto de un decreto, de fecha 3 de julio del año 1996, la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución General de la República, fue reformada. Tal reforma versó en la adición a dicho precepto legal de un segundo párrafo.

La redacción original, hasta antes de la reforma referida, decía *Art. 73. El Congreso tiene facultad XXI. Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse*. Según la reforma al citado artículo, se indicó que su redacción quedaría como actualmente se encuentra establecido. Esta reforma fue la cuadragésima hecha a la Constitución General de la República, que proponía reformar los artículos 16, 20, 22 y 73 fracción XXI constitucionales, y su razón de ser la encontramos en la exposición de motivos a estas reformas, de fecha 2 de abril del año de 1996.

Tales reformas a los artículos mencionados, tenían una finalidad determinada, pues dentro de la exposición de motivos a las reformas de los artículos referidos, se indicó que: *La delincuencia organizada es, sin duda, uno de los problemas más graves por los que atraviesa México y toda la comunidad mundial, que en sus diversas manifestaciones, entre las que destaca el*

narcotráfico, afecta las vidas de miles de seres humanos y atenta contra los principios básicos de la vida comunitaria y de la esencia del Estado, generando descomposición social e inestabilidad política.

Se trata, además, de un fenómeno de carácter transnacional, que plantea incluso una amenaza directa para la estabilidad de las naciones y constituye un ataque frontal contra las autoridades políticas de los Estados.

Los métodos y técnicas que se utilizan en las formas modernas de delincuencia, así como su realización cada vez más violenta y su internacionalización, nacen que la delincuencia organizada observe actualmente una mayor eficacia frente a los medios tradicionales de control estatal, por lo que éstos también deben modernizarse para combatirla eficazmente. Si ello no ocurre, se debilita la capacidad efectiva del Estado para proteger los derechos fundamentales del ser humano.

Por lo que se puede apreciar, parte del motivo de tales reformas, se debió a la preocupación del Ejecutivo federal, por la necesidad de legislar en materia de delincuencia organizada, que como toda delincuencia, es una manifestación negativa social.

La materia del crimen, constantemente se moderniza y además perfecciona sus formas de organización y formas de operación (*modus operandi*), las cuales son generalmente mucho más eficaces y contundentes, que las de las autoridades.

Se allega de las armas vanguardistas, que a menudo, son más letales que las usadas por los elementos policíacos, además de que mientras las autoridades adolecen de una gran desorganización entre ellas, la delincuencia ha logrado formar un núcleo muy fuerte basado en la unión, que a menudo se vuelve más

contundente que la justicia, pues quien entra al negocio de la delincuencia, difícilmente puede salir de ella.

Pero el espíritu de la razón del por qué la reforma a la fracción XXI del artículo 73, la encontramos en la misma exposición de motivos, más adelante, en donde se plantea que la justificación lo es: La conveniencia de generar una legislación específica en torno a la delincuencia organizada, así como la necesidad de que ciertos delitos, que siendo en principio de la competencia del fuero común, pasen a conocimiento de la autoridad federal, plantea sin duda alguna problemas de competencia, pero puede también originar, como seguramente ya se ha cejado manifestar, cuestionamientos sobre si esa situación no implicaría cierta vulneración a la soberanía estatal o distrital

El ámbito de aplicación de la ley relativa a la delincuencia organizada, alcanzaría no sólo a delitos federales sino también a delitos del orden común o cometidos por una organización criminal que actúa en dos o más entidades federativas entonces podría presentarse el cuestionamiento a que se ha hecho referencia, sobre si no vulnera la soberanía de los Estados en ésta materia, pues se estaría facultando a la jurisdicción federal para atraer delitos de competencia de las autoridades locales con la finalidad de darle la misma atención, sujetándolas a idénticas estrategias procedimentales diseñadas para el combate a la delincuencia organizada

Respecto a las razones que motivaron a formular una reforma a la citada fracción XXI del artículo 73 constitucional, se aprecia además de lo comentado, que se trató por otra parte de subsanar la controversia jurídica de la invasión legal que hacía la Federación, respecto a la esfera de competencia legislativa en materia penal, conque cuentan las entidades federativas y el propio Distrito Federal. Es innegable que hasta antes de ésta reforma se daba la situación que, ciertos delitos del fuero común, eran por su trascendencia, de necesario conocimiento por parte de las autoridades federales.

Se reflexionó sobre si ésto no podría llegar en un momento dado a transgredir la soberanía de los Estados de la Federación, los cuales son libres y autónomos. Por lo cual, indudablemente la reforma trató de subsanar tal situación

Por su parte, un precepto legal constitucional de gran relevancia para el presente tema, lo es el artículo 124 de la Constitución General, mismo que desde la Constitución de la República del año de 1917, no ha sufrido reformas hasta la fecha, por lo que su texto se mantiene con la redacción original la cual dice: *Las facultades que no estan expresamente concedidas en esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados*

Al igual que en la Constitución de 1917 la Constitución Federal actual, establece una facultad implícita a los Estados, en lo referente a la legislación en materia penal. El artículo 124 constitucional, determina el campo de acción, en materia legislativa por cuanto hace a las normas jurídicas de carácter penal, de la Federación y de las entidades federativas, pues nos refiere que todas aquellas facultades que no esten concedidas a la Federación, estan reservadas para las entidades federativas

Al no encontrarse otorgada expresamente la facultad a la Federación para establecer delitos o faltas, y las sanciones a los mismos, contra los intereses de los Estados y del Distrito federal, ésto con base al principio de las facultades implícitas, ya analizado con anterioridad, tal facultad corresponde a los Estados integrantes de la Federación

Es así, que en la actualidad, cada uno de los 31 Estados que integran la República Mexicana así como la ciudad de México, el Distrito Federal, el cual tiene una naturaleza propia ya analizada, cuentan con su propia legislación penal,

Esto, como se explicó, en razón de las facultades que la actual Constitución otorga a las entidades federativas para elaborar formalmente sus leyes penales,

y que como se desprende del principio consagrado en el artículo 124 de nuestra Ley fundamental, si aquellas facultades no han sido reservadas a las autoridades federales, se entenderán reservadas para las entidades federativas. La Federación en uso de tal facultad, no sólo cuenta actualmente con un Código Penal Federal, sino que ha establecido una serie de tipos penales, esparcidos, por un sin fin de leyes federales, y como se indicó, comúnmente son denominadas como leyes especiales

Tan es así, que actualmente, se encuentran inmersos los tipos penales en leyes federales como en la Ley Federal del Trabajo, Ley del Seguro Social, Ley General de Salud, Código Fiscal de la Federación, Ley General de Población, por nombrar solo unas dentro de las cuales encontramos los denominados *delitos especiales*, los cuales son de carácter federal

Hasta aquí hemos visto que la facultad legislativa en materia penal, otorgada a la Federación, la encontramos únicamente en la fracción XXI del artículo 73 constitucional, misma que como se ha destacado, faculta al Congreso de la Unión a elaborar leyes de tipo penal, tipificando conductas delictivas, que afecten al interés de la Federación

Por lo que hace a sus limitaciones, es indudable que la más importante, es la establecida en el artículo 124 constitucional, puesto que como no está reservado a la Federación poder establecer todos los delitos aplicables al territorio de la República mexicana, las entidades federativas y el Distrito Federal, pueden establecer los delitos y las sanciones que a ellos correspondan, cuando son del orden común. Otros preceptos legales constitucionales, remarcan la imposibilidad de la Federación para poder legislar en materia penal, para las entidades federativas y el Distrito Federal.

Así, tenemos que el artículo 116 constitucional, en su fracción IV, refiere que deberán garantizar las Constituciones y leyes de los Estados, que se tipifiquen

los delitos en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deben de imponerse. Por su parte, el artículo 122 constitucional, en su base primera, inciso n, indica que a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, corresponde legislar para el Distrito Federal, en lo concerniente a la materia penal.

5.5. FACULTADES Y LIMITACIONES LEGISLATIVAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN MATERIA PENAL

Resulta importante destacar que a partir del Constituyente mexicano del año 1917, se plasmó en el artículo 40 de nuestra Carta Magna la voluntad del pueblo mexicano para constituirse en una República representativa, democrática, federal compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de nuestra máxima ley.

El sistema federal, es la forma de Estado opuesta o diferente al gobierno central. En ambos existen los tres poderes tradicionales. El Legislativo, Ejecutivo y el Judicial, pero mientras en el Estado centralista operan en forma directa e inmediata sobre la totalidad del territorio o del pueblo, en las federaciones, además de actuar en el plano nacional o general, existen al mismo tiempo y se limitan mutuamente con el Legislativo, Ejecutivo y Judicial de cada entidad, cuya competencia se reduce a su propio territorio.

Por tanto y siguiendo nuestra tradición constitucionalista, es en el Estado federal en donde se encuentran plasmados en gran medida los principios de justicia social que todos los mexicanos demandamos.

Los Estados en nuestro sistema federal son libres y soberanos, porque sus ciudadanos, a través de sus respectivas legislaturas, tienen facultad para elaborar su propio régimen jurídico, así como su Constitución de carácter local, siempre y cuando se sujeten a las disposiciones enmarcadas en nuestra Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ésto, recibe el nombre de Pacto Federal, pues une a todas las entidades de la Federación que son libres y soberanas, en todo lo común, y debido a esa voluntad de unión, se formó la Federación.

A la luz del Derecho Constitucional, el federalismo es el único sistema de gobierno que contempla un respeto por las diferencias específicas de cada Estado: al ser atributo de su soberanía el legislar sobre materias de su competencia, de la manera que mejor les parezca. Por tanto, el pacto federal promueve el desarrollo, equitativo de todos y cada uno de los miembros de la Federación, y no existe para perpetuar contrastes y rezagos.

Nuestra teoría federalista mexicana, se fundamenta en la descentralización política y administrativa de dos órdenes, la Unión y los Estados federados; los poderes constituyentes sólo existen en las esferas federal y de los Estados: el principio de la autonomía municipal es materia exclusiva de la competencia de los Estados federados, la relación fiscal Municipal es materia de competencia de los mismos Estados, la autonomía de los Municipios, no es uno de los principios constitucionales de la Unión, ésta se encuentra reglamentada constitucionalmente por los Estados federados.

El régimen federal en México, es uno de los más importantes pilares de todo el orden jurídico, es parte esencial de nuestro sistema federal mexicano, por lo que sigue siendo una idea con gran fuerza; que identificamos con el principio de libertad.

No desconocemos que en las últimas décadas elementos centralizadores se han incrustado en la estructura federal y la han venido modificando, que nuestro sistema se encuentra entre dos extremos que luchan: una idea y una realidad, y de su confrontación e influencia se conforma, delimita y circunscribe el régimen federal.

La naturaleza jurídica del Estado federal mexicano se encuentra establecida en los artículos 40 y 41 de la ley suprema de nuestro país. El artículo 41 establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

El artículo 41 constitucional, claramente indica que en el Estado federal mexicano existe una división de competencias entre los órdenes que la propia Constitución crea: esto es, la Federación y las entidades federativas, además que el artículo 124 constitucional, precisa la idea anterior, es decir, la competencia de origen pertenece a los Estados quienes delegan una serie de facultades en la federación, la que tiene atribuciones limitadas y numeradas.

Todo aquello que no está expresamente señalado como facultada a la Federación, son facultades de los Estados de la República. La Constitución General de la República, indica y señala lo que puede hacer el poder federal y todo lo demás, por exclusión, es competencia de las entidades federativas.

De lo anterior resulta que las entidades federativas se dan libremente su propia Constitución Política de carácter local, en la que organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución General, que es la unidad del Estado federal. Asimismo, que existe una clara y diáfana división de competencias entre la federación y las entidades federativas.

En México, por nuestra historia y estructura política, es primordial que las decisiones fundamentales entre la federación y las entidades federativas coincidan, sean las mismas, tal y como la propia norma de normas lo indica. Otro principio del estado federal mexicano es que cada entidad federativa se da a sí misma su Constitución, ésta es la idea de autonomía, que desde el punto de vista

jurídico, implica un poder jurídico limitado, se tiene una franja de actuación libre, y al mismo tiempo, un campo que jurídicamente no se debe traspasar.

Las entidades federativas son autónomas, pero están limitadas por la Constitución del Estado federal, sin embargo, en su esfera de competencia, pueden organizarse con plena y absoluta libertad, siempre que se respeten los lineamientos que les marca la ley fundamental. La columna vertebral de la autonomía de las entidades federativas estriba, en primer lugar, en darse su propia Constitución de carácter local, la cual es la base y fundamento de toda la legislación local y segundo reformar su propia Constitución local, siguiendo las normas que ella misma señala.

En éste orden de ideas debe observarse que la jerarquía de la legislación federal y local en nuestro Estado federal, responde a la propia estructura jurídica y a la concepción del sistema federal es decir en México, la solución de la situación de la norma federal respecto a la local se encuentra en el artículo 133 constitucional mismo que debe ser irrestrictamente respetado en todo momento.

Ahora bien, la jerarquía de las normas en el orden jurídico mexicano que se desprende del ya mencionado artículo 133 es la siguiente en la cúspide del orden jurídico como norma suprema se encuentra la Constitución General o del Estado federal, después las leyes constitucionales y los tratados internacionales, y en otro escaño, el derecho federal ordinario y el local. Es decir, las leyes constitucionales son parte de la norma fundamental, son la Constitución misma, que se amplía o crece.

Es importante manifestar que el precepto legal antes citado, no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federales y las locales, y es sólo hasta el caso en que exista alguna aparente contradicción que la misma se resolverá atendiendo al principio de distribución de competencias del artículo 124 constitucional, a fin de verificar quien es competente para crear dicha ley.

El principio de supremacía, debe considerarse el principio básico de todo sistema jurídico, ya que debe existir una jerarquía normativa indispensable. Nuestra Constitución consagra esta máxima en el artículo 133 Constitucional, el cual faculta a los jueces de los Estados a desaplicar una norma si esta es contraria a la Constitución, pero estos se han abstenido de asumir sus atribuciones y sólo los tribunales federales y en última instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han decidido por medio del Juicio de Amparo, las cuestiones de la constitucionalidad de las disposiciones legales cuando contradicen la Constitución Federal.

En cambio el Derecho federal deriva de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero sin ser parte de ella. En ésta forma, en México el Derecho federal y el local tienen la misma jerarquía, el uno no priva sobre el otro.

El nuevo federalismo implica reconocer la diversidad municipal del país y promover al Municipio como espacio de gobierno vinculado a las necesidades básicas de la población y representativo de las comunidades; la importancia de que cada comunidad tenga establecidas las reglas básicas de convivencia, se hace todavía más ostensible en nuestros días.

Como se puede apreciar el artículo 124 de la Constitución General, prevé un sistema de exclusión competencial de donde todo el universo de materias no reservadas *expresamente por la Constitución para la Federación, son susceptibles de ser reguladas por los Estados*

Para el desarrollo de las entidades federativas, es indispensable mantener la autonomía política de los Estados de la Federación, como espacio idóneo para el tratamiento de los asuntos públicos relacionados con las aspiraciones de las sociedades locales. Las leyes de los Estados integrantes de la Federación, tal y como lo previene la fracción I del artículo 121 constitucional, *sólo tendrán efectos*

en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él. Por lo que no puede aplicarse la legislación de un Estado en territorio de otro, así como también es importante diferenciar la legislación penal del fuero común, con la del fuero federal

Los Estados pueden establecer para el fuero común, los delitos y sanciones que a los mismos correspondan, y como se había dicho anteriormente se corrobora en la Constitución federal. En materia electoral, el artículo 116, en su fracción IV establece *IV Las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que*

1) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse

La facultad legislativa de las entidades federativas, en materia penal, emana de una facultad implícita, consagrada en el artículo 124 constitucional, del cual se desprende que si la Federación no tiene expresamente la potestad de formular legislaciones penales para los Estados, son éstos quienes deben de formularse su propia legislación.

A los Estados de la Federación, parte de la ciertas materias cuya competencia legislativa les pertenecía, les ha sido restringida por la Federación, dada la importancia que para nuestro Estado representan, tales como la materia bancaria, la de minería y la de instituciones de crédito, inclusive la laboral y la agraria, las cuales de ser materias del fuero común han pasado a ser leyes federales, después de numerosas reformas, sin embargo aún quedan importantes materias para elaboración de leyes por parte de los Estados, como la civil, penal, tributaria estatal, entre otras.

Mucho se habla de la posible unificación de los Códigos en materia penal, y es posible que dicha materia requiera de esa uniformidad para un funcionamiento

más eficaz, y tratar de dar más seguridad jurídica, en asuntos como la incertidumbre que ocasiona que al pasar de una entidad a otra, la legislación penal sea diversa, por falta de uniformidad en la regulación de la materia penal, pues mientras que en el Distrito Federal, conducir un vehículo en estado de ebriedad no constituye un delito, al entrar a la jurisdicción del Estado de México, si se incurre en un delito, siendo criterios diversos que dejan en una inseguridad jurídica a los ciudadanos al pasar de una entidad a otra, por desconocer cuales conductas son consideradas como delictivas en un Estado al cual no pertenece.

Sin embargo la posibilidad de unificar la legislación penal se ha visto truncada, en razón de lo hasta aquí expuesto, pues son las entidades federativas las competentes para otorgarse su propia legislación penal, pues las facultades legislativas están distribuidas de una forma tal, que hace posible que puedan existir 32 Códigos Penales en total, en todo el territorio de la República, siendo 1 federal, 31 estatales y otro más para el Distrito Federal.

El gran número de legislaciones penales, entonces, se debe a que es competencia de las entidades federativas el poder darse a sí mismas, un Código Penal, por su parte, la Federación y el Distrito Federal, tienen actualmente su propia codificación penal, al haberse dividido en dos Códigos Penales, el anterior Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal.

Se dice que con la unificación penal, se está pugnando por una tendencia centralista y se vulnera a la vez la soberanía de los Estados, pues el despojar de una facultad más a las entidades federativas, se considera un ataque a la soberanía estatal además de que se considera que no se pueden unificar los criterios para establecer conductas delictivas en función de que en cada entidad existen diversas costumbres, formas de vida, clima y tradiciones, lo que resulta en un obstáculo para la unificación de criterios, que sin embargo, son factores ciertamente válidos para defender la postura de la no unificación de la ley penal.

Dice Jorge Carpizo, que: *"ésta*s ideas, por desgracia, se han vuelto un tabú. Los argumentos en contra de la unificación legislativa están cargados de elementos emocionales, y es difícil convencer a esas personas de que la unificación legislativa de los códigos civiles, penales y de procedimientos, no hace a nuestro sistema ni más ni menos federal."²⁷⁵

Lo cierto es, que como ya se ha comentado, nuestro sistema federal mexicano, se ha vuelto un sistema voraz, en que la Federación trata de controlar todo el sistema federal, dejando a menudo a los Estados integrantes de la Federación, cada vez más vulnerables.

La unificación de la ley penal, jurídicamente en éstos momentos es imposible, puesto que la Constitución General de República es muy clara, en los temas expuestos, en que existe competencia legislativa para la Federación en materia penal federal y para las Legislaturas en materia del fuero común.

Sin embargo, consideramos que no es descabellada la idea de unificar las legislaciones penales, pues la delincuencia tan en aumento, se ha convertido en un serio peligro para el bienestar de la toda la sociedad que integra la República mexicana, y así como en su momento se consideró que la delincuencia organizada, por sus graves repercusiones que causaba al país, fuera de materia federal, nada nos asegura que con el paso del tiempo y con la visible desmembración de los núcleos materiales, la delincuencia en general no se vuelva un factor negativo social, incontrolable para las autoridades federales y locales.

Con la unificación de la legislación penal se tendrían beneficios tales como el establecimiento de un código represivo que de certeza jurídica a todos los habitantes de la República Mexicana, evitar problemas en cuanto a ámbito espacial de validez en que se presentan en algunos casos, en función del territorio, la codificación única de la norma penal, daría como resultado una sola

²⁷⁵ Ibidem Pág. 142

legislación penal con una cantidad pertinente de preceptos penales y no una cantidad estratosférica como la que existe en la actualidad, considerando no solo los Códigos Penales estatales, sino el gran número de delitos especiales penales que se hallan en gran diversidad de leyes que no son de índole penal.

Para lograr lo anterior, se requeriría de una reforma constitucional, la cual no transgrede de forma alguna la soberanía de los Estados, si tomamos en cuenta que de acuerdo al artículo 135 constitucional para las reformas o adiciones a la Carta Magna, se requiere el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión, y la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, por lo cual no sería un acto unilateral de la Federación pues participan los órganos legislativos estatales que representan a su respectivo Estado

Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que la unificación de la legislación penal, no tiene obstáculos de carácter jurídico, pues legalmente se puede hacer mediante el procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional, sino que más bien implica un poco de voluntad política y coordinación entre las autoridades federales y locales.

5.6. FACULTADES Y LIMITACIONES LEGISLATIVAS DEL DISTRITO FEDERAL. EN MATERIA PENAL

Es de importante trascendencia recordar ciertos aspectos especiales que tiene el Distrito Federal en cuanto a su estructura, organización y funcionamiento. Como es sabido, el Distrito Federal, en nuestra República mexicana, funge como una entidad que sirve como residencia de los Poderes Federales, es decir, el Distrito Federal se caracteriza por ser la sede de los Poderes de la Unión, y constitucionalmente no es un Estado, pero sí es parte integrante de la Federación, conforme al artículo 43 de la Constitución General de la República. Lo cierto, es que el Distrito Federal cuenta con una estructura jurídica-política que lo distingue,

que es propia. El Distrito Federal, es considerado por algunos, como el territorio más importante y representativo de nuestro país.

En la historia de nuestro país, como se había indicado oportunamente, el Congreso Federal, conforme a la facultad que le fue concedida por la Constitución Federal del año 1824, en ese mismo año, declaró que la ciudad o capital de nuestro México, sería el Distrito Federal, sirviendo como asiento de los Poderes de la Unión.

Más tarde en 1836, México se inclina hacia un régimen de Estado centralista con las Siete Leyes Constitucionales, por lo cual el Distrito Federal desapareció, incorporándose como un Departamento más del Estado mexicano, conforme lo disponía la Sexta de las Leyes Constitucionales.

Posteriormente a las Siete Leyes Constitucionales, Antonio López de Santa-Anna, siendo Presidente Provisional de la República Mexicana, expidió el 13 de junio de 1843, un documento el cual recibió el nombre de *Bases de Organización Política de la República Mexicana*, y cuyo documento planteó el establecimiento de un Estado republicano.

Sin embargo, la situación del Distrito Federal como Departamento, duró hasta el año de 1847, con el Acta de Reformas, documento que estableció que *los Estados que componían a la unión mexicana, recobraban su independencia y soberanía*, resurgiendo el federalismo, reapareciendo nueva y definitivamente el Distrito Federal.

En la Constitución de 1857, se facultó al Congreso General a designar el lugar que habría de ser sede de los Supremos Poderes de la Unión, siendo el Distrito Federal. En 1868, se formó una comisión que estaba presidida por Antonio Martínez de Castro, quien entonces era el Secretario de Instrucción Pública, que tenía como finalidad redactar el primer Código Penal Federal Mexicano.

Así, el día 7 de diciembre de 1871, fue promulgado el proyecto de Código Penal, elaborado por dicha comisión, mismo que comenzaría a tener vigencia a partir del 1º de abril de 1872 en el Distrito Federal y Territorios de la Federación, convirtiéndose en el primer Código Penal Federal de México, conocido como Código *Martínez de Castro* en honor al principal jurista involucrado en su elaboración, o también conocido como Código *Juárez*, ya que tocó al licenciado Benito Juárez, en su carácter de Presidente de la República, publicar dicho ordenamiento legal, cuya vigencia se prolongó hasta 1929

En éste momento, surge la primera legislación penal emanada del Poder Legislativo Federal, mismo que surtía efectos para el Distrito Federal. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se establecieron las bases que regirían la forma de gobierno que habría de adoptar el Distrito Federal, las cuales años más tarde habrían de cambiar para conformar el actual régimen por el que se gobierna el mismo.

En el año 1929, el entonces Presidente de la República mexicana, Emilio Portes Gil, expidió en el mes de septiembre del mismo año de 1929, un nuevo Código Penal que derogó al Código Penal de 1871, mismo que estaba formado por 1233 artículos. Ésta codificación penal, fue mejor conocida como *Código Aímaraz*, por ser uno de sus principales creadores, tuvo una vigencia que duró del 15 de diciembre de 1929 al 16 de septiembre de 1931. En el año de 1931, el mismo Presidente de la República, Emilio Portes Gil, determinó la elaboración de un nuevo Código Penal, mismo que el día 17 de septiembre de 1931, comenzó a tener vigencia, y fue denominado como *Código Penal para el Distrito Federal y Territorios Federales en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal*

Esta legislación penal fue promulgada el 13 de agosto de 1931 y publicado en el Diario Oficial al día siguiente. Ésta publicación ya no fue realizada por Emilio Portes Gil, sino por su sucesor en la presidencia de la República, Pascual Ortiz

Rubio. Después de ésta breve referencia histórica, recordamos entonces que, en el pasado el Distrito Federal tenía una situación estructural muy diferente a la que tiene actualmente.

La figura del Jefe de Gobierno no existía, se hablaba entonces del Regente de la Ciudad de México, que era designado y removido del cargo en forma discrecional por el Presidente de la República. Al igual que el Regente del Distrito Federal, otros puestos públicos claves, eran designados y removidos por el mismo Presidente de la República, como los secretarios generales, el Procurador General de Justicia y el Oficial Mayor.

No es muy diferente la situación del anterior Regente del Distrito Federal, por cuanto nace al órgano legislativo con que contaba el mismo. Anteriormente el órgano legislativo con que contaba el Distrito Federal, era nada menos que el Congreso de la Unión. Efectivamente el Congreso Federal era el que legislaba en todo lo concerniente al territorio del Distrito Federal, haciendo el papel de Legislatura local.

Actualmente y conforme a lo establecido por el artículo 44 de la Constitución Federal, la Ciudad de México es el Distrito Federal, el cual se caracteriza por ser sede de los Poderes Federales y capital de la República mexicana. Establece además el citado precepto legal que, si los Poderes de la Unión, llegaran a cambiar de sede, entonces el Distrito Federal se convertirá en un Estado integrante de la federación, debiendo tomar la denominación de *Estado del valle de México*.

El Distrito Federal cuenta con una estructura jurídica similar a la de los Estados integrantes de la República, en lo que se refiere a la forma de dividir su poder. De acuerdo con el artículo 122 constitucional, el gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local.

El Distrito Federal cuenta con varias autoridades, y así el Jefe de Gobierno del Distrito Federal representa al Poder Ejecutivo Local, cuenta con una Asamblea que funge como órgano legislativo, que representa al Poder Legislativo local y con un Tribunal Superior de Justicia como órgano judicial supremo.

Los ciudadanos del Distrito Federal eligen en forma directa a través de la votación libre y secreta a su Jefe de Gobierno, quien es la más alta autoridad ejecutiva. Actualmente, a partir del año 2000 y hasta el 2006, el titular del Poder Ejecutivo del Distrito Federal, representado por el Jefe de Gobierno, es el Licenciado Andrés Manuel López Obrador, miembro del Partido de la Revolución Democrática, sucesor de los anteriores jefes de gobierno, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Rosario Robles Berlanga, después de las históricas elecciones de 1994 ganadas por el Partido de la Revolución Democrática.

Los ciudadanos del Distrito Federal eligen de igual forma a los representantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se integra con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Los Diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, duran en su cargo tres años, periodo después del cual, se vuelven a elegir por voto universal, directo y secreto a los legisladores que habrán de ocupar el lugar de los que salen.

Los requisitos para poder ser Diputado de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, no pueden ser menores a los que se establecen para ser legislador federal. Dicha Asamblea tendrá que celebrar dos períodos de sesiones ordinarias al año y una comisión permanente que actúe en los recesos de la principal.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, nació por decreto publicado en el diario oficial el 10 de agosto de 1987, como *órgano de representación*

ciudadana, razón por la cual su nombre original fue el de *Asamblea de Representantes del Distrito Federal*, la cual tenía facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno.

En el año de 1993, por medio de un decreto de fecha 25 de Octubre, se dio una reforma radical al Distrito Federal. Funcionando con dichas facultades, solamente la I y II Asambleas, hasta el año de 1994, ya que como resultado de la Reforma Política del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, por decreto de fecha 25 de octubre de 1993, se elevó a la Asamblea de Representantes como *órgano de gobierno*, y se le otorgan facultades legislativas, por lo que deja de ser un órgano meramente reglamentario y se convierte en órgano legislativo, creador de leyes, para aplicarse en el Distrito Federal

Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la posición de I Legislatura. Hasta la reforma contenida en el decreto publicado el 22 de agosto de 1996, que modificó el artículo 122 de la Constitución, incidiendo la misma a los párrafos primero y segundo así como a la base primera, fracción V, inciso h, cuando se le denominó *Asamblea Legislativa del Distrito Federal*, señalando que estará integrada por Diputados en vez de representantes.

De acuerdo al artículo transitorio décimo-primer y décimo-tercero, de la reforma aludida en el párrafo anterior, se estableció que la vigencia para que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal pudiera legislar en materia civil y penal, sería a partir del primero de enero del año 1999.

Es a partir de la fecha señalada, que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, conforme a Derecho, podía legislar para el Distrito Federal en materia penal, y hasta en tanto no llegara dicha fecha, seguiría vigente el anterior Código Penal para el Distrito en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Lo anterior, dio como resultado que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal pudiera crear su propia norma jurídica de carácter penal. Sin embargo, al día 18 de mayo de 1999, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un decreto por medio del cual se modificó el nombre del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, quedando como *Código Penal Federal*.

Con respecto a éste tema, dice Jorge Luis Esquivel que: "*Habiendo sido reformado tanto la denominación del Código Penal, como su artículo primero, queda totalmente sobreentendido que desapareció la norma penal de carácter local, por lo que también, dejaba sin efectos legales los órganos jurisdiccionales del fuero común.*"²⁷⁶

Tal manifestación se refiere a que debido al cambio de nombre del Código Penal, varios juristas, consideraron que el Distrito Federal se había quedado sin ley penal, pese a que varios funcionarios del Distrito Federal, afirmaban lo contrario, sosteniendo que el Código Penal Federal, seguiría aplicándose en lo relativo al fuero común, en el Distrito federal, en tanto se expidiera la nueva norma penal para el mismo.

Debido a la conflictiva jurídica que ocasionó el cambio de nombre del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal a Código Penal Federal, el 17 de septiembre de 1999, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, un decreto por medio del cual se indicaba que el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal de 1931, en el ámbito de aplicación del fuero común, se denominaría Código Penal para el Distrito Federal. Este punto es criticable por el hecho que los legisladores de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, hayan ignorado la reforma de nombre hecha al Código Penal el 18 de mayo de 1999.

²⁷⁶ ESQUIVEL ZUBIRI, Jorge Luis, *Delito, Delincuente y Delincuencia*, Op. Cit. Pág. 42

Lo anterior es preocupante, pues evidencia que los legisladores del Distrito Federal produjeron de forma prematura, un remedio inadecuado para tal problema, sin tomar las mínimas precauciones, con total desconocimiento jurídico, así como falta de preparación profesional de su parte, así como de sus colaboradores, quienes no debían ignorar que había una reforma reciente, que cambia el panorama para emitir una legislación penal local.

Cabe destacar que para la elaboración de dicha reforma se empleó el nombre de Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, sin tomar en cuenta que dicho nombre había sido reformado, quedando como Código Penal Federal. Es demasiado evidente, que no debieron referirse al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal de 1931, porque el mismo ya no existía en virtud de haber desaparecido esa denominación, por conducto de la citada reforma del 18 de mayo de 1999.

Lo anterior, parece justificarse en el hecho, de que si bien es cierto, que el nombre de la legislación penal había quedado como Código Penal Federal, si en dicha reforma del 17 de septiembre de 1999, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal hubiera empleado éste nombre, hubiera evidenciado más claramente la inconstitucionalidad de su decreto, pues las modificaciones a dicho Código Penal Federal, corresponden al Congreso de la Unión.

Consideramos que es debido a la causa anterior, que los legisladores del Distrito Federal ayudieron al viejo Código Penal de 1931, tratando de no violentar las atribuciones de la Federación, cosa que al fin, no se dejó de hacer, pues los legisladores del Distrito Federal, terminaron por asumir facultades que correspondían a los legisladores federales, en una clara muestra de violación a la Constitución General de la República, en donde el propio gobierno federal, permaneció en silencio. Mención especial, merece el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 16 de julio

del 2002, y cuya vigencia comenzaría a los 120 días de su publicación, es decir, al día 13 de noviembre del 2002. Respecto a éste nuevo Código Penal para el Distrito Federal, se presentaron tres iniciativas ante el Pleno de la Asamblea Legislativa, el 14 de noviembre del año 2000, fue presentada una iniciativa por el Partido Revolucionario Institucional, el 28 del mismo mes y año, otra iniciativa por el Partido de la Revolución Democrática y finalmente el 30 del mismo mes y año, otra iniciativa más por el Partido Acción Nacional.

Por lo que la Mesa Directiva de dicha Asamblea, turnó éstas iniciativas, a la Comisión de Administración y Procuración de Justicia, para su análisis, discusión y en su caso aprobación

El Partido Revolucionario Institucional, consideraba que: *La función del legislador, lleva implícitos el deber y la responsabilidad de crear leyes que garanticen la adecuada regulación de los bienes jurídicos que constituyen el sustento y la base de la sociedad a la que representamos.*

Es innegable afirmar que el incremento desmedido de la delincuencia con las nuevas formas que ésta ha ido adquiriendo, ha determinado que la normatividad penal haya quedado a la zaga, ya que el marco teórico que sirve de base al actual Código Penal, ha sido rebasado por el progreso de la ciencia penal y de la política criminal. Además de ser evidente la ineficacia de su aplicación y los alcances de la misma

Por su parte, también el Partido de la Revolución Democrática, estableció su postura e indicaba: *El Código Penal vigente es reflejo de muchas tendencias y doctrinas a veces coincidentes, pero en otras confrontadas, por eso vemos necesario entrar a una revisión integral y es en éste marco, que presentamos ésta iniciativa de Código Penal para el Distrito Federal, sin dejar de insistir en que estamos abiertos a otros puntos de vista y que buscamos, con todas y todos los*

diputados que conforman éste órgano de gobierno, dar respuesta a la sociedad capitalina.

En atención a ello, el Código debe precisar con nitidez los presupuestos de la pena, las medidas de seguridad y los criterios político-criminales para la individualización judicial de las penas. Asimismo, resulta imperativo revisar el catálogo de delitos, para determinar por una parte, qué nuevas conductas habrá de penalizar y cuáles se deben excluir del Código Penal, partiendo de la base de que sólo deben regularse aquéllas conductas que revisten gravedad y buscando una mayor racionalización de las penas.

Finalmente, el Partido Acción Nacional, establecía que: La legitimidad del derecho penal se sustenta en la protección de los bienes jurídicos fundamentales. El sistema penal no es ni debe ser el único medio utilizado para resolver el problema de la inseguridad pública que actualmente padecemos, ésta tiene causas estructurales y responde a problemas integrales, por tanto, las respuestas también deben ser de la misma naturaleza.

En el ámbito de la democracia, el derecho penal se vincula conceptualmente con la aplicación estricta de la Constitución y de la ley. Analizar y proponer reformas en materia penal desde la óptica de la democracia, exige trascender la noción puramente procedimental de ésta, la cual se le identifica con aquellos procesos por los que la mayoría llega a decisiones específicas sobre determinados temas, para asumir la democracia en el sistema penal es indispensable el estricto respeto de los derechos fundamentales y los principios del Estado de derecho contemporáneo.

Los días 23, 24, 25 de abril del año 2001, se celebraron sesiones de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia, aprobándose finalmente por unanimidad de sus integrantes el Anteproyecto de Decreto que contiene el nuevo Código Penal para el Distrito Federal. En sesión del 30 de abril del año 2001, el

pleno de la Asamblea Legislativa aprobó por unanimidad el Proyecto de Decreto que contiene el nuevo Código Penal para el Distrito Federal, y en la misma fecha se remitió al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su publicación.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el día 18 de junio del año 2002, envió a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa un documento que contenía varias observaciones, formuladas al decreto que contiene el nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

Así la Comisión de Administración y Procuración de Justicia, celebró una sesión el 27 de junio del mismo año, en la cual se analizaron y aprobaron por unanimidad las observaciones hechas por el Jefe de Gobierno de la capital mexicana. El 3 de julio del año 2002, el Pleno de la Asamblea Legislativa, celebró una sesión, en la cual se aprobó por unanimidad el proyecto de decreto con las observaciones formuladas al decreto que contiene el nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

Así, la publicación de dicho Código Penal para el Distrito Federal se dio el día 16 de julio del 2002, y ha comenzado a regir en el Distrito Federal desde el 13 de noviembre del 2002, conforme lo dispuso el artículo primero transitorio de dicho ordenamiento legal.

Si hay algo con lo que se debe empezar por comentar del nuevo Código Penal para el Distrito Federal, indudablemente es el calificativo de "nuevo". Estamos conscientes que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, hizo un esfuerzo reconocible para darle al Distrito Federal un nuevo y renovado Código Penal, pero el que haya elaborado una nueva legislación penal, no implicaba que se debiera emplear o introducir dicha palabra al nombre de la referida ley penal del Distrito Federal. En asuntos docentes, conferenciales e incluso doctrinales, es válido que se emplee la palabra nuevo, para referirse al recién formulado Código Penal para el Distrito Federal, pero no creemos que haya sido adecuado otorgarle

ya en el nombre de la ley, el calificativo de nuevo, toda vez que se sobreentiende que la elaboración, promulgación y publicación de un reciente cuerpo normativo de carácter penal para el Distrito Federal, que abroga al anterior, es por tanto una ley nueva.

De no ser como se sostiene en el párrafo anterior, todas las legislaturas, tanto federales, de las entidades federativas, como del propio Distrito Federal, debieran, cada vez que se abroga una legislación, y se crea una nueva, emplear la palabra "nuevo", pues es una nueva legislación, pero por lógica, una vez que con el paso del tiempo, dicha ley sea reformada, dejará de ser nueva y se debería entonces emplear otro calificativo, como "anterior" o "antiguo", lo cual nos parece totalmente sarcástico, por lo que no consideramos que no debió emplearse tal calificativo

Este nuevo Código Penal para el Distrito Federal, a diferencia del anterior contiene 365 artículos, más cinco artículos transitorios. Se divide en dos libros. El primero es denominado *Disposiciones Generales*, mientras que el segundo es llamado *Parte Especial*

Del nuevo Código Penal para el Distrito Federal, llaman la atención los primeros 122 artículos, ya que en éstos, se antepone a la redacción del articulado, un paréntesis que contiene un término técnico y hasta a veces doctrinal que trata de dar, previamente a la lectura del artículo, una referencia, tal vez con la finalidad de facilitar a los que emplean dicha legislación penal, la aplicación de los artículos que contienen dicha referencia, o que se vayan familiarizando poco a poco con la técnica jurídica de las disposiciones legales, que no todos los litigantes o servidores públicos penalistas aplican

Lo cierto es que, interesante será, presenciar que actitud o criterio asumirá el órgano jurisdiccional al interpretar dichos artículos, junto con el título referencial de los mismos, o más interesante aún la postura que se tomará respecto de los

mismos, para cuando exista la necesidad de fijar tesis, o inclusive la propia jurisprudencia que emita nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Consideramos, que al igual que sosteníamos respecto de la frase "nuevo", incluida en el nombre del Código Penal para el Distrito Federal, el uso de dichos paréntesis, son válidos en cuestiones de tipo docente, conferencias y doctrinales, pero no así para el contenido de las leyes.

Entendemos que el propósito del legislador del Distrito Federal, fue hacer un esfuerzo por tratar de conjugar a la dogmática jurídica y la teoría del delito con las disposiciones legales contenidas en el nuevo ordenamiento penal, dando una innovación acorde con los nuevos tiempos, al relacionar la teoría con la práctica, pero no creemos que esto se logrará con el uso de títulos referenciales entre paréntesis, lo cual no dudamos, en un futuro acarreará ciertos tipos de problemas jurídicos

Bien pudiera darse el caso de que se ha utilizado indebidamente o erróneamente un concepto técnico-jurídico, que no se estuviera refiriendo al artículo en que se le ha ubicado, lo cual traería una incongruencia entre el título entre paréntesis, con el contenido del precepto legal de la legislación penal para el Distrito Federal

Según la exposición de motivos del nuevo Código Penal para el Distrito Federal, éste contenía grandes innovaciones vanguardistas para nuestros tiempos lo cual es en parte cierto y en parte falso, empezando por los anteriores comentarios hechos respecto a su denominación, y contenido de paréntesis, que si bien puedan ser partes innovadoras, no implican de forma alguna, necesariamente ser vanguardistas. Lo anterior es en parte cierto, porque incluye tipos penales nuevos, como los delitos relativos a la procreación asistida, la inseminación artificial, la manipulación genética y la pornografía infantil, entre otros delitos

El nuevo Código Penal para el Distrito Federal, contempla un aumento en cuanto hace a la pena mínima, que pasó de ser de tres días de prisión mínima, a tres meses de prisión mínima, pero por otra parte, rompiendo con el espíritu readaptador contenido en el artículo 18 de la Constitución General de la República, la pena máxima de prisión aumentó de 40 a 50 años de prisión.

Decimos que rompió con el espíritu readaptador de la Constitución Federal, pues lo que busca el artículo 18 constitucional, es la readaptación social del delincuente, y para tales fines establece medios que funcionan sobre la base de la capacitación, el trabajo y la educación.

Con dicho aumento, parece que el gobierno del Distrito Federal reconoce la ineficacia de los tratamientos de readaptación social, para poder reincorporar al delincuente a la sociedad, y que éste le sea útil a la misma, por lo cual, contrariamente al derecho con que cuentan los criminales para tener una readaptación ante la sociedad, se aumentó la penalidad de prisión hasta 50 años, evidenciando la impotencia del gobierno para cumplir con ciertos fines del derecho punitivo, y su desesperación porque se cumpla la tan anhelada prevención general del delito, que lo ha llevado incluso a contratar los servicios del ex alcalde de Nueva York, Julianni, lo que demuestra la más absoluta impotencia del gobierno ante la delincuencia

Otro aspecto importante respecto al nuevo Código Penal para el Distrito Federal, lo es el hecho de que por segunda ocasión en la historia de la Ciudad de México, el ordenamiento legal penal, era promulgado por el Jefe de Gobierno capitalino, y no por el Presidente de la República, lo cual representa un verdadero logro para el Distrito Federal, el haber dado a México, la primera codificación penal local del milenio

Acerca del nuevo Código Penal para el Distrito Federal, podríamos llenar bastantes cuartillas, sólo analizándolo y comparándolo con las anteriores

legislaciones penales que hemos mencionado, y que han tenido vigencia y aplicación en el Distrito Federal, pero hemos de advertir, que no es la finalidad del presente trabajo de investigación el hablar exclusivamente del nuevo Código Penal para el Distrito Federal. Sin embargo, al elaborar el presente tema, se ha hecho necesario tocar el tema del nuevo Código Penal para el Distrito Federal, del cual, con el transcurso del tiempo, indudablemente se comentarán muchas cosas, respecto a la forma en que está diseñado y se darán controversias respecto a su contenido.

Se comenta esto con la finalidad de explicar, el por qué no se ahonda en el análisis del nuevo Código Penal para el Distrito Federal, pues, no obstante, de ser demasiado extenso, no es el propósito que persigue el presente trabajo. Al punto que se ha querido llegar con el desarrollo de éste tema, es poder lograr determinar con toda claridad que el Distrito Federal, pese a ser considerado el territorio más importante del país, sufre de atrasos jurídicos que con el paso del tiempo ha logrado superar.

Se establece en el artículo 122 constitucional, base primera, fracción V, inciso h, que una de las atribuciones de la Asamblea Legislativa, es la de legislar en las materias civil y penal, por lo cual está el Distrito Federal, constitucionalmente facultado a darse su propia legislación, cuestión que de igual forma se confirma en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

A pesar de todo, el Distrito Federal no goza aún de plena autonomía, pues recordamos que en el pasado, el Poder Legislativo para el Distrito Federal era el Congreso de la Unión. Situación que no ha cambiado del todo. El primer párrafo del artículo 122 constitucional, refiere que el gobierno del Distrito Federal, está a cargo de los Poderes en materia Federales, y de los órganos ejecutivo, Legislativo y Judicial, es decir, que aún los Poderes de la Unión tienen ingerencia en el Distrito Federal

Así lo confirma el inciso A, del citado artículo 122 constitucional, al enumerar supuestos en que corresponde al Congreso de la Unión legislar, siendo éstas facultades en materias tales como: legislar en todas las materias que no estén a cargo de la Asamblea Legislativa; expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; dictar disposiciones generales que garanticen el funcionamiento de los Poderes de la Unión y legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal

De igual forma esto es confirmado por el inciso B del artículo 122, pues también enumera una serie de facultades conferidas al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a la presentación de iniciativas de ley para el Distrito Federal, la sustitución del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en lo relativo a la propuesta de los montos de endeudamiento y lo relativo a la exacta observancia de leyes emanadas del congreso de la Unión, para ser aplicadas en el Distrito Federal, de acuerdo a las facultades que tiene, ya señaladas en el párrafo anterior

El hecho de que el Distrito Federal, pueda crear su propia legislación penal, es indudablemente un gran paso para obtener la completa autonomía de régimen interno, tal vez con el paso del tiempo lo veamos contemplado como un Estado más que integre la federación, y no sólo sea sede de los Poderes de la Unión, sino que funja como pilar estratégico e importante para la superación del país, que tanto lo necesita. No debe ser el Distrito Federal, un blanco político, ni su jefatura, un trampolín político que le permita a ciertos intereses particulares, poder llegar al poder federal. Se debe trabajar fuerte respecto a ésta entidad tan importante y trascendente para que conjuntamente con las demás entidades federativas y la Federación se conjuguen esfuerzos, que vayan encaminados a la superación de nuestro país, eliminando gradualmente los problemas que tanto nos aquejan como son: la inseguridad, el desempleo, la pobreza, la marginación, el analfabetismo, e incluso levantamientos armados, que tal parecieran, están conduciéndonos hacia una revuelta social.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Desde que en la Era Cuaternaria apareciera la humanidad, el hombre para sobrevivir, comenzó a sentir necesidad de organizarse con otros hombres, para formar núcleos sociales, lo que dio origen a la horda, grupo pequeño de seres humanos, dedicados a la caza pesca y recolección de frutos.

SEGUNDA. La vida del hombre organizado en hordas, fue de tipo nómada en virtud de que dependía de los recursos naturales existentes en el lugar en que se encontraba asentado. recursos que al agotarse y no ser renovados, obligaban al hombre a que se trasladara a otros territorios en donde encontrara los recursos necesarios para su subsistencia

TERCERA La jefatura en las hordas, era ejercida por quien o quienes tenían la capacidad de resolver los problemas que al momento se presentaran, siendo esta temporal. pues si se presentaba otra eventualidad, en la jefatura se imponía, quien fuera capaz de resolver el problema más rápidamente, por lo que la permanencia en la dirigencia era condicional y temporal.

CUARTA La vida del hombre se transforma trascendentalmente al darse el descubrimiento de la agricultura, que trae como consecuencia el cambio de vida nómada a una vida sedentaria y la transformación de la horda en una tribu.

QUINTA. Con la vida organizada del hombre en una tribu, su población aumenta considerablemente y el grupo se vuelve más numeroso, consolidándose la vida familiar como base del grupo social, que cuenta con su propio Dios, costumbre, tradición y religión.

SEXTA La religión dominaba el pensamiento del hombre primitivo, quien divinizaba a los fenómenos naturales que forman parte fundamental de su vida, como el sol, la lluvia, el fuego, entre otros, tratando de explicarlos, para lo cual les asigna a cada fenómeno, una voluntad que la controla, que es la de un Dios.

SÉPTIMA La vida sedentaria del hombre se consolida durante la Edad del Bronce, provocando que la sociedad se haga más compleja, lo que trae como consecuencia el nacimiento de culturas importantes, que cuentan con un alto grado de civilización y con una organización administrativa, base de las actuales sociedades

OCTAVA. En razón del gran poder que el pensamiento religioso ejercía en culturas antiguas tan desarrolladas como el pueblo chino, hindú, mesopotámico y hebreo, sus sociedades fueron gobernadas por un Rey, quien era considerado como representante de Dios en la tierra, por lo que se le diviniza y adora, adoptando dichos pueblos un régimen de gobierno relativo a una monarquía.

NOVENA. En la cultura griega la organización social denominada polis, fue base de su desarrollo económico y se caracterizaba por ser una comunidad reducida, que comprendía la población de diversas aldeas políticamente independientes de la metrópoli o polis madre, las cuales dieron origen a grandes ciudades-estado de tipo independientes, con leyes, gobiernos y ejércitos propios, que constituyen una base fundamental del Estado moderno.

DÉCIMA. Aunque las ciudades-estado griegas eran independientes, un gran número de ciudades-estados griegas con frecuencia se unieron, surgiendo las primeras confederaciones, cuya alianza nace para la defensa de su ciudad frente a las invasiones por parte de otras civilizaciones.

DÉCIMO PRIMERA. En cuanto al tema de democracia, en la cultura griega, existió un órgano de carácter legislativo denominado Bulé, formada por 400 ciudadanos elegidos anualmente, efectuándose el voto de las leyes en la plaza pública; democracia que constituye uno de los más grandes legados de los griegos al mundo.

DÉCIMO SEGUNDA. La civitas romana, se caracteriza por ser una comunidad de poca población, de tipo religiosa en la cual existió la participación ciudadana, mediante el status civitatis se conceden derechos públicos, privados y la calidad de hombres libres a los ciudadanos romanos. De ninguna forma la civitas, fue un Estado en su forma moderna, sin embargo, junto con la polis son modelos para el posterior establecimiento del mismo.

DÉCIMOTERCERA. Roma aporta al mundo una nueva forma de gobierno, la República, en la que el pensamiento democrático evoluciona, pues el pueblo mediante comicios elegía a sus autoridades y decidía sobre las facultades concedidas a los mismos, desapareciendo la figura del Rey y apareciendo los cargos de magistrados y cónsules, quienes son elegidos en forma anual.

DECIMOCUARTA. En la Edad Media, el modo de producción del feudalismo, se presenta como una institución política y militar, basada en una relación contractual entre dos personas individuales, el propietario y el usufructuario, en la que se da una concesión de una porción de tierra denominada feudo, en la que los contratantes mantienen sus respectivos derechos, constituyendo un antecedente del capitalismo, como medio de producción de riquezas

DECIMAQUINTA El señor feudal en la Edad Media, alcanzó un grado tan alto de poder que, las facultades ejecutivas, legislativas y judiciales, se acumulan en la persona del señor feudal, por lo que la idea de división de poderes aún no era posible

DECIMASEXTA En la Edad Media, los conflictos entre el Estado y la Iglesia, dieron lugar, por una parte a la desaparición del feudalismo y por otra a la formación del Estado Nacional y del sistema económico capitalista.

DECIMASEPTIMA Inglaterra se consolida como un Estado nacional, debido a la poca influencia que el feudalismo en Inglaterra tuvo y al hecho de que el gobernante Juan Sin Tierra fuera obligado por los feudales, clero y burguesía, a crear la Carta Magna.

DECIMAOCTAVA. Con el absolutismo del poder, se da un fenómeno de unidad del Estado, de tipo territorial, poblacional y sujeta a un solo poder y administración, que con la entrada del Renacimiento, da como resultado el surgimiento del Estado moderno.

DECIMANOVENA. El pensamiento de John Locke y Montesquieu, respecto a la división de poderes, es fundamental para establecer la nueva estructura constitucional de los Estados Modernos; pensamiento que influyó para el establecimiento de Estados como Francia, Estados Unidos y el propio México.

VIGÉSIMA En la etapa prehispánica de México, los pueblos precortesianos no contaban en su gobierno con una división de poderes, pues el Monarca al lado de un grupo mínimo de gente privilegiada, ejercían un poder absoluto sobre el pueblo y la normatividad surgía de acuerdo a las costumbres, prácticas o usos sociales de los pueblos prehispánicos.

VIGÉSIMA PRIMERA La unidad fundamental de la sociedad mexicana, el calpulli, formado por individuos ligados por un tronco común, con sus dioses, templos y escuelas, que en su conjunto formaban la tribu con un organismo fundamental que era el Gran Consejo, el cual no puede ser considerado como antecedente efectivo, ni del Estado moderno, ni del sistema federal.

VIGÉSIMA SEGUNDA Al momento de darse la conquista de México por los españoles, en España el régimen de la monarquía estaba en pleno auge, por lo que la Nueva España no gozó de autonomía en su régimen interior, por lo cual su gobierno se supeditaba a los órganos de gobierno de la corona española, existiendo en la Nueva España la figura del Virrey, representante en la colonia del Rey español, quien era el supremo poder legislativo en la Nueva España, por lo que la división de poderes en la colonia española no existió

VIGÉSIMA TERCERA La idea de una Independencia en México, surge cuando se da el establecimiento del nuevo régimen monárquico español, como consecuencia de la Constitución de Cádiz, por lo que los mexicanos manifiestan su deseo de regirse por sí mismos mediante un movimiento emancipador de Independencia que daría como resultado el nacimiento del Estado mexicano.

VIGÉSIMA CUARTA En México, documentos como los Elementos Constitucionales, los Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingán de 1814, son documentos trascendentales y fundamentales, en los que se contenía el pensamiento de la Independencia Mexicana, comenzando a gestarse los ideales que darían como resultado las bases para el establecimiento de la actual estructura, funcionamiento y organización del Estado mexicano

VIGÉSIMA QUINTA Documentos como el Acta de Independencia del Imperio Mexicano, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana y la Constitución de 1824, son documentos fundamentales para el establecimiento de los principios de separación de poderes, de la adopción de una forma de gobierno republicana, representativa, democrática y federal, formada en una Federación compuesta de Estados libres y soberanos en su régimen interior unidos sobre la base de un Pacto Federal

VIGÉSIMA SEXTA. El establecimiento del sistema federal en México, se ve interrumpido y truncado con el triunfo del Partido Conservador en 1836, pues se establecen las Siete Leyes Constitucionales, de influencia completamente centralista; sin embargo, contenía principios legislativos importantes, como la atribución de la facultad de formular iniciativas de ley a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo al ramo de justicia, principio que no se siguió en las posteriores constituciones de 1857 y 1917.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. Con la pérdida del poder de los conservadores, el pensamiento de la división de poderes en México, comienza a madurar y se retoma el camino de México, hacia el federalismo con las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843 con la que se plantea el establecimiento de un Estado republicano que contaba entonces con tres poderes federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

VIGÉSIMA OCTAVA. Con la Constitución de 1857 se retoma plenamente la corriente del sistema republicano y del sistema federalista y se convierte en el antecedente y fundamento del constitucionalismo en México, sirviendo de base para la formulación de la posterior Constitución General del año 1917.

VIGÉSIMA NOVENA. Con la elaboración de la Constitución de 1917, se establecen en forma definitiva principios que ya no desaparecerían como: la soberanía; la adopción del régimen republicano, representativo, democrático y federal, compuesto de Estados Libres y Soberanos en lo concerniente a su régimen interno, unidos en una Federación a través de un Pacto Federal; así como el ejercicio de la soberanía por medio de los Poderes de la Unión, denominados Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

TRIGÉSIMA En la actualidad, nuestra Constitución federal, establece que la soberanía le pertenece al pueblo, quien la ejerce mediante los Poderes de la Unión, sin embargo esta hipótesis contrasta con la realidad, en la que los miembros de dichos poderes no ejercen sus funciones para beneficio del pueblo, sino para beneficio propio y de intereses político-económicos poderosos, tanto internos como externos, por lo que el ejercicio de la voluntad general que supone

la teoría de la soberanía, se presenta como una quimera en nuestra realidad mexicana.

TRIGÉSIMA PRIMERA. El establecimiento de un Estado mexicano republicano, es un gran logro de las luchas sangrientas de los mexicanos, pues el hecho de que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos sea elegido en forma directa por el pueblo mediante una elección popular y se establezca un período de duración en el cargo, constituye un éxito de la lucha, pues el jefe del Ejecutivo no es impuesto al pueblo ni el cargo se da en forma hereditaria, como se da en las monarquías

TRIGÉSIMA SEGUNDA. A pesar de los numerosos esfuerzos democráticos del pueblo mexicano, aún faltan muchos pasos en México para llegar a ser un verdadero Estado democrático, pues la democracia que se establece en los textos constitucionales y legales, contrasta gravemente con la democracia de la realidad en la que encontramos que en la sociedad mexicana, aún hay suciedad en los procesos de elección a cargos públicos y situaciones en la que los ciudadanos son vulnerados en sus derechos de libertad democrática, de igualdad, de paz, de seguridad y de justicia

TRIGÉSIMA TERCERA. Consideramos que el empleo de la denominación división de poderes, es incorrecta, en el entendido de que el poder soberano es indivisible de acuerdo a la teoría de Rousseau, razón por la que el poder soberano es único y constituye una unidad imposible de desmembrarse, siendo que en la práctica lo que se da, es una forma de organizar el poder público en distintas funciones, que son las de crear la ley, de aplicarlas y de resolver conflictos conforme a la propia ley, por lo que es más apropiado hablar de una división de funciones

TRIGÉSIMA CUARTA. Aún cuando el principio de división de poderes, supone un equilibrio entre el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se ha advertido que el Ejecutivo goza de un poder y una fuerza superior a los otros dos, pues al tener a su cargo la Administración Pública Federal, cuenta con un poder político y económico superior al Legislativo y Judicial.

TRIGÉSIMA QUINTA. Se advierte que en virtud de que los Ministros del Poder Judicial, son designados por el Ejecutivo y ratificados por el Senado, el Poder Judicial puede ser objeto de subordinación, al menos por parte del Ejecutivo, pues aún cuando en teoría el Poder Judicial es independiente, los Ministros que lo conforman son personas físicas, susceptibles de manipulación u objeto de presiones políticas, máxime que alcanzar tan digno cargo, está supeditado a la voluntad del Presidente de la República.

TRIGÉSIMA SEXTA. El Poder Judicial ejerce el monopolio del Juicio de Amparo, para lo cual la Federación utilizó una hábil estrategia jurídica que se basó en darle la categoría de federal a tal competencia, por ende, excluye a los Estados de toda posibilidad para regular en ésta materia, así, la Ley de Amparo emana del Congreso de la Unión, con carácter de ley federal. Tal monopolio consideramos que vulnera la soberanía estatal, pues no pueden los tribunales locales resolver sobre violaciones a leyes locales o actos de autoridad del fuero común, aún cuando la Constitución General en su artículo 40 establece que los Estados son Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior.

TRIGÉSIMA SÉPTIMA. Con la restricción hecha al pueblo de poder elegir a los miembros del Poder Judicial, se violan los principios de soberanía y democracia, pues en virtud de que constitucionalmente la soberanía le pertenece al pueblo, quien la ejerce por conducto de los Poderes de la Unión, uno de ellos el Judicial, y de acuerdo al principio de representatividad, es el pueblo quien debe decidir quienes van a integrar dicho poder, y no los poderes Ejecutivo y Legislativo, pues se está imponiendo una elección indirecta, cuando la elección debiera ser directa por el pueblo.

TRIGÉSIMA OCTAVA. Los Estados cuentan con la potestad de darse su propia Constitución de carácter local, la cual no debe contravenir a la Constitución General a la que están subordinadas, contrario sensu, las Legislaturas locales pueden exceder lo estipulado en la federal, siempre que no la contraríen, sin embargo, nos hemos percatado que las Constituciones locales carecen de originalidad, pues la gran mayoría, lo que ha hecho es imitar en sus Constituciones locales, los textos constitucionales establecidos en la federal, lo

que denota una carencia de iniciativa jurídica por parte de los Estados, quienes no aprovechan los beneficios que el pacto de la unión contempla y se limitan a repetir lo estipulado en la Constitución federal, tal vez por el temor de que al regular una materia, se contradiga lo estipulado en la Carta Magna.

TRIGÉSIMA NOVENA. El Distrito Federal desde su definitivo establecimiento en el año de 1917 con el acta de Reforma, ha ido logrando conquistas importantes, pues a partir de la Reforma Política de 1993, ha conseguido el establecimiento de poderes locales; cuenta ya con un Jefe de Gobierno electo en forma popular y se ha establecido un órgano legislativo local y el otorgamiento de atribuciones administrativas, legislativas y judiciales, que se asemejan cada vez más, a las de los Estados, aún cuando el Distrito Federal no es un Estado federativo, en virtud de ser la sede de los Poderes de la Unión.

CUADRAGÉSIMA. La norma jurídica reviste más importancia que las demás normas, morales, religiosas y sociales, pues sus características de bilateralidad, exterioridad, coercibilidad y heteronomía, le dan una superioridad ante las demás, al ser una norma impuesta por el poder público, lo que le da rango más alto ante las otras que no tienen fuerza obligatoria, pues no establecen derechos, sólo obligaciones y no cuentan con una sanción para el caso de incumplimiento a la norma jurídica.

CUADRAGÉSIMA PRIMERA. La norma penal se diferencia de la norma jurídica general, en virtud de que en la norma penal se establece la descripción de una conducta considerada como delictiva por lo que no se infringe una disposición, como en la norma jurídica general, sino que hay una adecuación a dicha conducta, y en la norma penal no se habla de sanción a la infracción de la norma jurídica, sino de la aplicación de una pena que se fundamenta en la comisión de un delito.

CUADRAGÉSIMA SEGUNDA. La finalidad esencial de la norma penal, es la de prevenir el delito y preservar los bienes jurídicos fundamentales de una sociedad, para que ésta goce de la tranquilidad necesaria, para concentrarse plenamente en su desarrollo

CUADRAGÉSIMA TERCERA. En la actualidad el proceso legislativo federal de la ley penal, no reviste ninguna formalidad especial en cuanto a la

creación de leyes de otras materias, por lo que no se toma en cuenta la importancia que conlleva la norma penal, que persigue como finalidad, preservar los bienes jurídicos fundamentales de una sociedad, sin los cuales su tranquilidad y progreso estarían en riesgo.

CUADRAGÉSIMA CUARTA. El Poder Judicial federal inexplicablemente, ha sido excluido de la participación en el proceso legislativo federal, pues solamente se encontraron antecedentes de tal participación dentro de la Constitución de Apatzingan de 1814, para examinar y discutir, los proyectos de ley que se propusieron así como sancionar las leyes, interpretarlas y derogarlas en caso necesario, que sin embargo no tuvo vigencia y en la Tercera Ley constitucional del periodo centralista de México en la que se facultó a la Suprema Corte de Justicia, para poder presentar iniciativas de ley en materias propias de su ramo. Resultando curioso que en las Constituciones federales de 1824, 1857 y 1917 que constituyen el hilo conductor del federalismo, el Constituyente no la haya contemplado en tal actividad, lo que se considera se debe a que se trató de dar un equilibrio efectivo entre los poderes, pues al Poder Judicial se le atribuyó el exclusivo conocimiento del juicio de amparo.

CUADRAGÉSIMA QUINTA. El intentar aplicar las reglas del Código Civil para el Distrito Federal, para regular la entrada en vigencia de las leyes federales o locales en materia penal, resultaría una acción inconstitucional, en virtud de que éste ordenamiento no es superior a ninguna otra ley, por lo que no puede regular una etapa del proceso legislativo federal ni local y además, el ordenamiento legal en referencia, regula actos y relaciones jurídicas del orden privado, y las normas penales forman parte del orden público.

CUADRAGÉSIMA SEXTA. Aún cuando la Carta Magna no establece principios para la estructura que deben seguir los órganos legislativos locales, el total de las Constituciones estatales en forma uniforme, han establecido en sus Legislaturas el sistema unicameral, pues se forma el órgano legislativo estatal por una sola Cámara, la de Diputados, lo cual por una parte da una agilidad en el proceso de creación de la ley y por otra se presta a la premura y aprobación de leyes sin un estudio previo minucioso.

CUADRAGÉSIMA SÉPTIMA Se advierte que en las entidades federativas se faculta para la presentación de iniciativas de ley a los tres poderes estatales, es decir, al Poder Legislativo estatal, por conducto de los Diputados del Congreso local, al Poder Ejecutivo local, a través del gobernador y al Poder Judicial, por medio de los Supremos Tribunales de Justicia de cada entidad en materia del ramo judicial, dentro de lo cual encontramos por supuesto la norma penal, a diferencia del nivel federal, pues como se había mencionado, la Suprema corte de Justicia no es contemplada para tal efecto en el proceso legislativo federal.

CUADRAGÉSIMA OCTAVA Se advierte que en los procesos legislativos locales, al igual que el federal, en cuanto a la norma penal, no se distingue ninguna formalidad especial, respecto a la creación de leyes de otras materias, por cuanto los procesos legislativos locales, están adecuados al proceso federal, siguiendo las mismas etapas de iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación y publicación e iniciación de la vigencia.

CUADRAGÉSIMA NOVENA Dentro del principio de competencia legislativa para la creación de normas jurídico-penales, no es posible aplicar los postulados de la teoría de la competencia procesal, por tratarse de dos cuestiones diferentes, pues la primera hace alusión a una distribución de competencias para la realización de ciertas actividades públicas, mientras que la segunda se refiere a una competencia de índole jurisdiccional.

QUINCUGÉSIMA El artículo 124 constitucional, prevé un sistema de exclusión competencial, en donde todo el cúmulo de materias no reservadas expresamente por la Constitución General de la República para la Federación son susceptibles de ser reguladas por los Estados, ésto en razón de que los Estados Libres y Soberanos, de previa existencia, decidieron unirse mediante un Pacto y crearon una Federación que se basa en la distribución de competencias entre la Federación y los Estados miembros, siendo que éstos últimos delegaron ciertas facultades al poder central y se reservaron las restantes.

QUINCUGÉSIMA PRIMERA En el texto del artículo 124 constitucional, consideramos que se emplea en forma ambigua, la expresión *funcionarios federales*, cuando se ha querido referir a los Poderes de la Unión o a la

Federación, lo cual para su mejor interpretación, debiera de emplearse los términos adecuados

QUINCUAGÉSIMA SEGUNDA. Consideramos que el establecimiento de facultades explícitas e implícitas en el sistema de distribución de competencias mexicano, tiene como finalidad, evitar provocar una ruptura de la doctrina de la división de competencias entre las esferas de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, la cual debe existir en forma correlacionada, para el bienestar propio de nuestro país

QUINCUAGÉSIMA TERCERA. Consideramos que las facultades concurrentes no han prosperado en nuestro país, pues con ellas se ha propiciado la disputa entre entidades federativas y la Federación para ejercer facultades que habían sido otorgadas a ésta última, aún cuando el espíritu de la concurrencia es garantizar el orden público nacional a través del otorgamiento de funciones a los diferentes niveles de gobierno para una mayor eficiencia del gobierno de la República

QUINCUAGÉSIMA CUARTA. La Federación, en materia penal ha incrementando sus facultades a través de la reforma hecha en 1996 a la fracción XXI, del artículo 73 de la Constitución General de la República, que versó en la adición a dicho precepto legal de un segundo párrafo, en virtud de la cual el Congreso de la Unión quedó facultado para establecer los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, pudiendo las autoridades federales conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan relación con delitos federales.

Reforma que surgió por la necesidad de la Federación, de legislar en materia de delincuencia organizada, pues éste delito comenzó a afectar gravemente los intereses nacionales. Con ésta reforma se trató además de solucionar el problema de la transgresión de la soberanía estatal, pues ciertos delitos del fuero común por su trascendencia, era necesario su conocimiento por parte de las autoridades federales y éstas atraían dichos asuntos, dando pauta a la controversia si éstos actos vulneraban la soberanía estatal.

QUINCUAGÉSIMA QUINTA. Los Estados federativos, tienen la potestad de legislar en materia penal, de acuerdo al principio de distribución de competencias establecido en el artículo 124 constitucional, según el cual, todas aquellas facultades que no estén expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, sin embargo han perdido facultades, con relación a la posibilidad de poder legislar en materia de ciertos delitos, potestad que ha pasado a poder de la Federación, en una clara tendencia de centralización de funciones hacia la Federación

QUINCUAGÉSIMA SEXTA Las facultades exclusivas de la Federación, paulatinamente, en todos los ámbitos han ido aumentando a favor de la Federación y en perjuicio directo de los Estados e inclusive de los Municipios del país, dándose un proceso de expansión del ámbito federal en detrimento de la estatal, en el cual por rivalidades políticas, se da una triste indiferencia al fomento de actividades de colaboración y coordinación, entre la Federación, los Estados federativos, el Distrito Federal y los municipios.

QUINCUAGÉSIMA SÉPTIMA Se advierte que la posible unificación de los Códigos en materia penal, actualmente, en forma jurídica no puede darse, pero no es imposible, puesto que la Constitución General de República establece una igualdad en relación a la competencia legislativa, por una parte para la Federación en materia penal federal y por la otra para las Legislaturas y Distrito Federal en materia del fuero común

Sin embargo, de darse la unificación de la codificación penal, no se vulneraría a la soberanía de los Estados, puesto que para lograrlo se necesita una reforma constitucional, que de acuerdo al artículo 135 constitucional, requiere el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión, y la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, por lo que se da la participación de los órganos legislativos estatales y no se impondría en forma unilateral por parte de la Federación; por lo que la unificación de la legislación penal, no tiene obstáculos insalvables, implica un poco de voluntad política y coordinación entre las autoridades federales y locales.

QUINCUGÉSIMA OCTAVA. Se estima que con la unificación de la legislación penal se tendrían beneficios tales como: un código represivo que de certeza jurídica a todos los habitantes de la república mexicana, evitando conflictos en el ámbito espacial de validez, una sola legislación penal con una cantidad prudente de preceptos penales y no una gran cantidad de preceptos como los que existen en la actualidad.

QUINCUGÉSIMA NOVENA. La facultad del Distrito Federal, para formular leyes penales de aplicación en su territorio, a diferencia de las entidades federativas, no se determina por una exclusión de facultades, sino que se determina en forma expresa en el artículo 122 constitucional, Base Primera, fracción V, inciso n), la potestad que tiene la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia penal.

SEXAGÉSIMA. El Distrito Federal, ha logrado en materia penal una gran conquista con el establecimiento de su propia codificación penal, al dividirse la anterior legislación, que contenía disposiciones penales que regulaban delitos del fuero federal y delitos del fuero común para el Distrito Federal, aún cuando para llegar al nuevo Código Penal para el Distrito Federal, se han cometido graves errores de jurisdicción y técnica legislativa, sin omitir que el nuevo código represivo tiene varios puntos criticables.

SEXAGÉSIMA PRIMERA. Los Congresos locales de México, considerando a la Asamblea Legislativa, frente a la creación de la norma penal, deben observar lo siguiente:

- I. Que en el establecimiento de una nueva ley penal o reforma a la misma, de las que surjan nuevos delitos o procesos penales, no se invada la esfera jurídica de la Federación, por lo que deben de cuidar primeramente el ámbito material de validez de la ley penal.
- II. El legislador debe tomar en cuenta que las normas penales, tienen un valor trascendental especial, en función de que persigue preservar los bienes jurídicos fundamentales de la sociedad, proporcionando un mínimo de seguridad y tranquilidad a la comunidad.

- III. Que el proceso legislativo por el que debe pasar la norma penal, sigue el mismo procedimiento que las de otras materias, sin embargo, eso no obsta para darle la atención necesaria al proceso legislativo de la norma penal, por las graves repercusiones positivas o negativas, que al crear una buena o mala ley penal con lleva.
- IV. Que las normas penales únicamente tendrán efecto en el territorio de su respectiva Estado, es decir, el ámbito espacial de validez de la norma penal, en razón de que las leyes de los Estados, por mandato constitucional sólo tiene efectos en el territorio del mismo.
- V. Que debe tomar en cuenta el ámbito personal de validez de la norma penal, por lo que para la creación de la norma penal, han de tomarse en cuenta costumbres y tradiciones sociales y familiares, el grado de educación, situación económica y el índice delictivo del Estado, para la propuesta de nuevos delitos, la derogación de delitos, el aumento o disminución de elementos del tipo penal o en su caso el establecimiento de un nuevo procedimiento penal o modificaciones al mismo, aumento y disminución de las penas aplicables a la comisión de delitos
- VI. Que en su proceso legislativo local, los Estados a diferencia del federal, cuentan con la participación de su Poder Judicial, quien incluso puede designar a un representante quien participa en la discusión, sin voto, pero que su participación es valiosa para fortalecer la calidad del proceso legislativo.

PROPUESTAS

PRIMERA. Se propone que los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin la intervención de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, sean electos por el pueblo mediante el sufragio universal, directo, libre y secreto, quien constitucionalmente tiene el derecho de hacerlo, en el entendido de que es titular de la soberanía y la ejerce mediante los Poderes de la Unión, siendo que el Poder Judicial es un Poder de la Unión, por lo que no se justifica que los miembros del Poder Judicial sean electos en forma indirecta

SEGUNDA Se propone la inclusión del Poder Judicial en el proceso federal de creación de leyes, a fin de que se le dote de la facultad de presentar iniciativas de ley en materia de justicia, dentro de la cual estaría la norma penal, ante el Congreso de la Unión y se le otorgue de igual forma la facultad de designar a un orador que asista a las discusiones de la misma, sin voto, pero con voz, como sucede actualmente en las entidades de la Federación en el proceso legislativo estatal

TERCERA Consideramos que la facultad de conocer del Juicio de Amparo, se debe extender a los tribunales locales, respecto al conocimiento de conflictos sobre leyes o actos de autoridad del fuero común, reservándose el Poder Judicial el conocimiento de Juicios de Amparo contra leyes y actos de autoridad de carácter federal y por supuesto de la suprema ley de nuestro país, pues el actual monopolio de tan formidable instrumento jurídico, consideramos que constituye una vulneración al principio de autonomía de los Estados en su administración interna

CUARTA Consideramos que el legislador federal y local que participe en la creación de una ley penal debe tomar en cuenta la gran trascendencia que las normas penales tienen en la sociedad, pues su naturaleza es diversa a las de otras materias, ya que establece la descripción de una conducta y una pena para quien se encuadre en la misma, además de que persigue una finalidad de preservar los bienes jurídicos fundamentales de una sociedad, sin los cuales su paz y progreso estarían en riesgo

QUINTA. Consideramos que el sistema adecuado para la entrada en vigor de las leyes penales, es el sincrónico, así, el plazo o término que ha de abarcar la *vacatio legis*, debe ser acorde y tan amplio, como la importancia y amplitud de las disposiciones legales penales que han de entrar en vigor a la postre, cuando dicho período haya transcurrido. Es necesario, que se dé un tiempo congruente, para que los destinatarios de la ley tengan un plazo suficiente, para conocerla y adaptarse a las nuevas disposiciones, y por consecuencia puedan observar la ley.

Se propone que se tome en consideración a los medios masivos de comunicación, como la prensa, la televisión abierta, la radio e inclusive el sistema cibernético denominado internet, como un medio de difusión jurídica obligatorio, dentro del cual se podrían aplicar las disposiciones de la entrada en vigencia de una nueva ley o su reforma, a fin de que un porcentaje mayor de ciudadanos tenga un acceso efectivo al contenido de la ley, pues es una indudable realidad, que son muy pocos los ciudadanos quienes adquieren, sin tener necesidad, un periódico oficial para enterarse de la llegada de nuevas reformas o leyes.

SEXTA Se propone substituir la expresión *funcionarios federales*, que se encuentra contemplada dentro del texto del artículo 124 constitucional, por la expresión *Federación o Poderes Federales*, en razón de que la actual expresión resulta ambigua. Debiendo quedar de la siguiente forma:

"Artículo 124 Las facultades que no están expresamente concedidas por ésta Constitución a los Poderes de la Unión, se entienden reservadas a los Estados."

SÉPTIMA Se ha comprendido que existen diversas legislaciones penales que contemplan tipos penales, entre los que contamos al Código Penal Federal, los 31 Códigos Penales de los Estados, el Código Penal para el Distrito Federal y los delitos especiales contemplados en leyes especiales, lo que da como resultado un sinnúmero de preceptos penales, cada uno con su propio ámbito material, espacial, temporal y personal de validez, que causa incertidumbre jurídica al ciudadano que se encuentre en cualquier parte del territorio de la República.

En virtud de lo anterior, se propone que las autoridades federales y locales tomen en cuenta la posibilidad de unificar las diversas codificaciones penales en el

entendido de que con la unificación de la codificación penal, no se vulnera la soberanía de los Estados, pues se requiere de una reforma constitucional al artículo 73 de la Carta Magna, conforme al procedimiento establecido en el artículo 135 constitucional, por lo que la unificación de la legislación penal, requiere de voluntad política y coordinación entre las autoridades federales y locales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. 2ª Edición. México, D. F. 1985.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*. Editorial Porrúa. 2ª Edición. México, D. F. 1993.
3. ALVEAR ACEVEDO, Carlos. *Historia de México*. Editorial Jus. M. 39ª Edición. México, D. F. 2001.
4. AMUCHATEGUI, Irma G. *Derecho Penal*. Editorial Porrúa. México, D. F. 1993.
5. ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Teoría General del Estado*. Editorial Oxford, 1ª Edición. México, D. F. 2001.
6. ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Teoría General del Estado*. Editorial Colección Textos Jurídicos Universitarios. 2ª Edición. México, D. F. 1999.
7. ARANGIO RUIZ, Vicencio. *Instituciones de Derecho Romano*. Editorial De 10ª Edición. Palma. Buenos Aires, Argentina. 1986.
8. ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Internacional Privado*. Editorial Porrúa. México, D. F. 1999.
9. ARISTÓTELES. Traducción. GÓMEZ ROBLEDO, Antonio. *Ética Nicomaquea*. Editorial Porrúa, México, D. F. 1965.
10. ARNAIZ AMIGO, Aurora. *Teoría del Estado*. Editorial Trillas. 1ª Edición. México, D. F. 1995.
11. ARNAIZ AMIGO, Aurora. *Historia Constitucional de México*. Editorial Trillas. México, D. F. 1999.
12. ARNAIZ AMIGO, Aurora. *Instituciones Constitucionales Mexicanas*. Editorial Textos Universitarios. 1ª Edición. México, D. F. 1975.
13. ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*. Editorial Oxford. 1ª Edición. México, D. F. 1999.
14. ARTEAGA NAVA, Elisur. *Tratado de Derecho Constitucional*. Vol. 1. Editorial Biblioteca de Derecho Constitucional Oxford University Press, 1ª Edición. México 2002.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

15. BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto. Derecho Constitucional. Editorial Cárdenas Editor y Distribuidor. 1ª Edición. México, D. F. 1979.
16. BADÍA, Juan Fernando. Regímenes Políticos Actuales. Editorial Tecnos. 3ª Edición. Madrid, España, 1995.
17. BAZDRESCH, Luis. Garantías Constitucionales. Editorial Trillas. 3ª. Edición. México, D. F. 1988.
18. BERNASCHINA GONZÁLEZ, Mario. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Jurídica de Chile. 3ª Edición. Santiago de Chile, 1958.
19. BIELSA, Rafael. Derecho Constitucional. Editorial De Palma. 3ª Edición. Buenos Aires, Argentina. 1959.
20. BOLAÑOS MARTÍNEZ, Raúl. Historia 2. Nuestro Pasado. Editorial Kapeluz Mexicana. 4ª Edición. México, D. F. 1988.
21. BRAVO GONZÁLEZ, Agustín y BRAVO VALDEZ, Beatriz. Primer Curso de Derecho Romano. Editorial Pax. 10ª Edición. México, D. F. 1983.
22. BROM, Juan. Esbozo de Historia Universal. Editorial Grijalbo. 1ª. Edición. México, D. F. 1994.
23. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 10ª Edición. México, D. F. 1997.
24. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 11ª Edición. México, D. F. 2000.
25. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. 27ª Edición. México, D. F. 1995.
26. CABRERA, Lucio. El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de humanidades, México. D. F. 1968
27. CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional. Editorial Harla. 1ª. Edición. México, D. F. 1990.
28. CARBAJAL, Juan A. Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa. 1ª Edición. México, D. F. 2000.
29. CARBONELL, Miguel. Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México. Editorial Porrúa. 4ª Edición. México, D. F. 1999.



30. CARBONELL Y SÁNCHEZ, Miguel. Algunas Consideraciones sobre el Procedimiento Legislativo en México. Editorial Estudios Jurídicos Libre de Derecho. México. D F 1994
- 31 CARPIZO, Jorge El Presidencialismo Mexicano. Editorial Porrúa. 8ª Edición. México. D F 1988
- 32 CARPIZO Jorge Estudios Constitucionales. Editorial Porrúa. 4ª Edición. México D F 1994
- 33 CARPIZO Jorge La Constitución Mexicana de 1917. Editorial Porrúa. 8ª Edición México. D F 1990
- 34 CARRANCA Y TRUJILLO. RAÚL y CARRANCA Y RIVAS, Raúl. Derecho Penal Mexicano Parte General Editorial Porrúa 17ª Edición. México. D. F. 1991
- 35 CARRILLO ALCE, Ignacio Apuntes para el Caso de Introducción al Estudio del Derecho Editorial Banca y Comercio 9ª Edición México, D F 1991
- 36 CARRIÓN TIZCAREÑO, Manuel Nociones de Derecho- Ediciones Botas. 2ª Edición México D F 1989
- 37 CASTELLANOS Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Editorial Porrúa 36ª Edición México. D F. 1990.
- 38 CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal Editorial Porrúa 38ª Edición México, D. F. 1997.
- 39 CISNEROS FARIAS, Germán. La Interpretación de la Ley. Editorial Trillas. 3a. Edición México D F 2000
- 40 COLMENARES MAGUERI, Ismael De la Prehistoria a la Historia. Editorial Quinto Sol 3ª Edición México, D F. 1992.
- 41 CORTES IBARRA, Miguel Ángel. Derecho Penal. Editorial Porrúa. 4ª Edición. México. D F 1992
- 42 DAVID Rene Los Grandes Sistemas Jurídicos Contemporáneos. Editorial Aguilar 1ª Edición Madrid, España. 1973.
- 43 DE LA CUEVA, Mario La Idea del Estado. Universidad Nacional Autónoma de México México D F 1975
- 44 DE LA CUEVA, Mario La Idea del Estado. Editada por la Universidad Nacional Autónoma de México. 3ª Edición. México, D. F. 1980.



45. DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. 3ª Edición. México, D. F. 1986.
46. DE LA TORRE VILLAR, Ernesto. Historia Documental de México. Tomo I. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Históricas. México, D. F. 1964.
47. DE LA TORRE VILLAR, Ernesto. Historia Documental de México, Tomo II, Editorial Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1974.
48. DE LA VILLA MALGUERA, Margarita. Constituciones Vigentes en la República Mexicana. Tomo I Instituto de Derecho Comparado. Universidad Nacional Autónoma de México. Imprenta Universitaria. México, D. F. 1962
49. DE LA VILLA MALGUERA, Margarita. Constituciones Vigentes en la República Mexicana. Tomo II Instituto de Derecho Comparado. Universidad Nacional Autónoma de México. Imprenta Universitaria. México, D. F. 1962
50. DEL VECCHIO, Giorgio. Filosofía del Derecho. Editorial Bosch, 7ª Edición Barcelona España, 1968.
51. DE PINA, Rafael Y PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa S.A. 26ª Edición México, D. F. 1998.
52. DE PINA, Rafael y CASTILLO LARRAÑAGA, José. Instituciones de Derecho Procesal Civil. 4ª Edición. Editorial Porrúa. México, D. F. 1997
53. ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México Tomo I Editorial Polis. 1ª Edición. México, D. F. 1937.
54. ESQUIVEL OBREGÓN, Toribio. Apuntes para la Historia del Derecho en México Tomo III Editorial Publicidad y Edición. 1ª Edición. México, D. F. 1943.
55. ESQUIVEL ZUBIRI, Jorge Luis. Delito, Delincuente y Delincuencia. Universidad Nacional Autónoma de México. 1ª Edición. México, D. F. 2001.
56. FERNÁNDEZ FREDES, Francisco. La Formación de las Leyes. Editorial. Porrúa México. D. F. 1987
57. FIX ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado, Editorial Porrúa. 1ª Edición. México, D. F. 1987

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

58. FIX ZAMUDIO, Héctor. Derecho Constitucional Mexicano y Comparado. Editorial Porrúa 2ª Edición México, D. F. 2001
59. FLORES BARRAZA Francisco Eusebio. Prontuario General de Derecho Romano. Editorial Editor y Distribuidor Cárdenas. 1ª Edición, México, D. F. 1991.
60. FLORESGÓMEZ, Fernando. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa 1ª Edición México, D F 1996
61. FLORESGÓMEZ, Fernando. Nociones de Derecho Positivo Mexicano. Editorial Porrúa 1ª Edición México, D F 2000
62. FLORESGÓMEZ, Fernando. Tratado de Derecho Constitucional. Editorial Porrúa 1ª Edición México 1976
63. FLORIS MARGADANT S., Guillermo F. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Editorial Esfinge 15ª Edición México, D. F. 1998.
64. FONTAN BALESTRA, Carlos. Derecho Penal. Editorial Abelardo-Perrot. 1ª Edición Buenos Aires, Argentina. 1991
65. FONTAN BALESTRA, Carlos. Tratado de Derecho Penal. Editorial Abelardo-Perrot 2ª Edición Buenos Aires, Argentina. 1991.
66. FONTAN BALESTRA, Carlos. Derecho Penal. Editorial Abelardo Perrot. 14ª Edición Buenos Aires. 1993
67. GAMIZ PARRAL, Máximo N. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. Limusa Noriega Editores. 2ª Edición México, D. F. 1996.
68. GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa 48ª Edición México, D F 1996
69. GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Derecho Penal. Editorial Mc Graw Hill. 1ª edición, México, D F 1998
70. GARCÍA, Trinidad. Apuntes de Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa 38ª Edición México D F 1998
71. GARZA GARCÍA, Cesar Carlos. Derecho Constitucional. 1ª Edición. Editorial Mc Graw Hill México D. F 1997
72. GÓMEZ LARA, Cipriano. Teoría General del Proceso. Editorial Harla. 9ª Edición México, D F 1998

73. GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. Código Penal Comentado. Editorial Porrúa. 10ª Edición. México, D. F. 1992.
74. GONZÁLEZ, María del Refugio. Teoría General del Derecho. Historia del Derecho Mexicano y Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 1ª Edición. México, D. F. 1987.
75. GONZÁLEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. Editorial Porrúa. 8ª Edición. México, D. F. 1992.
76. GUTIÉRREZ Raquel. Esquema Fundamental del Derecho Mexicano. Editorial Porrúa 3ª Edición. México 1978.
77. H CÁMARA DE DIPUTADOS. Las Constituciones de México, 1814-1991. LV Legislatura. H Congreso de la Unión. Comité de Asuntos Editoriales México, D. F.
78. HAURIOU, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Ediciones Ariel 4ª Edición España, 1971.
79. HÉLLER, Herman. Teoría del Estado. Editorial Fondo de Cultura Económica. 6ª Edición México, D. F. 1971.
80. HERNÁNDEZ, Francisco. Lecciones de Derecho Romano. Servicio de Publicaciones Facultad de Derecho, Universidad Complutense. 6ª. Edición. Madrid, España. 1994.
81. HOBBS, Thomas. Leviatán. Editorial Fondo de Cultura Económica. México, D. F. 1987.
82. IGLESIAS, Juan. Derecho Romano. Editorial Ariel. 6ª. Edición. Madrid, España 1979
83. JELLINEK, George. Teoría General del Estado. Editorial Albatros. 1ª Edición. Argentina 1993.
84. JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. Tratado de Derecho Penal. Tomo I. Editorial Losada 1ª Edición. Buenos Aires, Argentina. 1992.
85. JIMÉNEZ DE PARGA, Manuel. Los Regímenes Políticos Contemporáneos. Editorial Tecnos 5ª Edición. Madrid, España. 1973.
86. KELSEN, Hans. Teoría General del Derecho y del Estado. Editorial Textos Universitarios UNAM. 1ª edición. México, D. F. 1983.

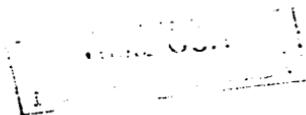
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

87. LEÓN PORTILLA, Miguel. Historia Documental de México. Tomo I. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Históricas. 1ª Edición. México, D. F. 1964
88. LINARES QUINTANA, Segundo V. Tratado de la Ciencia del Derecho Constitucional. Editorial Plus Ultra. 2ª Edición. Buenos Aires, Argentina, 1997.
89. LOCKE, John. Ensayo sobre el Gobierno Civil, Biblioteca Aguilar de Iniciación Política. 1ª Edición. México, 1983.
90. LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. Introducción al Derecho Penal. Editorial Porrúa. 3ª Edición. México, D. F. 1995.
91. LOZANO, José María. Estudio del Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. 4ª Edición. México, D. F. 1987
92. MACEDO, Miguel S. Apuntes para la Historia del Derecho Penal Mexicano. Editorial Cultura. 1ª Edición. México, D. F. 1992.
93. MALO CAMACHO, Gustavo. Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa. 1ª Edición. México D. F. 1997.
94. MARQUET GUERRERO, Porfirio. La Estructura Constitucional del Estado Mexicano. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª Edición. México, D. F. 1975.
95. MÁRQUEZ PIÑEIRO, Rafael. Derecho Penal. Parte General. Editorial Trillas. 4ª Edición. México, D. F. 1986.
96. MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 1ª Edición. México, D. F. 1983.
97. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada). Editorial Press Oxford. 3ª Edición. México, 2000.
98. MARTÍNEZ SÁNCHEZ, Francisco. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. 1ª Edición. México, D. F. 1998.
99. MONTESQUIEU, El Espíritu de las Leyes. Editorial Porrúa. 5ª Edición. México, D. F. 1982.
100. MORAL Padilla, Luis. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 12ª Edición. México, D. F. 1993.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

101. MORAL PADILLA, Luis. Derecho Constitucional. Editorial Mc Graw Hill. 7ª Edición. México, D. F. 1997.
102. MORALES, José Ignacio. Derecho Romano. Editorial Trillas. 3ª. Edición. México, D. F. 1996.
103. MORENO, Daniel. Derecho Constitucional. Editorial Pax-México. 7ª Edición. México, D. F. 1983.
104. MORENO, Manuel M. La Organización Política y Social de los Aztecas, Editorial Instituto Nacional de Antropología e Historia. 1ª Edición. México, 1971.
105. MORENO KALBTK, Salvador, CURIEL MÉNDEZ, Martha y SILVA MAYER, Alma Emelia. Dinámica de las Sociedades de la Antigüedad. Editorial Servicios Pedagógicos S. A. de C. V. 2ª Edición. México, D. F. 1979.
106. MOTO SALAZAR, Efraín y Moto, José Miguel. Elementos de Derecho. Editorial Porrúa. 41ª Edición. México, D. F. 1996.
107. ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto. Curso de Derecho Penal. Editorial Porrúa. 1ª Edición. México, D. F. 1999.
108. ORELLANA WIARCO, Octavio Alberto. Curso de Derecho Penal. Parte General. Editorial Porrúa, 2ª Edición. México, D. F. 2001.
109. PADILLA SAHAGUN, Gumensindo. Derecho Romano. Editorial Mc Graw Hill. 1ª Edición. México, D. F. 1996.
110. PALLARES, Jacinto. El Poder Judicial o Tratado completo de la Organización y Procedimientos de los Tribunales de la República Mexicana. Imprenta del Comercio. México, D. F. 1824.
111. PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa. 7ª Edición. México, D. F. 1985.
112. PAVÓN VASCONCELOS, Francisco, Diccionario de Derecho Penal, Editorial Porrúa 2ª Edición. México D. F., 1999.
113. PETIT, Eugene. Tratado Elemental de Derecho Romano. Editorial Porrúa. 17ª Edición. México, D. F. 2001.
114. PEREZNIETO CASTRO, Leonel. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Oxford. 4ª Edición. México, D. F. 2002.

115. POLAINO NAVARRETE, Miguel. Derecho Penal. Parte General. Editorial Bosch S. A. 1ª Edición. Barcelona España, 1985.
116. PORRÚA PÉREZ, Francisco. Teoría Del Estado Editorial Porrúa. 29ª Edición. México, D. F. 1997
117. PORRÚA PÉREZ. Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa. 32ª Edición. México, D. F. 1999.
118. PORRÚA PÉREZ. Francisco. Teoría del Estado. Editorial Porrúa. 39ª Edición. México, D. F. 2000.
119. PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Apuntamientos de la Parte General del Derecho Penal. Editorial Porrúa. 16ª. Edición. México D. F. 1994
120. QUIROZ ACOSTA, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional I. Editorial Porrúa México, D. F. 1999
121. QUIROZ DURÁN, Jorge. Antología Histórica de México. Tomo I, Editorial Instituto Politécnico Nacional. 1ª Edición. México, D. F. 1985.
122. RANIERI, Silvio. Manual de Derecho Penal Tomo I. Editorial Temis. 1ª Edición. Bogota, Colombia, 1975.
123. RECASENS SICHES, Luis. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa 11ª Edición. México, D. F. 1996.
124. REYES PÉREZ, Rafael, Las Reformas del Siglo XVIII en México Prehispánico y Colonial. Ediciones Pedagógicas. 1ª Edición. México, D. F. 1982.
125. REYNOSO DÁVILA, Roberto. Historia del Derecho Penal y Nociones de Criminología Editores y Distribuidores Cárdenas. 1ª Edición. México, D. F. 1992.
126. ROJINA VILLEGAS, Rafael. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa 2ª Edición. México, D. F. 1967.
127. ROUSSEAU, Juan Jacobo. El Contrato Social Editorial Porrúa. 6ª Edición. México, D F 1979
128. SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. Derecho Constitucional. Editorial Porrúa. 4ª Edición México, D. F. 1999.
129. SAYEG HELÚ, Jorge. Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 1ª Edición. México, D. F. 1987.



130. SAYEG HELÚ, Jorge, El Poder Legislativo Mexicano, Editorial Trillas, 1ª Edición. México, D. F. 1991.
131. SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia Política. Editorial Porrúa. 9ª Edición. México, D. F. 1998
132. SERRA ROJAS, Andrés. Teoría del Estado. Editorial Porrúa. 115ª Edición. México, D. F. 2000.
133. SOLER, Sebastián. Derecho Penal Argentino. Tomo I. Editorial Tea. 1ª Edición. Buenos Aires, Argentina, 1978.
134. SUÁREZ MUÑOZ, Manuel y JIMÉNEZ GÓMEZ, Juan Ricardo. Constitución de 1857. Edición Facsimilar náhuatl-español. Instituto de Estudios Constitucionales. México, D. F. 1994
135. TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa. 29ª Edición. México, D. F. 1995.
136. TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1868-1978. Editorial Porrúa 8ª Edición. México, D. F. 1978.
137. TORRES DEL MORAL, Antonio. Introducción al Derecho Constitucional. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho Universidad Complutense. 1ª Edición. Madrid, España, 1996.
138. TRUEBA URBINA, Alberto. La Primera Constitución Político-Social del Mundo. Editorial Porrúa 1ª Edición. México, D. F. 1971.
139. VALADÉS, Diego. Constitución y Política. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1ª Edición. México, D. F. 1994
140. VAILLANT, George. Asuntos Exteriores y Guerra en la Civilización Azteca. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª Edición. México, D. F. 1960.
141. VILLALOBOS, Ignacio. Derecho Penal Mexicano. Editorial Porrúa. 5ª Edición. México, D. F. 1990
142. VILLORO TORANZO, Miguel. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. 11ª Edición. México, D. F. 1994.
143. VILLORO TORANZO MIGUEL. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa. 14ª Edición. México 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

144. VON TUNK, Eduard. Historia Universal Ilustrada. Tomo I. Editorial Argos Vergara 1ª Edición. Barcelona España. 1985.
145. XIFRA MERAS, Jorge. Curso de Derecho Constitucional. Tomo II. Bosch Casa Editorial 1ª Edición. Barcelona, España. 1962.
146. ZAFFARONI EUGENIO, Raúl. Manual de Derecho Penal. Editorial Cárdenas Editor. 1ª Edición. México. D. F. 1986.
147. ZARATE, José Humberto. Sistemas Jurídicos Contemporáneos. Editorial Mc Graw Hill 1ª Edición. México. D. F. 1997.
148. ZAVALA ABASCAL, Antonio. Síntesis Histórica del Poder Legislativo Mexicano. Editorial Sociedad de Amigos del Libro Mexicano. 1ª Edición. México, D. F. 1964.
149. ZAVALA, Lorenzo. Umbral de la Independencia. Empresas Editoriales S. A. 1ª Edición. México. D. F. 1949.
150. ZINK, Harold. Los Sistemas Constitucionales de Gobierno. Editorial Libreros Mexicanos Unidos. 1ª Edición. México. D. F. 1965.

LEGISLACIONES.

1. CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial Sista. México. D. F. 2002.
2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE AGUASCALIENTES. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 1 1986.
3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 2 1986.
4. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE BAJA CALIFORNIA SUR. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 3 1986.
5. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CAMPECHE. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 4 1986.
6. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIAPAS. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 7 1986.



7. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE CHIHUAHUA. Editada por el Partido Revolucionario Institucional. 1984
8. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COAHUILA DE ZARAGOZA. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 5 1986.
9. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE COLIMA. Gobierno del Estado de Colima. 1986
10. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE DURANGO. LVIII Legislatura del Estado. 1991
11. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUANAJUATO. Gobierno del Estado de Guanajuato. 1990
12. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 11 1986.
13. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE HIDALGO. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 12 1986.
14. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO. Gobierno del Estado de Jalisco. Secretaría General de Gobierno. 1992
15. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO Editada por la Comisión Estatal Electoral. 1990
16. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. H. Congreso del Estado de Michoacán. LXIV Legislatura 1989
17. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS Poder Legislativo. XLV Legislatura. 1992
18. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 17 1986.
19. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN. Gobierno del Estado de Nuevo León. 1987
20. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA Gobierno del Estado de Oaxaca. 1991

21. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 20 1986.
22. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUERÉTARO DE ARTEAGA. LXII Legislatura del estado, 1991
23. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 22 1986.
24. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SAN LUIS POTOSÍ. Gobierno del Estado de San Luis Potosí. 1991
25. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SINALOA. Gobierno del Estado de Sinaloa. 1993
26. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SONORA. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 23 1986.
27. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO. Gobierno del Estado de Tabasco. 1987
28. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS. Gobierno del Estado de Tamaulipas. 1990
29. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 303 1986.
30. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ. Gobierno del Estado de Veracruz. 1991
31. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE YUCATÁN. Diario Oficial de la Federación. Suplemento número 30 1986.
32. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS. Gobierno del Estado de Zacatecas. 1992
33. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tomo II Editorial Porrúa 16ª Edición México, 2002.
34. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tomo V Editorial Porrúa 16ª Edición México, 2002.
35. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial Sista. México, D. F. 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

36. ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. Editorial Porrúa. 30ª Edición. México, D. F. 2002
37. LEY DE AMPARO 11ª Edición. Ediciones de Palma. México, 2001.
38. LEY FEDERAL DEL TRABAJO. Editorial Porrúa. México, D. F. 2000
39. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. Ediciones Delma. México, D. F. 2002.
40. NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial Isef. México, D. F. 2002

PUBLICACIONES

1. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. 24 de noviembre del año 1923. Tomo XXV. Número 70
2. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. 3 de julio del año 1996. Tomo DXIV. Número 3.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN