

40221  
442



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVENIDA DE  
MEXICO

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES**  
**"CAMPUS ARAGON"**

**ESTUDIO ANALITICO DE LOS ARTICULOS  
TRANSITORIOS DEL NUEVO CODIGO PENAL PARA EL  
DISTRITO FEDERAL**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**OSCAR SERRATO MARTINEZ**

ASESOR: LIC. ROGELIO GERARDO GARCIA ROJAS

SAN JUAN DE ARAGON, ESTADO DE MEXICO, OCTUBRE DEL 2003

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



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.

## INDICE

### ESTUDIO ANALITICO DE LOS ARTÍCULOS TRANSITORIOS DEL NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

#### Capítulo I Conceptos Generales.

1.1. Concepto de Ley.....	1
1.2. Reforma de la Ley.....	4
1.3. Derogación de la Ley.....	5
1.4. Abrogación de la Ley.....	6
1.5. Vigencia de las Leyes.....	7
1.5.1 Derecho Vigente.....	8
1.5.2 Ámbito de Validez Espacial de la Ley.....	9
1.5.3 Ámbito de Validez Personal de la Ley.....	17
1.5.4 Ámbito de Validez Temporal de la Ley.....	18
1.6. Del Proceso de Creación de la Ley.....	19
1.6.1 De la Iniciativa.....	20
1.6.2 Discusión.....	21
1.6.3 Sanción.....	21
1.6.4 Aprobación.....	21
1.6.5 Publicación de la Ley.....	24
1.6.6 Vacatio Legis.....	25
1.6.7 Entrada en Vigor.....	26

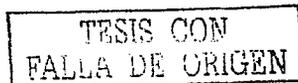
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Capítulo II**  
**Principales Enunciados de la Teoría del Delito.**

2.1. Definición de Derecho Penal.....	37
2.2. Sujetos del Delito.....	37
2.3. Objeto del Delito.....	38
2.4. Conducta y Ausencia de Conducta.....	39
2.5. Tipicidad y Atipicidad.....	42
2.6. Antijuridicidad y Causas de Justificación.....	46
2.7. La Culpabilidad e Inculpabilidad.....	51
2.8. Punibilidad y su Ausencia.....	62

**Capítulo III**  
**Estudio Analítico de los Artículos Transitorios del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.**

3.1. De la División de Poderes.....	64
3.2. Reseña Histórica de la Evolución de la Estructura del Gobierno del Distrito Federal.....	78
3.3. De los Artículos Transitorios del Código Penal de 1931, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del mismo año.....	122
3.4. Texto de los Artículos Transitorios del Nuevo Código Penal.....	122
3.5. Planteamiento del Problema.....	123
3.6. Solución del Problema.....	143



## AGRADECIMIENTOS

### A LA UNIVERSIDAD:

Por haberme formado en sus aulas,  
Proporcionarme el saber indispensable  
para el ejercicio de la profesión  
que con pasión y vocación abrase,  
que se ve materializada con el  
presente trabajo.

GRACIAS.

### A MIS MAESTROS:

Quienes sembraron en mí, tierra  
difícil de cultivar, no perdieron  
las esperanzas de que a la postre,  
se rindieran frutos que hagan de  
este país, una Nación prospera.

GRACIAS.

### A MI ASESOR: Lic. Rogelio Gerardo García Rojas:

Por compartir tus experiencias laborales  
para la presentación de este trabajo  
recepional y para otras cuestiones,  
ya que sin tus conocimientos compartidos  
no hubiese sido posible la realización  
de este sueño, a la paciencia, comprensión  
pero sobre todo a tu amistad ya que lo  
haces con mucho gusto y sin recibir  
nada a cambio solamente pudiéndote  
decir GRACIAS POR SER MI AMIGO Y ASESOR.

GRACIAS.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**+ IN MEMORIAM:**

**A mi Padre Dr. José Serrato Martínez:**  
Ya que sin tu mano directriz y ejemplo no hubiera sido posible realizar, no solo este paso de mi vida, sino más aún, no sería el hombre de provecho que siempre me inculcaste a ser, pues hasta ahora entiendo, que aquellos consejos, estaban encaminados a ser de mi, un hombre a carta cabal; Espero no haber defraudado tus expectativas mientras estuviste con nosotros, pues ahora ya no tendré esos consejos y solo me resta, abrir brecha por mi mismo.

**SIEMPRE TE RECORDARE.**

**+ IN MEMORIAM:**

**A mi hermano Fabián Serrato Martínez:**  
Ya que me hubiera gustado compartir las enseñanzas de nuestro padre y así compartir con ambos este momento de mi carrera profesional.

**TE QUIERE TU HERMANO.**

**A MI SEÑORA MADRE:** A la cual quiero mucho: Porque debido a tu cariño, comprensión y apoyo, el cual me brindaste desde la infancia primera, no hubiera podido llegar a este punto de madurez, ya que, por fortuna o por desgracia, tus ojos vieron los momentos más apremiantes de mi existir, y no solo no flaqueaste, sino por el contrario fue cuando recibí con más ahínco ese respaldo: (moral, afectivo y económico) cuando más lo necesitaba. Te brindo como compensación a ese esfuerzo la satisfacción de recoger lo que tu y mi padre durante muchos años sembraron en mí.

**GRACIAS.**

**A MI AMADA ESPOSA: ARA:**

Porque en estos primeros años de nuestro matrimonio, nos a tocado remar contra corriente, y sin importar la calamidad y las adversidades hemos encontrado con amor y comprensión el apoyo mutuo necesario para no desfallecer, no se que cosa buena abre de haber hecho que un Dios justo te puso en mi camino, con los sinceros deseos que este sea el primer paso a una vida mejor, como aquella en la que más de una vez hemos soñado. **TE AMO.**

**GRACIAS.**

**A MIS HIJOS: A Oscar y A ti pequeño ser que al momento de escribir estas líneas ansió conocer :**

Espero que esto les sirva como estímulo a seguir, pues, como yo vi en mi padre un ejemplo de tenacidad, deseo ser para ustedes lo que mi padre fue para mi, pero siempre y antes que nada que vean en mi un amigo leal en quien poder confiar.

**GRACIAS.**

**A MIS HERMANOS: Lourdes, Daniel y Erick José.**

Lourdes: Dicho sea en honor de la verdad, habría de admirarse en ti, aquel carácter templado y tenaz que parece doblérgase y en estos momentos que pintan adversos, sin embargo, recuerda que no todo en la vida es miel en hojuelas y si en alguna ocasión hubo entre nosotros situaciones ríspidas normales entre hermanos, me permito recordarte que por muy larga y obscura que parezca la noche, siempre, siempre la vida nos depara un nuevo amanecer .

Daniel: Ya que con el cariño y amor de hermanos que nos tenemos, abre de agradecer aquellas conversaciones en las que con el único interés de mi porvenir y que me abrieron de servir en determinado momento, en gratitud he de decirte que mis mejores deseos son para ti, a veces somos los últimos en darnos cuenta en saber cuanto valemós, recuerda que la historia suele ser cíclica.

Erick José: A quien la vida, tal vez, siempre se le ha puesto más difícil, pues tu no tuviste los consejos que nosotros recibimos en el momento que más se necesitan y aún así, hasta ahora no has perdido la brújula, sigue adelante "ponte las pilas" ya que esto espero no te sirva de ejemplo sino que inculque en ti el deseo de superación, que en lo futuro nos haga ver a Lourdes, Daniel y a Mi como simples aprendices.

GRACIAS.

A MIS AMIGOS: Xochitl, Nelly, Yasmin, Leticia, Sandra, Gerardo, Rogelio, Federico, Oscar Fidel, Zura, Israel y Jorge:

De quienes aprendí, que la verdadera Amistad se basa en el hecho de dar sin esperar recibir algo a cambio, y que de todos Ustedes, en algún u otro momento, de unos más y de otros menos, pero siempre obtuve el apoyo y ayuda justo cuando era necesario. Mil Gracias.

ESPERO CONSERVARLOS PARA SIEMPRE Y SU AMISTAD TAMBIEN.

Y a todas las personas que por desmemoria O descuido se me lleguen a pasar, pero que han influido en mi vida para bien o para mal, he de darles las gracias por lo que han hecho por mi.

GRACIAS.

## INTRODUCCION

El pasado 16 de julio del año 2002 se publicó en la Gaceta Oficial del Gobierno del Distrito Federal el nuevo Código Penal para el Distrito Federal mediante el cual se sustituye el Código Penal de 1931.

Con la entrada en vigor de dicho Código se suscitaron una serie de problemas prácticos al momento de su entrada en vigor, pues sus Artículos Transitorios transgreden las ideas y principios fundamentales del Derecho Penal como lo son Indubio Pro Reo e Irretroactividad de la Ley en Materia Penal.

Para entender estos problemas de la vida práctica es preciso contar con un sustento teórico que nos permita fundamentar la postura que tenemos al respecto.

Para ello se estructura la Tesis en tres capítulos, abarcando en el primero de ellos Conceptos Generales relativos a la creación de una Ley a sus Ámbitos de Validez y a la Teoría de la Ley, este último punto en específico los Conflictos de Leyes que se crean como lo son en el Espacio y en el Tiempo.

En el segundo capítulo y dado que se hace un estudio del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal es preciso abarcar los principales enunciados de la Teoría General del Delito como lo son la propia definición de Derecho Penal, de Delito y en particular los Elementos Positivos y Negativos de éste, lo cual por orden y metodología se efectuará en el capítulo segundo de este trabajo recepcional.

Una vez acotado lo anterior y contando ya con el referido sustento teórico necesario es momento de entrar en el tema medular, haciendo un comentario a los Artículos Transitorios del Código Penal de 1931 publicado el 14 de agosto del mismo año y que entrará en vigor el 17 de septiembre siguiente, lo anterior a efecto de contar con un punto de

reflexión y comparación en contraste con los cinco Artículos Transitorios del actual catalogo punitivo para el Distrito Federal.

Si bien es cierto el tema del presente proyecto de Tesis es un estudio, ello no implica que meramente sea una reflexión monográfica, sino por el contrario es de carácter propositivo puesto que se hace un planteamiento del problema proponiendo una respuesta al mismo siendo el pináculo y punto medular del capítulo tercero y último del esquema de este trabajo.

## CAPITULO I CONCEPTOS GENERALES

### 1.1. CONCEPTO DE LEY.

Es preciso definir el concepto de ley pues para entender que la ley jurídica es susceptible de modificarse, y toda vez que estamos hablando de las reformas realizadas al código procesal civil, debemos entender por principio de cuentas que es ley.

"En su sentido más amplio se entiende por ley todo juicio que expresa relaciones generalizadas entre fenómenos, en este sentido el significado del vocablo comprende tanto a las leyes causales o naturales o a las leyes lógicas o matemáticas como a las leyes normativas o jurídicas..."<sup>1</sup> no entraremos en la distinción filosófica de la ley en sentido estricto o ley natural y ley en sentido jurídico, pues nos debe importar esta última.

"La ley es la norma jurídica obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines. La ley es obra de un órgano legislativo y como tal tiene por fuente la voluntad mayoritaria de dicho órgano."<sup>2</sup>

Los autores dividen el sentido de la definición de ley en formal y material. "Materialmente la ley es toda disposición elaborada en la forma exigida por el poder legislativo, aunque no sea norma jurídica. Formalmente será ley un acuerdo

---

<sup>1</sup> Diccionario Jurídico Mexicano Tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Ed. Porrúa, 1<sup>va.</sup> Edición, México, 1998, Pág. 163.

<sup>2</sup> DE PINA, RAFAEL Y DEPINA VARA RAFAEL, Diccionario de Derecho, Ed. Porrúa.

**PAGINACIÓN  
DISCONTINUA**

sancionado por el parlamento y promulgado por el ejecutivo independientemente de su naturaleza. "3

Esta definición se apega a nuestro sistema jurídico, según lo estipulado en el artículo 49 de la constitución el poder encargado de hacer las leyes en nuestro país es el legislativo, por lo tanto se entiende que todo acto emanado de este mediante el proceso legislativo será una ley independientemente de su naturaleza.

Para aclarar lo anterior y delimitar que es una ley Burgoa nos dice: "La ley es un acto de autoridad abstracto impersonal y general."4 De aquí distinguimos los actos emanados del Congreso de la Unión que son leyes de los que no lo son.

En este sentido nos interesan "aquellas disposiciones que el poder público por medio de sus órganos legislativos señala como obligatorias, de obediencia general y en caso de inobservancia las hace cumplir de acuerdo con los órganos judiciales."5

De las definiciones anteriores podemos determinar las características de la ley: abstracta, general, obligatoria y coercible.

La ley es abstracta toda vez que esta formulada en términos generales, marca una situación de deber ser en la cual se pueda encuadrar cualquier situación concreta que pueda darse o no en la realidad. Esto es, la ley debe estar formulada en términos abstractos en los cuales cuando no se cumplan los rasgos fundamentales de la misma se produzca una consecuencia jurídica.

La ley debe ser abstracta para englobar más fácilmente, en sus enunciados formales la multiplicidad de posibles situaciones que pueden suceder en la realidad,

---

<sup>3</sup> DE BUEN, DEMOFILO, Introducción al Estudio del Derecho Civil, 2da Edición, Ed. Porrúa, México, 1977, Pág. 260.

<sup>4</sup> BURGOA O. IGNACIO, Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo, 5ta. Edición, Ed. Porrúa, México, 1997, Pág. 267.

<sup>5</sup> FLORES GOMEZ GONZALEZ, Introducción al Estudio del Derecho y Derecho Civil, 6ta. Edición, Ed. Porrúa, México, 1990, Pág. 6.

pues es literalmente imposible establecer todos los supuestos acaecidos en la realidad, por lo tanto la ley abstrae así, sin describirlos específicamente, dentro de esta quedan todas las posibles situaciones de hecho que tengan los rasgos fundamentales abstraídos por la ley.

La generalidad de la ley radica esencialmente en que no debe de estar redactada con la intención de normar la conducta de una o varias personas determinadas, sino, debe de estar destinada a un número indefinido de sujetos quienes se encuentran dentro del supuesto establecido por la ley, de lo contrario la ley sería una ley privativa y en nuestro régimen jurídico, específicamente en el artículo 13 de nuestra constitución esta prohibido, cabe aclarar que la generalidad de las normas estriba en el hecho de que no pueda determinarse el número e identidad exacta de las personas a las cuales habrá de regir, pues todas las personas vistas dentro de la hipótesis normativa van a tener los efectos jurídicos determinados de la misma.

La obligatoriedad de la ley estriba en el hecho de su necesidad forzosa de engendrar dentro de si una obligación jurídica para con los sujetos que se encuadren en ella, esto es, todas las personas encontradas dentro de los rasgos fundamentales de la hipótesis normativa de inmediato tendrán consecuencias jurídicas, y están obligadas a cumplirlas o respetarlas, pues las normas jurídicas implican una consecuencia que encierra una obligación y no queda en la voluntad de las personas el cumplirla o no, por el contrario no tienen otra opción mas que cumplir la obligación impuesta por la ley.

La coercibilidad de la ley es consecuencia inmediata de su obligatoriedad, si decimos que la ley tiene una obligación carga o consecuencia que forzosamente habrá de cumplirse, el derecho debe de tener algún medio para asegurarse que así sea, por esto, mediante el uso de la fuerza física legitimada (coacción), impone una sanción a todo aquel que no observe lo determinado por la ley.

## 1.2 REFORMA DE LA LEY.

Al hablar de las reformas al código adjetivo civil es preciso definir que es una reforma a la ley.

La ley como ya se dijo es una situación de derecho que puede llegar o no actualizarse en la realidad, si esta hipótesis normativa se actualiza entonces vendrá una consecuencia jurídica obligatoria la cual no se podrá evadir, el derecho es el mundo del deber ser, el mundo jurídico regulador del mundo real, cuando las hipótesis normativas mencionadas el mundo del deber ser se ven rebasadas notoriamente por la realidad y estas se quedan atrás de las nuevas ideas morales, políticas, culturales o avances tecnológicos a tal grado de poner en peligro el actual estado de las cosas puesto que el marco jurídico ya no es capaz de garantizar la buena convivencia entre los miembros de una sociedad, esta por fuerza debe de modificarse a esta modificación se conoce con el nombre de reforma.

Cuando un conjunto de normas jurídicas se modifica en algunas de sus partes integrantes que ya no eran compatibles con la realidad y su inamovilidad hace peligrar la paz social, la eficiente impartición de justicia, las relaciones mínimas de convivencia humana o simplemente se vuelve obsoleta, es preciso la adecuación de ésta (la ley), en esas partes que ya no son acordes con las exigencias de los nuevos tiempos para garantizar la continuidad del marco jurídico de una forma vigente y funcional.

Cuando un código o conjunto de normas jurídicas se modifica en algunos de sus artículos se dice que a sufrido una reforma o cambio parcial a su estructura o contenido. Esto es, la reforma se produce cuando un código o ley es modificada en algunos de sus artículos para regular, ahora, de manera distinta las diversas situaciones de hecho en el derecho y por lo tanto crea nuevas consecuencias jurídicas.

De tal forma que en el decreto de fecha 24 de mayo de 1996 que se estudia se reformaron 102 artículos del código de procedimientos civiles, esto significa que las situaciones jurídicas contempladas por estos fueron modificadas y ahora tienen unas consecuencias o requisitos de derecho distintos a los anteriores.

### **1.3 DEROGACION DE LA LEY.**

En el mismo sentido de la reforma la derogación obedece definitivamente a las exigencias de la realidad pero en este caso la modificación de la realidad es de tal grado que hace incompatible la exigencia de la ley o norma con la realidad puesto que la primera a dejado de tener vigencia desde hace mucho tiempo atrás pues las nuevas corrientes culturales, morales, políticas o científicas la han superado por mucho, por lo tanto la hipótesis normativa contenida en la ley simplemente se vuelve completamente innecesaria, absurda o totalmente incompatible con la realidad y ya no se requiere regular esa situación de hecho de determinada manera, por el simple motivo de que físicamente es imposible su realización, o la sociedad exige que esa hipótesis normativa salga del mundo del deber ser pues sería obsoleto e innecesario seguir regulándola.

Es posible que la derogación sea de manera expresa o tácita, siendo lo correcto que sea expresa.

En el decreto en cuestión se derogaron 10 artículos del ordenamiento adjetivo civil lo que quiere decir que el legislador considero que las situaciones de derecho que estos contemplaban y regulaban ya no eran de interés, relevancia o actualidad en el mundo del ser por lo que también deberían de desaparecer del mundo jurídico.

#### 1.4 ABROGACION DE LA LEY.

A diferencia de la reforma (modificación parcial del contenido de un código o ley, para regular las situaciones de hecho de una forma distinta más acorde con la realidad) y la derogación (supresión del mundo del derecho de cierta situación jurídica y que en lo futuro no se regirá por norma alguna), la abrogación por su parte "implica la abolición total de una ley que puede ser expresa formulada en virtud de un precepto contenido en otra posterior, o tácita, es decir, resultante de la incompatibilidad que exista entre las disposiciones de la nueva ley y las de la anterior."<sup>6</sup>

Esto es, la abrogación implica la supresión total de la vigencia de una ley o reglamento, la cual puede ser expresa o tácita, afirmando que en el primer caso la ley o decreto abrogatorios indican la supresión del ordenamiento que se abroga y en el segundo caso la abrogación resulta de la oposición entre el cuerpo normativo anterior y el posterior.

En el caso de la abrogación no se quedan las actividades humanas que regulaba la ley anterior sin ningún efecto en el mundo jurídico, sino quedan reguladas de una nueva forma como en el caso de la reforma, pero esta implica una serie de actos que en su conjunto corresponden a determinadas acciones humanas, por ejemplo si se abroga el actual código de procedimientos civiles, no quiere decir que se quede sin legislación el proceso civil, sino significa reformarlo en su totalidad y crear un nuevo código de procedimientos civiles o incluso una ley con otro nombre, la cual dejara sin vigencia a la anterior pero las instituciones jurídicas contenidas en esta no desaparecen, sino que ahora tendrán otros efectos jurídicos contemplados en la nueva ley.

---

<sup>6</sup> DE PINA Y DE PINA VARA, Ob. Cit. Pág. 18.

Por lo que en el hipotético caso de que un código perdiera totalmente su vigencia, y en su lugar no se dictara ninguna ley que lo substituyera desde nuestro punto de vista esto no constituiría una abrogación sino una derogación total.

En nuestra opinión es incorrecto que una ley quede abrogada de una manera tácita, pues es necesario precisar la ley que queda sin vigencia, no es el caso de la derogación pues en esta se acepta que quede sin vigencia de una manera tácita ciertas partes de un código que resultan incompatibles o contrarias a las nuevas disposiciones, pero que se haga de esta manera solo pone de manifiesto la ignorancia y falta de técnica legislativa de nuestro poder Legislativo pues forman las disposiciones de una manera aislada y no integral por esto tienen que recurrir a la formula inapropiada de "todo lo que contraiga a las presentes disposiciones queda derogado y se regulara conforme al contenido de las mismas" y posteriormente se van reformando o derogando expresamente las disposiciones contrarias a las reformas. Por su parte nuestro código civil dice al respecto en su artículo 9 lo siguiente: "La ley solo queda abrogada o derogada por otra posterior que así lo declare expresamente o que contenga disposiciones total o parcialmente incompatibles con la ley anterior", por lo tanto atendiendo a este precepto nuestra legislación acepta la abrogación y derogación tácita o implícita, cosa que, como ya mencionamos, consideramos incorrecta.

### **1.5 VIGENCIA DE LAS LEYES.**

Cuando un hecho o acto jurídico, ocurre en circunstancias tales que da la impresión de ser regido por dos leyes simultáneamente, se dice que existe un conflicto de leyes en el tiempo.

Los autores establecen como requisito esencial para la existencia de un conflicto de leyes en el tiempo la aplicación retroactiva de una invadiendo la competencia de la otra.

En el cuerpo del presente trabajo se ha determinado claramente que una ley rige durante un tiempo determinado los hechos o actos jurídicos ocurridos en el futuro de su entrada en vigor, cuando una ley pretende regir actos o hechos jurídicos ocurridos antes de su entrada en vigor, se dice que se aplica retroactivamente, lo cual ocasiona un choque entre las dos leyes, a esto se le denomina conflicto de leyes en el tiempo.

Esto es, cuando dentro de la vigencia de una ley ocurren hechos o actos jurídicos, éstos estarán regidos por las disposiciones de aquélla, pero si posteriormente se reforma esta disposición y se modifican las consecuencias o los requisitos de dicho hecho o acto, si se pretende aplicar estas modificaciones retroactivamente estaremos ante un conflicto de leyes en el tiempo.

### **1.5.1 DERECHO VIGENTE.**

En atención a la finalidad del presente trabajo es preciso hablar y definir al derecho vigente pues más adelante entraremos de lleno a examinar la naturaleza de las reformas al código procesal civil, en el sentido que le da a su vigencia y aplicación el artículo primero transitorio de las mismas.

Los autores dan una gran diversidad de definiciones del derecho vigente, unos dicen: "es aquel que ha pasado por un proceso legislativo y formalmente esta listo para aplicarse, guardara su vigencia durante todo el tiempo mientras no se derogue o abroge independientemente que se aplique o no."

Esta definición hace referencia a que el derecho se forma a través de un proceso legislativo y mientras tanto no se modifique o derogue mediante otro proceso legislativo, este tendrá valor y obligara a todas aquellas personas que se encuadren en el supuesto establecido por la ley, tal y como se estableció en el apartado relativo a la reforma derogación y abrogación de las leyes.

Otros autores agregan: "Llamamos derecho vigente al conjunto de normas impero atributivas que en una cierta época y en un país determinado, la autoridad política declara obligatorias."

Como se puede apreciar las definiciones vertidas del derecho vigente establecen, en síntesis, que un ordenamiento jurídico creado mediante el proceso legislativo, tendrá vigencia y será obligatorio en un territorio, para unas personas y en un tiempo determinado, esto nos obliga hablar del ámbito de validez de las normas atendiendo al espacio, personas y tiempo en el cual es vigente, obligatorio y aplicable a determinado marco jurídico.

### **1.5.2 AMBITO DE VALIDEZ ESPACIAL DE LA LEY.**

La ley penal, en orden a su aplicación, observa la necesidad de su delimitación en relación con su ámbito que puede ser territorial, frecuentemente señalado como "validez espacial de la ley penal"; o bien en relación con su aplicación en el tiempo o "validez temporal de la ley penal"; o en relación con las personas, también regularmente enunciada como "validez personal de la ley penal". Unido a estos tres ámbitos de la aplicación de la ley penal, toda vez que el Estado mexicano se encuentra constituido en un Estado federal, integrado por estados que son libres en su régimen interior, es necesario, referirse a un cuarto ámbito que es el de la "validez material de la ley penal.

El ámbito de validez espacial de una norma jurídica estriba en que esta tendrá una vigencia en determinado territorio geográfico perfectamente delimitado, fuera de éste, la ley no tendrá valor alguno, sea por determinación expresa de la misma o porque la autoridad política de donde emana y la ha declarado obligatoria no ejerce soberanía en ese ámbito geográfico, por lo tanto la norma jurídica pierde validez. La amplitud del territorio donde una ley es considerada como válida depende de la jerarquía de la autoridad política que le da vida, en nuestro sistema jurídico hay normas federales, estatales y municipales. Siendo por regla general las primeras

cuando son creadas por el Congreso de la Unión, las que se refiere el artículo 133 constitucional, etc.; las segundas por los congresos de los estados, y las terceras por las autoridades municipales, las cuales en sentido estricto no se llaman leyes sino reglamentos. Es decir, la ley penal será aplicada dentro del espacio territorial en que ejerce su soberanía el propio estado.

Para aplicar la ley particular de un Estado y saber hasta que alcance territorialmente su aplicabilidad, los autores suelen invocar varios principios, mismos que se deben aplicar simultáneamente, algunos como regla y otros en forma excepcional.

El primero de ellos "es el ***principio territorial***, por el que una ley, como expresión de la soberanía de un Estado, debe regir en el territorio correspondiente al mismo y sólo en él cualquiera que sea la nacionalidad de la persona a quien se aplique; se habla del ***principio personal***, que señala como la ley aplicable la de la nacionalidad del delincuente, cualquiera que sea el lugar en que se haya delinquido; el ***principio real***, que atiende a los intereses protegidos y por esto reconoce como aplicable la ley interesada en protegerlos; y aun se pretende reconocer un ***principio universal***, conforme al cual todas las naciones tendrían derecho a sancionar determinados delitos, cometidos en su propio territorio o en el ajeno".

Por territorio se entiende "el espacio terrestre, el suelo y el subsuelo; el espacio marítimo, integrado por la superficie marina, el fondo marino y el subsuelo marino; el espacio aéreo, y el espacio ficticio, que se refiere a las cosas y objetos que se estiman como parte del territorio nacional, entre éstas, particularmente la

presencia de las naves y aeronaves que se consideran como prolongación del espacio y del territorio mexicano y sobre los cuales el Estado ejerce su soberanía”.

En relación al **principio de territorialidad**, “este consiste en la aplicación de la ley del estado, en relación a todos los delitos cometidos dentro del espacio que aparece reconocido como parte del territorio nacional, es decir, el espacio territorial sujeto a la soberanía del estado.” Evidentemente, es el principio general básico en la aplicación de una ley en un país y, naturalmente, lo es también en la aplicación de la ley penal mexicana. Su entendimiento conlleva la necesidad de precisar el concepto “territorio del estado”, en relación con la comisión de delitos.

Por otro lado, al hablar de “el **principio de territorialidad** de la ley, es afirmar que las leyes de los países son territoriales y por tanto se aplican, dentro del territorio, a todas las personas y a las cosas”.

Así las cosas, “el principio de territorialidad consiste en la aplicación de la ley del Estado en relación a todos los delitos cometidos dentro del espacio que aparece reconocido como parte del territorio nacional, es decir, del espacio territorial sujeto a la soberanía del Estado. Evidentemente, es el principio general básico en la aplicación de la ley penal mexicana.”

Este principio está fundado en el criterio de la soberanía, pretende que la ley penal tiene validez exclusivamente en el territorio del estado que la dicta y se enuncia que expresando que la ley debe aplicarse sin excepción alguna dentro del

territorio, sin atender a la necesidad de quienes participan en la relación criminal, cualquiera que sea su nacionalidad.

Las características del principio de territorialidad son las siguientes:

- 1) El delito debe ser cometido dentro del territorio nacional.
- 2) El sujeto activo puede ser nacional o extranjero.
- 3) El sujeto pasivo puede ser nacional o extranjero.
- 4) La ley aplicable es la del estado en donde se ha cometido el delito, es decir, el estado que ejerce su soberanía sobre el territorio.

El artículo 42 de la Constitución Política Federal de México, establece:

El territorio nacional comprende:

- I.- El de las partes integrantes de la federación.
- II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos de los mares adyacentes.
- III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el océano Pacífico.
- IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes.
- V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores, y
- VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional con la extensión y modalidades que establezcan el propio derecho internacional.

"El espacio del territorio nacional se encuentra conformado por:

**El espacio terrestre:** formado por el subsuelo, el subsuelo, el espacio marítimo y el espacio aéreo. El suelo, básicamente conformado por las partes que integran a la Federación, así como las islas antes señaladas. El subsuelo, entendido como el dominio que el estado soberano tiene sobre dicho territorio del espacio terrestre.

**El espacio marítimo:** Aparece conformado por el mar territorial en la extensión y términos que fija el derecho internacional; por las aguas interiores, subsuelo marino que incluye, la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, los cayos y arrecifes; por las aguas de los mares territoriales y las aguas marítimas interiores.

**El espacio aéreo:** Corresponde a la zona de aire que se encuentra en la parte superior del espacio terrestre y marítimo del mar territorial. En relación a lo anterior se han sostenido tres posiciones diferentes:

- 1.- El aire no es susceptible de apropiación y, por lo mismo, su autorización de tránsito debe de ser libre.
- 2.- Cada estado tiene derecho a imponer y hacer respetar su soberanía, dentro de los límites que cubran a su espacio aéreo territorial.
- 3.- Se considera la posibilidad de reglamentar como espacio aéreo, una zona dentro de una cierta distancia arriba del territorio y que la zona superpuesta a ésta,

debe suponer una zona de espacio aéreo libre, ya que no es posible establecer, conforme a la lógica actual, límite al espacio cósmico."

Al hablar del **principio de la nacionalidad**, "éste principio implica la aplicación del Estado a sus nacionales, en relación con los delitos cometidos fuera del territorio nacional.

Las características fundamentales del principio de personalidad, son las siguientes:

- 1.- El delito debe ser cometido en el extranjero;
- 2.- El sujeto activo debe ser un nacional del país que ejerza el principio de personalidad o de nacionalidad;
- 3.- Los sujetos pasivos pueden ser nacionales o extranjeros; y
- 4.- La ley aplicable al agente es la ley nacional.

El principio de la nacionalidad es el que frecuentemente se hace valer en la relación diplomática internacional.

**El principio real**, supone la aplicación de la ley del estado al que pertenece el sujeto pasivo, afectando en sus bienes jurídicos por la lesión causada por un delito, razón por la cual se entiende que el estado protege a sus nacionales, cuando los delitos son cometidos en el extranjero, o bien, protege sus intereses en el extranjero de manera directa.

Atento a lo anterior, las características fundamentales de éste principio, son las siguientes:

- 1.- El sujeto activo puede ser nacional o extranjero.
- 2.- El sujeto pasivo es nacional del estado que hace valer el principio de defensa.

3.- El delito debe ser cometido en el extranjero, implicando la lesión a los intereses del estado que hace valer el principio de defensa de sus nacionales.

4.- La ley aplicable es la del estado como directo afectado del delito, sujeto pasivo, o bien, la del estado al que pertenece el sujeto pasivo lesionado.

El principio de universalidad, implica la posibilidad de aplicar la ley penal del país en cualquier país, por el delito cometido en cualquier lugar, sea nacional o extranjero, en la idea de que el hecho estimado como delito, implica una violación al orden jurídico internacional, además de ser lesivo al orden jurídico nacional en que ocurren los hechos; implica la afectación de bienes jurídicos protegidos que aparecen protegidos como tales en todo el ámbito mundial y, por lo mismo, todos los estados lo reconocen y lo convalidan individual y conjuntamente.

Las características de éste principio son las siguientes:

- 1.- El sujeto activo puede ser nacional o extranjero.
- 2.- El sujeto pasivo puede ser nacional o extranjero.
- 3.- El delito puede ser cometido en cualquier país.
- 4.- La ley aplicable resulta ser la del país en donde se encuentre físicamente la persona o la de cualquier otro país."

El hecho considerado como delito, tiene que ser considerado como delito por el país que aplica el principio de la universalidad; no es necesario que el delito se hubiera cometido en el país que aplica el derecho, pudiendo aplicarlo por el hecho cometido en otro lugar, y sin necesidad de que se trate de un nacional que se aplique el principio específico de defensa; la figura del delito se considera como delito en el ámbito universal y, por lo mismo, es perseguido por todos los países, de manera universal.

Aún reconociendo la posibilidad del funcionamiento, en casos excepcionales, de la ley extranjera, niega a ésta eficacia jurídica y establece la razón de su aplicación en una simple cortesía.

La sola enunciación de esos principios permite apreciar que se trata de proposiciones hechas para resolver el problema, sin que en manera alguna sea fácil admitir su conciliación o las convivencias de tales fórmulas respecto a las mismas leyes y a la misma clase de hechos, puesto que sus preceptos expresan la contradicción. La que se justificara o se hallara irrepudablemente fundada en la razón, sería la única que pudiera constituir un principio.

Ahora bien, "los principios son verdades o fundamentos de la razón, de donde se hacen derivar las conclusiones de una ciencia o técnica; no puede haber verdades contradictorias y, por tanto, dentro de nuestra legislación actual en estados libres, independientes y soberanos, y frente al principio o la verdad que afirma que las leyes de un Estado solo pueden tener efecto en su propio territorio, es ilógico admitir cualquiera fórmula de lo contrario, por más graves y sugestivas que sean las causas de comodidad y aun de conveniencia que para ello se presenten a los ojos alucinados de los juristas, de los legisladores o de los modestos estudiantes del derecho."

Siendo la ley penal una expresión de la soberanía del estado tiene obligatoriedad para todos los residentes, nacionales o extranjeros, en su territorio, en razón de los delitos cometidos en su interior, siendo tal el fundamento de la territorialidad, como principio real.

### **1.5.3 AMBITO DE VALIDEZ PERSONAL DE LA LEY.**

El ámbito de validez personal de una norma jurídica estriba en el hecho de ser considerada válida y por lo tanto obligatoria solamente por las personas que se encuentran dentro del supuesto contenido por la norma, existen normas jurídicas con una validez personal general las cuales no hacen distinción específica entre algún grupo o sector de la población y están dirigidas, en principio, a cualquier tipo de persona, pues cualquier tipo de persona se puede ver dentro del supuesto establecido por la norma, por lo tanto habrá de respetarla. A este tipo de normas se le denominan genéricas. Hay normas no genéricas, son aquellas dirigidas de una forma general a determinado tipo de personas, que sin individualizarlas en cuanto a nombre específico, su aplicación se limita solo al grupo social al cual van dirigida atendiendo a la calidad natural de las personas, esto es, una ley no será genérica cuando por su contenido no pueda ser aplicada de ninguna forma a otro sector de la población distinto al cuál está dirigida, por ejemplo el servicio militar obligatorio está específicamente dirigidos a las personas del sexo masculino y por ningún motivo podrá obligarse a aquellas que no tengan esta calidad natural, otro ejemplo son las leyes destinadas a proteger a los indígenas de nuestro país, no se podrán aplicar a las personas con calidad distinta de ser autóctonos del territorio nacional.

Atendiendo al ámbito personal de validez de las normas jurídicas, por último, pueden ser individualizadas, éstas van dirigidas de forma específica a determinadas personas identificadas perfectamente o identificables del mismo modo, estas leyes según el contenido del artículo 13 constitucional son privativas y están prohibidas por dicho precepto. Un ejemplo de este tipo de normas lo encontramos en el estatuto de gobierno del Distrito Federal el cuál establece la prohibición para ocupar el puesto de jefe de gobierno del Distrito Federal a persona alguna que haya ocupado previamente el cargo de Regente del Departamento del Distrito Federal, esta prohibición sólo es aplicable a personas perfectamente identificables, por lo tanto solo a estas está destinada la norma en cuestión, esto resulta contrario a la constitución.

El ámbito de validez personal de una norma reviste gran importancia cuando se presenta un conflicto de leyes en el espacio, en donde adquiere otra connotación de la aquí explicada, esta cuestión se tratará en el apartado correspondiente.

#### **1.5.4. AMBITO DE VALIDEZ TEMPORAL DE LA LEY.**

Cuando se habla del ámbito de validez temporal de una norma, se hace referencia al aspecto del periodo de tiempo en el cual una ley tendrá valor y vigencia, siendo generalmente desde el inicio de su entrada en vigor hasta en tanto no sea sustituida, modificada o eliminada del marco jurídico.

Las normas jurídicas por regla general se crean con la intención de que rijan durante un tiempo indefinido, es decir, con una validez indeterminada, cuando por el contrario las normas tienen desde su creación un lapso de tiempo fijo en el cual habrán de regir y tener validez se denominan de validez determinada, el mejor ejemplo de éste tipo de leyes son las relativas a la materia fiscal en cuestiones de presupuesto las cuales tienen una validez solo en el ejercicio fiscal del año en curso.

La validez en el tiempo de una norma esta supeditada al momento en el cual entra en vigor, esto se divide a su vez en tres momentos: la publicación de la norma, su entrada en vigor, hasta que ésta se derogue o abrogue.

“Toda ley establece su vigencia hacia el futuro. La ley penal, igualmente, rige hacia el futuro, si bien con características que le son específicas, vinculadas fundamentalmente con dos instituciones jurídicas, la irretroactividad de la ley penal en perjuicio de persona, y la ultractividad de la propia ley penal”.

“La ley penal, como cualquiera otra, tiene validez desde que surge su obligatoriedad, a raíz de su aplicación, hasta su derogación o abrogación. Por lo mismo, la vida de la ley abarca desde su nacimiento hasta su extinción o muerte. De

lo anterior se desprende, como principio básico, que la ley rige para los casos habidos durante su vigencia, lo que implica su inoperancia para solucionar situaciones jurídicas nacidas con anterioridad a la misma".

Anteriormente, cuando existía un solo Código Penal de aplicación tanto federal como local, se establecía en sus artículos primero al quinto, algunos de los principios anteriormente señalados, en la actualidad y con la separación de los códigos penales, en uno del ámbito federal y otro del ámbito local, solo se recoge el principio de territorialidad contenido en sus artículos primero y segundo.

## **1.6. DEL PROCESO DE CREACION DE LA LEY.**

En el moderno proceso legislativo existen seis diversas etapas, a saber: iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia.

A fin de explicar en qué consisten los diferentes momentos de tal proceso, tomaremos como ejemplo las diversas etapas de la formación de las leyes federales, de acuerdo con la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Las reglas que lo norman hállanse contenidas en los artículos 71 y 72 de la citada ley fundamental, 3 y 4 del Código Civil del Distrito Federal.;

**Artículo 3.** "Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el periódico oficial. En los lugares distintos del en que se publique el periódico oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada cuarenta kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad."

**Artículo 4.** "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." Los primeros refiérense a la iniciativa, la discusión, la aprobación, la sanción y la publicación; los últimos fijan reglas sobre iniciación de la vigencia.

Son dos los poderes que en nuestro país que intervienen en la elaboración de las leyes federales, legislativo y ejecutivo. "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 otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar."). La intervención de aquél relacionase con las tres primeras etapas; la de éste con las restantes.

#### **1.6.1 DE LA INICIATIVA.**

Es el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a la consideración del Congreso un proyecto de ley. "El derecho de iniciar leyes o decretos compete – según el artículo 71 de la Constitución Federal:

- I. Al presidente de la República;
- II. A los diputados y senadores del Congreso de la Unión, y
- III. A las legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates" (alude al Reglamento de Debates de cada una de las Cámaras, es decir, al conjunto de normas que establecen la forma en que deben ser discutidas las iniciativas de ley).

### **1.6.2 DISCUSION**

Es el acto por el cual las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas. "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." (Primer párrafo del artículo 72 de la Constitución Federal).

"La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados" (Fracción H del artículo 72 constitucional).

A la Cámara en donde inicialmente se discute un proyecto de ley suele llamársele Cámara de origen; a la otra se le da el calificativo de revisora.

### **1.6.3 SANCION**

Se da este nombre a la aceptación de una iniciativa por el Poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto por las Cámaras.

El Presidente de la República puede negar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso (Derecho de veto). Esta facultad no es, como luego veremos, absoluta.

### **1.6.4 APROBACION**

Es el acto por el cual las Cámaras aceptan un proyecto de ley. La aprobación puede ser total o parcial.

Las reglas sobre discusión, aprobación, sanción y publicación hállese consignadas en los siguientes incisos del artículo 72:

"A.- 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.

"B.- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

"C.- El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

"Las votaciones de ley o decreto serán nominales.

"D.- Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla 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 la fracción A, pero si lo reprobase, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

"E.- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren aprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverá a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría 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 por su examen y votación en las sesiones siguientes.

"F.- En la interpretación, reformas o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

"G.- Todo proyecto de ley o decreto que fuese desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año...

"H.- Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten; a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues, en tal caso, el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

"I.- 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."

### **1.6.5 PUBLICACION DE LA LEY**

De las etapas del proceso legislativo reviste una gran importancia, en este contexto, la publicación de la ley.

La publicación de una ley "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 existen en México los Diarios o Gacetas Oficiales de los Estados. Publícanse en tales diarios las leyes de carácter local."<sup>7</sup>

Reviste una gran importancia esta etapa de publicación de las leyes, no solo porque es el único medio oficial de dar a conocer el contenido de una ley ya discutida, sancionada y aprobada, por lo tanto tendrá vigencia hasta que esta no sea modificada, sino va más allá, pues el contenido que de esta aparezca en el diario o gaceta oficial será el únicamente válido, por lo cual si en éste aparece algún error tipográfico, ortográfico o de impresión se tendrá como parte integrante del texto vigente y oficial de la ley hasta que esta situación no sea corregida mediante una fe de erratas publicada en el mismo medio donde se dio a conocer la ley en cuestión.

La finalidad de publicar una ley estriba en dar a conocer a las personas su contenido, esto es por lo que todas las leyes comienzan con una fórmula en la cual el titular del poder ejecutivo local o federal en turno se dirige a la población con la frase

---

<sup>7</sup> GARCÍA MAYNEZ EDUARDO, Ob. Cit. Pág. 55.

"a sus habitantes sabed", lo cual cumple con la intención de comunicar mediante su publicación el contenido de una ley.

Lo anterior sucede porque en nuestro sistema jurídico, en materia federal, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 72 y 89 fracción I de la constitución esta actividad le corresponde al ejecutivo federal. El acto por el cual este ordena la publicación en el Diario Oficial de la Federación de una ley se denomina promulgación, por lo tanto técnicamente el ejecutivo ordena la promulgación, por medio del secretario de gobernación, al titular del Diario Oficial de la Federación para la material publicación de la misma. En materia local se da mediante las figuras análogas.

Además resulta de vital importancia la publicación de la ley, porque en este acto también se publican y dan a conocer la fecha o las reglas que se tomarán en cuenta para su entrada en vigor así como para su aplicación en los llamados artículos transitorios.

#### **1.6.6 VACATIO LEGIS**

Una ley por regla general no entra en vigor de una forma inmediata a partir de su publicación el medio destinado oficialmente para ello (diario o gaceta), sino que existe un lapso de tiempo en el cual la ley no esta vigente y ya se dio a conocer su contenido mediante la publicación de la misma. Esto es, "el lapso comprendido entre el momento de la publicación y aquel en que la norma entra en vigor, recibe en la terminología jurídica el nombre de Vacatio Legis. 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."<sup>8</sup>

Más los autores aclaran: "aún cuando la Vacatio Legis se da para que la ley se pueda conocer por las personas a quienes esta dirigida, si esto es físicamente

<sup>8</sup> GARCÍA MAYNEZ EDUARDO, Ob. Cit. Pág. 55.

imposible por la brevedad del tiempo de la Vacatio Legis, no resulta valido alegar esta situación para justificar su desconocimiento”<sup>9</sup>, con la excepción que marca el artículo 21 de Código Civil para el Distrito Federal que al respecto dice: “La ignorancia de las leyes no excusa su cumplimiento; pero los Jueces, teniendo en cuenta el notorio atraso intelectual de algunos individuos, su apartamiento de las vías de comunicación o su miserable situación económica, podrán si esta de acuerdo el Ministerio Público, eximirlos de las sanciones en que hubieren incurrido por la falta de cumplimiento de la ley que ignoraban, o de ser posible, concederles un plazo para que la cumplan, siempre que no se trate de leyes que afecten directamente al interés público.”

Esto es, la ley contempla la posibilidad de la existencia de una persona que vive alejada de la comunidad, muy ignorante o pobre en extremo puede argumentar el desconocimiento del contenido de una ley, por lo que la Vacatio Legis en este caso no le fue suficiente para enterarse de la existencia de está, pero solamente en este caso muy excepcional marcado por el artículo 21 será valido argumentar esta situación y el Juez podrá o no considerarlo como alegato suficiente.

### **1.6.7 ENTRADA EN VIGOR**

La entrada en vigor de una norma sucede una vez agotada la Vacatio Legis, es el momento en el cual la norma entrara en vigor y formara parte del derecho vigente y por lo tanto tendrá fuerza obligatoria para todas las personas a quien este dirigida.

La entrada en vigor de una ley es el momento en el cual tendrá una observancia general y obligatoria, y por lo tanto regirá a partir de ese momento todos los acontecimientos humanos de su incumbencia que se susciten en lo futuro.

---

<sup>9</sup> Idem

Para determinar la vigencia de una ley siempre tendrá en su contenido los denominados artículos transitorios los cuales contienen las reglas para poder determinar la entrada en vigor de una ley y otras aclaraciones respecto de su contenido y su relación con otras leyes.

## **SUPUESTOS**

A saber existen varias formas por las cuales se determina cuando una ley entrara en vigor y por lo tanto será de observancia general y obligatoria. El primer supuesto es de fecha cierta y determinada, en la cual se estipula con claridad el día mes y año en el que habrá de entrar en vigor, esto es, cuando en la publicación de una ley se manifiesta la entrada en vigor de esta en un día determinado del mes especificado del año indicado, a partir de las cero horas de ese día entrara en vigor la norma en cuestión. Un ejemplo de este sistema lo encontramos precisamente en nuestra constitución política que en su artículo primero transitorio menciona que entrara en vigor dicha constitución el 1 de mayo de 1917. Este supuesto es el mejor de todos pues no deja lugar a dudas del momento exacto en el que entrara en vigor una ley.

Lo aquí vertido se encuentra contemplado en el artículo 4° del Código Civil Federal, que a la letra dice:

"Si la ley, reglamento circular o disposición de observancia general para el distrito Federal fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior." Este sistema se conoce por la doctrina como sincrónico. Este artículo contempla el requisito de que la vigencia de una ley siempre deberá posterior a su publicación partiendo del fin de la publicación (acto por el cual se da a conocer el contenido de una norma), por lo que debe de existir un lapso de tiempo posterior a la publicación para su entrada en vigor, además porque de no ser así entraríamos en algunos problemas de derecho que analizaremos más adelante.

Otro supuesto es el de fecha cierta y determinable, lo cual significa que aún cuando en la publicación de la ley no se de una fecha cierta y específicamente determinada para su entrada en vigor con número de día, mes y año, esta se puede determinar siguiendo lo indicado en su publicación, generalmente estipula el contar una cantidad de determinados días (uno o más) para establecer su entrada en vigor, estos se empezarán a computar a partir del día siguiente a aquel de su publicación en el diario o gaceta oficial y los días siempre serán naturales de veinticuatro horas contados a partir de las cero horas a las veinticuatro horas de cada día. Pongamos de ejemplo las reformas que estamos analizando , el decreto publicado estableció al respecto en su artículo primero transitorio lo siguiente: "Las reformas previstas en los artículos 1° y 3° del presente decreto entrarán en vigor sesenta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación....". Si tomamos en cuenta que dichas reformas fueron publicadas el 24 de mayo de 1996, el primero de los sesenta días que debemos de contar para determinar su entrada en vigor es el 25 de mayo de 1996, para terminar en la fecha en la cual entraron en vigor siendo el lunes 22 de julio de 1996. Así aún cuando no se fijo fecha cierta y determinada en el tiempo con día mes y año para que estas reformas entrarán en vigor, siguiendo lo estipulado en el artículo transitorio transcrito con antelación, determinamos perfectamente el día exacto de su entrada en vigor.

Los problemas con la entrada en vigor de una ley se dan en el supuesto de que la ley sea omisa en cuanto estipular o señalar una fecha cierta y determinada o determinable en el tiempo, en la cuál empezara a tener vigencia la ley en cuestión, esto no quiere decir que la no entrara en vigor nunca, o que entrara en vigor de una forma inmediata, para tales casos el Código Civil Federal da las reglas aplicables de cómo hacer el computo para determinar la entrada en vigor de una ley. Art. 3°. "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.

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

Este sistema es conocido como sucesivo y las reglas mencionadas en el artículo transcrito con antelación no son tan sencillas como parecen, atendamos primeramente al supuesto que entraran en vigor tres días después de su publicación en el diario oficial, pero después agrega: fuera de estos lugares se contara un día más por cada cuarenta kilómetros o fracción que exceda de la mitad. Es decir, se contarán tres días en el lugar de la publicación y dentro de los 20 kilómetros subsecuentes también regirá este término, fuera de los primeros 20 kilómetros y hasta los 40 km. se aumentará un día más y así siguiendo la regla fijada por el artículo transcrito. Pongamos un ejemplo hipotético de una ley federal la cual no contiene fecha determinada o determinable de su entrada en vigor, nuestro ejemplo se publico el 22 de abril de 1999, atendiendo al sentido del artículo 3° en cita, la ley entrara en vigor en el lugar de su publicación al tercer día, y se agregará un día más por cada 40 km. o fracción que exceda de la mitad del lugar donde se publique el diario oficial, en este caso hipotético al ser una ley federal, la publica no solo en el Distrito Federal sino en todas las capitales de los Estados del país.

Este modo de entrada en vigor es muy complicado pues se tiene que atender a aspectos geográficos los cuales a veces no son tan fáciles de medir, además en la actualidad realmente son pocas las leyes omisas en sus disposiciones respecto de su entrada en vigor, por otro lado este método de entrada en vigor de una ley atendía a épocas anteriores cuando las comunicaciones en nuestro país eran deficientes y se consideraba que en un día se podía comunicar la publicación de una ley en una extensión de solo 40 km. lo cual ahora resulta totalmente obsoleto pues con el avance de los medios de comunicación se pueden difundir con mucha más rapidez la información de todo tipo, salvo la excepción dispuesta en el artículo 21 del Código Civil.

Otro supuesto de entrada en vigor de una ley es la denominada forma inmediata, estriba en el hecho de que la ley al momento de publicarse simultáneamente entra en vigor, esto resulta totalmente inapropiado pues bajo este supuesto no sería humanamente posible conocer el contenido de la publicación de la ley cuando legalmente ya esta en vigor, pongamos otro ejemplo para aclararlo:

La Ley de Amparo se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de enero de 1936 y en su artículo primero transitorio establece que esta comenzará a regir el día de su publicación, es decir el mismo 10 de enero de 1936.

Para efectos de computar los días de entrada en vigor de una ley se tendrán como inicio de cada día las 00:00 horas, por lo tanto cada día comienza cuando el anterior fenece, por lo que el 10 de enero de 1936, comenzó a las 00:00 horas, desde ese momento exacto en el tiempo la ley entro en vigor aún cuando la publicación material de la misma no se hizo sino hasta algunas horas después, por lo tanto en estricto sentido la publicación sería posterior a la vigencia y estaría esto en contra de lo dispuesto por el artículo 4° del Código Civil Federal in fine, pues la entrada en vigor antecede a la publicación, lo que podría ocasionar conflictos en el mundo del derecho.

Uno de los conflictos ocasionados por este supuesto es que éste es el único en el cual no existe *vacatio legis*, por lo tanto la ley nunca tendría la finalidad de ser publicada para ser conocida sino tan solo para ser acatada y obedecida lo que podría incluso ocasionar un vacío en la creación y entrada en vigor de una ley.

Algunos autores para minimizar esta situación, aclaran que si bien por regla general se entiende que los días inician a las 00:00 horas, en estos casos se debe entender que esta situación inician los días a las 12:00 horas, lo cual consideramos equivocado pues no se debe de crear una excepción para justificar un error de técnica legislativa.

Ahora bien, atendiendo a que la ley materia del presente trabajo lo es el Nuevo código Penal para el Distrito Federal, que es una ley del fuero común, emanada de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es menester hacer una transcripción literal de los preceptos que rigen el procedimiento de creación de leyes en el Distrito Federal, y hacer una comparación con el procedimiento antes descrito.

**ARTICULO 46.-** El derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal corresponde:

I. A los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;

II. Derogada;

III. Al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y

IV. A través de la iniciativa popular, los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma, de conformidad con las siguientes bases:

a) No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:

1. Tributaria o fiscal así como de Egresos del Distrito Federal;

2. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;

3. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;

4. Regulación interna de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal; y

5. Las demás que determinen las leyes.

b) Una comisión especial integrada por miembros de las comisiones competentes en la materia de la propuesta, verificará el cumplimiento de los requisitos que la ley respectiva establezca, en caso contrario desechará de plano la iniciativa presentada.

c) No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa.

**ARTICULO 47.-** Las leyes de la Asamblea Legislativa que regulen la organización y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán contener normas relativas a:

- I. El servicio público de carrera y la especialización en las funciones, que tiendan a garantizar la eficacia y la atención técnica del funcionamiento de los servicios públicos de la Ciudad;
- II. La administración eficiente, eficaz y honrada de los recursos económicos y demás bienes de que disponga el gobierno del Distrito Federal, para satisfacer los objetivos públicos a los que estén destinados; y
- III. La observancia de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia a que se sujeta el servicio público.

**ARTICULO 48.-** Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se remitirán para su promulgación al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien podrá hacer observaciones y devolver los proyectos dentro de diez días hábiles con esas observaciones, a no ser que, corriendo este término, hubiese la Asamblea cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna. De no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. El proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido de nuevo por la Asamblea.

Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los diputados presentes en la sesión, el proyecto será ley o decreto y se enviará en los términos aprobados, para su promulgación.

**ARTICULO 49.-** Las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa para su debida aplicación y observancia serán publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Para su mayor difusión también se publicarán en el Diario Oficial de la Federación.

## **DE LA INICIATIVA POPULAR**

**Artículo 36.-** La iniciativa popular es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes respecto de materias de su competencia y que le corresponda a ésta expedir.

**Artículo 37.-** No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:

- I. Tributaria o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;
- II. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;
- III. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda;
- IV. Regulación interna de los órganos encargados de la función judicial del Distrito Federal; y
- V. Las demás que determinen las leyes.

**Artículo 38.-** Una vez presentada la iniciativa popular ante la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa, ésta la dará a conocer al Pleno y la turnará a una comisión especial, integrada por los diputados miembros de las Comisiones competentes en la materia de la propuesta, misma que verificará los requisitos de procedibilidad de la iniciativa.

**Artículo 39.-** Para que pueda ser admitida para su estudio y dictamen una iniciativa popular ante la Asamblea Legislativa se requiere que:

- I. Quede fehacientemente comprobado, mediante los nombres, firmas y claves de las credenciales de elector de los promoventes que la iniciativa se encuentra apoyada por un mínimo del 1% de ciudadanos

inscritos en el Padrón Electoral vigente del Distrito Federal, cuyo cotejo realizará el Instituto Electoral del Distrito Federal;

- II. Se presente por escrito dirigido a la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa;
- III. Se especifique que se trata de una iniciativa popular;
- IV. Se refiera a materias que sean de la competencia legislativa de la Asamblea;
- V. Se presente con exposición de motivos, articulado y cumpla con los principios básicos de técnica jurídica; y
- VI. Los ciudadanos promoventes de la iniciativa hayan nombrado a un representante que deberá ser informado por la Asamblea del proceso de aceptación o rechazo de la misma.

**Artículo 40.-** La comisión especial verificará el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el artículo anterior, en caso de que no se cumplan desechará de plano la iniciativa presentada. La comisión especial deberá decidir sobre la admisión o rechazo de la iniciativa dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.

**Artículo 41.-** Las controversias que se generen con motivo de la comprobación del número de ciudadanos que avalan la iniciativa popular serán resueltas de conformidad con lo dispuesto por la legislación electoral.

**Artículo 42.-** Una vez declarada la admisión de la iniciativa popular se someterá al proceso legislativo que señala la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa.

**Artículo 43.-** La Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá informar por escrito al representante de los ciudadanos promoventes de la iniciativa popular el dictamen

de la misma, señalando las causas y fundamentos jurídicos en los que se basa la decisión.

**Artículo 44.-** No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

#### **CAPITULO IV DE LA CONSULTA VECINAL**

**Artículo 45.-** Por conducto de la consulta vecinal, los vecinos de las demarcaciones territoriales podrán emitir opiniones y formular propuestas de solución a problemas colectivos del lugar donde residan.

**Artículo 46.-** La consulta vecinal podrá ser dirigida a:

- I. Los vecinos de una o más demarcaciones territoriales, o de una o varias colonias;
- II. Los sectores industrial, comercial, de prestación de servicios o de bienestar social y demás grupos sociales organizados; y
- III. Los Comités Vecinales de una o varias colonias.

**Artículo 47.-** La consulta vecinal será convocada por los titulares de las dependencias, órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal. En dicha convocatoria se expresará el objeto de la consulta, así como la fecha y el lugar de su realización por lo menos siete días naturales antes de la fecha establecida. La convocatoria impresa se colocará en lugares de mayor afluencia y se difundirá en los medios masivos de comunicación.

**Artículo 48.-** La consulta vecinal podrá realizarse por medio de consulta directa, de encuestas y de otros medios. El procedimiento y la metodología que se utilicen se harán del conocimiento público.

**Artículo 49.-** Las conclusiones de la consulta vecinal se difundirán en el ámbito en que haya sido realizada la misma. Los resultados de la consulta no tendrán carácter vinculativo y serán elementos de juicio para el ejercicio de las funciones del convocante.

De tal manera que el Sistema Sucesivo de entrada en vigor de una ley que prevé el Código Civil Federal, y que ya analizamos, no opera en el caso de leyes locales.

## **CAPÍTULO SEGUNDO.**

### **PRINCIPALES ENUNCIADOS DE LA TEORÍA DEL DELITO.**

Antes de poder efectuar nuestro estudio dogmático tendremos que conocer cuáles son los enunciados de la teoría del delito para poderlos aplicar al caso concreto que nos ocupa, los anteriores capítulos nos sirvieron de respaldo para conocer la historia y contenido de nuestra ley en estudio que es la del procedimiento constitucional de Amparo.

Es ahora menester estudiar lo propio de nuestra materia que es el derecho penal, la dificultad que encierra el presente trabajo es poder concatenar el derecho constitucional con el derecho penal, ambos ligados por un ordenamiento en específico, la Ley de Amparo, los delitos especiales que la misma contempla no han sido objeto de estudio alguno, por lo que es necesario analizarlos desde diferentes puntos de vista, por lo tanto este capítulo resume estos enunciados sin entrar a fondo en los conceptos que podrían generar polémica desde el punto de vista de la

doctrina, sin más preámbulos comenzaremos en el análisis de varios conceptos que son definitivos en la consecución de nuestra investigación.

## 2.1.- DEFINICIÓN DE DERECHO PENAL

Para el tratadista Castellanos Tena, el derecho penal "es la rama del derecho público interno relativa a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad, que tiene por objetivo inmediato la creación y conservación del orden social."<sup>10</sup>

Por su parte el maestro Rafael Pina Vara, señala que el derecho penal "es el complejo de normas de derecho positivo destinadas a la definición de los delitos y fijación de las sanciones."<sup>11</sup>

## 2.2.- SUJETOS DEL DELITO

### Sujeto Activo.

En la ejecución de conductas o hechos delictuosos, interviene un sujeto físico, quien mediante un hacer o un no hacer, legalmente tipificados, da lugar a la relación jurídica material de Derecho Penal.<sup>12</sup>

Sujeto activo del delito es el autor del mismo. El concepto no genera mayores problemas en cuanto a la estructura del tipo y de los elementos que lo integran mientras la ley no conceda al autor una calidad especial, esto es, mientras no sea otro que "quienquiera", "quien", "el que" realice u omita una determinada acción, caso en el cual ese "quienquiera" es simplemente "todo el mundo". Tratase entonces de los *delicta comunia*, en oposición a los *delicta propio*, en los cuales la ley requiere

<sup>10</sup> CASTELLANOS TENA, FERNANDO, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa, 1994, Pág. 19.

<sup>11</sup> Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México, 1996, Pág. 238.

<sup>12</sup> Cfr. ALVARO BUNSTER, Sujeto Activo del Delito en Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1996, Tomo P-Z, Pág. 3014.

que el agente posea una determinada calidad o se halle en determinadas relaciones. A estos últimos suele denominárseles también exclusivos.

### **Sujeto Pasivo**

El maestro Carrara dice que el sujeto pasivo del delito es "el hombre o la cosa sobre que recaen los actos materiales del culpable"<sup>13</sup>. Para Cuello Calón: "sujeto pasivo del delito es el titular del derecho o interés lesionado o puesto en peligro por el delito".<sup>14</sup>

Tenemos que hacer una diferencia muy clara, ya que se ha confundido las calidades de la víctima y el ofendido, mientras que la víctima es el individuo sobre el que directamente recae la conducta, el ofendido es el titular del derecho violado y jurídicamente protegido por la norma. Se habla de sujeto pasivo y ofendido, pero el concepto más aceptado debería ser víctima y ofendido, ya que ambos son sujetos pasivos, el primero de la conducta y el segundo del delito.

### **2.3.- OBJETO DEL DELITO.**

El objeto del delito constituye uno de los temas de mayor complicación dentro del derecho penal, precisaremos con claridad lo planteado por la doctrina.

Al respecto cabe distinguir entre objeto material y objeto jurídico del delito (lo que una buena parte de la doctrina llama objeto de la infracción)

El objeto material, evidentemente, está constituido por la persona o cosa sobre la que se realiza, recae o se produce el delito (por ejemplo, la persona muerta en el homicidio, la cosa destruida o gravemente deteriorada en el delito daño en propiedad ajena). Es decir, pueden ser objeto material del delito el hombre (vivo o muerto,

---

<sup>13</sup> CARRARA, *Ob. Cit.* sección 40, pág 67.

<sup>14</sup> CUELLO CALÓN, *Ob. Cit.* Pág. 320.

consciente o inconsciente), la persona jurídica o moral, toda colectividad, desde luego el Estado; toda cosa (animada o inanimada) y los animales, con la salvedad de que las personas tienen capacidad suficiente según los casos para ser tanto sujetos pasivos como objetos del delito, mientras que las cosas y los animales sólo pueden ser objetos del delito. Por consiguiente, en algunos casos, el objeto material del delito puede identificarse con el sujeto pasivo del mismo.<sup>15</sup>

El objeto jurídico del delito es el bien jurídico que el acto delictivo lesiona o pone en peligro de ser lesionado. Es el bien protegido por la norma penal; en definitiva, los intereses o bienes tutelados por el derecho.<sup>16</sup>

Cabe señalar, la distinción entre objeto genérico del delito, que es el bien o interés social o colectivo (es decir, el interés del Estado en su existencia y conservación), y el objeto específico del delito, que es el bien o interés del sujeto pasivo del delito, o sea, el determinado que cada tipo o delito tiene, en cuanto vulnerador de un exclusivo interés (individual o colectivo); en definitiva, un singular objeto específico.

#### **2.4.- CONDUCTA Y AUSENCIA DE CONDUCTA.**

##### **Conducta**

Del latín *conducta*, *conducida*, *guiada*. La palabra "conducta" en el uso general es lo suficientemente ambigua como para designar actividad y en este sentido amplio se aplica tanto a objetos animados como inanimados. Pero hay que reconocer que la extensión a los últimos constituye analogía antes que aplicación estricta del término. Es también discutible hablar en algún sentido de la conducta en seres animados como animales o plantas.

---

<sup>15</sup> Cfr., JIMÉNEZ DE ASÚA, Ob. Cit., Tomo III, Pág. 102.

<sup>16</sup> Idem.

La conducta es el comportamiento humano voluntario, positivo o negativo, encaminado a un propósito.<sup>17</sup>

Sólo la conducta humana tiene relevancia para el Derecho Penal. El acto y la omisión deben corresponder al hombre, porque únicamente es posible que el sujeto activo de las infracciones penales sea capaz de tener voluntariedad. Este principio, indiscutible en nuestro tiempo, carecía de validez en otras épocas. Según enseña la historia, se consideró a los animales como delincuentes, distinguiéndose tres períodos o etapas: fetichismos, simbolismo y último, en el que solamente se sanciona al propietario del animal dañoso.

El maestro Celestino Porte Petit, nos señala que la conducta o hecho, según el caso, viene a constituir el elemento esencial general materia del delito en los términos de acción, acto, acaecimiento o acontecimiento y mutación en el mundo.

Debemos añadir que como nos dice el mismo autor debido a que este elemento del delito, engloba tanto un hacer, como un no hacer y que puede tener o no un resultado material, es incorrecto que se usen los términos a los que se hizo alusión anteriormente, luego entonces, lo correcto es hablar de conducta o hecho, aunque no se puede usar uno solo de estos términos, y así tenemos que para él "la conducta consiste en un hacer voluntario o un no hacer voluntario o no voluntario (culpa), dirigidos a la producción de un resultado material típico o extratípico. La conducta debe entenderse como el ejercicio de un comportamiento que tiende a un fin. Por tanto la voluntad del objetivo es claramente la base de la teoría finalista de la acción."<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> CASTELLANOS TENA, FERNANDO, Ob. Cit. Pág. 149.

<sup>18</sup> PORTE PETIT, CELESTINO, Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal, Editorial Porrúa, México, 1994, Pág. 195.

## **Ausencia de la Conducta.**

"Si la conducta comprende tanto la acción como la omisión, la ausencia o falta de aquella, abarca la ausencia de acción u omisión, es decir el aspecto negativo entraña la actividad y la inactividad no voluntarias."<sup>19</sup>

El tratadista Castellanos Tena, señala entre las cuestiones que implican la ausencia de conducta a la *vis absoluta*, *vis maior* y los movimientos reflejos.<sup>20</sup>

**a) *Vis absoluta.***- La *vis absoluta* consiste en que una fuerza humana exterior e irresistible se ejerce contra la voluntad de alguien, quien en apariencia comete la conducta delictiva.

**b) *Vis maior.***- La *vis maior* es la fuerza que a diferencia de la *vis absoluta* proviene de la naturaleza.

**c) Actos Reflejos.**- Son aquellos que obedecen a excitaciones no percibidas por la conciencia por transmisiones nerviosas a un centro y de este a un nervio periférico.

**d) Sueño y Sonambulismo.**- Dado el estado de inconciencia temporal en que se encuentra la persona durante el sueño y el sonambulismo, algunos penalistas consideran que existirá ausencia de conducta cuando se realice una conducta típica.

**e) Hipnosis.**- Esta forma de inconciencia temporal también se considera un modo de incurrir en ausencia de conducta, si en estado hipnótico se cometiere un delito.

---

<sup>19</sup> Idem. Pág. 322.

<sup>20</sup> Ob. Cit. Pág. 164.

## **2.5.- TIPICIDAD Y ATIPICIDAD.**

### **Tipo Penal**

Es la descripción legal de un delito, o bien, como dice la maestra Amuchategui "es la abstracción plasmada en la ley de la figura delictiva."<sup>21</sup>

Para nosotros, el tipo penal es la descripción legislativa de una conducta ilícita plasmada en un ordenamiento legal.

Suele hablarse indistintamente de tipo, delito, figura típica, ilícito penal, conducta típica etc. De no existir el tipo, aun cuando en la realidad alguien cometa una conducta que afecte a otra persona, no se podrá decir que aquel cometió un delito, por que no lo es y sobre todo, no se le podrá castigar.

En cuanto a la diferencia entre tipo y tipicidad, el tratadista Castellanos Tena determina que: "No debe confundirse el tipo con la tipicidad. El tipo es la creación legislativa, la descripción que el Estado hace de una conducta en los preceptos penales. La tipicidad es la adecuación de una conducta concreta con la descripción legal formulada en abstracto. Basta que el legislador suprima de la Ley Penal un tipo, para que el delito quede excluido."<sup>22</sup>

### **Tipicidad**

Es la adecuación de la conducta al tipo o sea, el encuadramiento de un comportamiento real a la hipótesis legal. Así, habrá tipicidad cuando la conducta de alguien encaje exactamente en la abstracción plasmada en la Ley.

El maestro Malo Camacho, cuando nos proporciona el concepto de tipicidad, señala "Si el tipo penal es la descripción, en la ley penal, de un comportamiento

---

<sup>21</sup> AMUCHATEGUI REQUENA, IRMA, Derecho Penal, México, Editorial Harla, 1993, Pág. 136.

<sup>22</sup> Ob. Cit. Pág. 167.

previsto como acción u omisión dentro de un determinado ámbito situacional, que es lesivo a un bien jurídico protegido penalmente, a la vez que violatorio del mandato o prohibición contenido en la norma que precisamente implica la violación normativa de una ley, consecuentemente, la tipicidad es atribuida de una conducta dentro de su ámbito situacional, a la descripción típica penal, es decir, la conducta prevista por la ley penal, dentro del ámbito situacional en que la misma aparece regulada y que implica la presencia de elementos objetivos, normativos y subjetivos del tipo."<sup>23</sup>

Por su parte Porte Petit, manifiesta que: "la tipicidad constituye una relación conceptual"<sup>24</sup>, es decir, consistirá en la adecuación o conformidad de la conducta con lo prescrito por el tipo.

Asimismo, señala que la tipicidad es la adecuación de la conducta al tipo, que se resume en ***nullum crimen sine lege***.

Para Luis Jiménez de Asúa es la correspondencia entre el hecho real y la imagen rectora expresada en la ley en cada especie de infracción.

### **Clasificación del tipo.**

Así pues, desde el punto de vista de su tipicidad el delito se clasifica de la siguiente manera:

#### **a) Por su composición**

Se clasifican en normales y anormales. Los primeros se refieren a los tipos que contienen conceptos puramente objetivos y los segundos tienen situaciones valoradas y subjetivas.

---

<sup>23</sup> Ob. Cit. Pág. 142-143.

<sup>24</sup> Ob. Cit. Pág. 124.

#### **b) Por su ordenación metodológica**

Tenemos a los fundamentales, especiales y complementados. Los fundamentales o básicos son aquellos tipos que para su existencia no requieren de otro precepto legal, es decir, tienen independencia, tal es el ejemplo del homicidio. Los especiales serán aquellos que para su existencia requieren de un tipo fundamental y otros requisitos para subsistir, y da lugar a un nuevo delito, cuyos requisitos adicionales excluyen la posibilidad de la aplicación del tipo fundamental. Por último los complementados serán aquellos que se integran en un básico y una circunstancia o peculiaridad distinta, como el homicidio calificado, que se puede integrar por la premeditación, alevosía, ventaja y traición.

#### **c) Por su independencia**

Los delitos se clasifican en autónomos o independientes y en subordinados. Los primeros son aquellos que tienen vida propia como por ejemplo el fraude, y los segundos serán aquellos que el legislador no describe una modalidad única, sino varias formas de ejecución o medios de ejecutar el ilícito, como por ejemplo el fraude específico.

#### **d) Por su formulación**

Esta clasificación consta de dos divisiones, los delitos casuísticos y amplios, Los casuísticos serán aquellos en los que se señala un medio de ejecución para que se integre el delito, y se dividen a la vez en casuísticos alternativos y casuísticos acumulativos, los primeros no describen una modalidad única, sino varias formas de cometer el ilícito, esto es, dan una amplia gama de posibilidades de su comisión, bastando una sola de ellas para que se colme el tipo y en los segundos o acumulativos señalan varios medios de ejecución, pero a diferencia de los alternativos se requiere la existencia de todas y cada una de las hipótesis descritas

en el tipo para su existencia. En los de formulación amplia existe una sola hipótesis, pero permite la existencia de varios medios de ejecución.

#### **e) Por el daño que causan**

Los delitos se clasifican de daño y de peligro. En los de daño existe una destrucción o disminución del bien jurídicamente tutelado, es decir, requiere de un resultado, que en éste caso es una lesión al bien jurídicamente tutelado. En los delitos de peligro, no existe una lesión propiamente, pero puede llegar a existir.

#### **D) Ausencia de la Tipicidad o Atipicidad.**

Es importante señalar que el maestro Castellanos Tena determina lo siguiente: "...suele distinguirse entre ausencia de tipo y de tipicidad; la primera se presenta cuando el legislador, deliberada e inadvertidamente, no describe una conducta según el sentir general, debería ser incluida en el catálogo de delitos. En cambio, la ausencia de tipicidad surge cuando existe el tipo, pero no se amolda a él la conducta dada".<sup>25</sup>

La ausencia de tipicidad por no adecuarse la conducta al tipo descrito por el legislador, por la falta de algún elemento en la conducta que sea necesario para la existencia del delito, da lugar a la presencia de un elemento negativo llamado atipicidad.

Las causas de atipicidad son las siguientes:

- a) Ausencia en la calidad de los sujetos exigidos por la ley.
- b) Falta del objeto material o el objeto jurídico.
- c) Cuando no se dan las referencias temporales o espaciales que exige el tipo.
- d) Por falta del medio de ejecución descrito por la ley.

---

<sup>25</sup> Ob. Cit. Pág. 173.

- e) Falta de elementos subjetivos del tipo descrito.
- f) Por no darse la antijuricidad.

Ya aclarada la diferencia entre ausencia de tipo y atipicidad, podríamos decir que la primera significa la carencia del mismo, es decir, que en el ordenamiento legal no existe la descripción típica de una conducta determinada y en la segunda, con la conducta no se colma la descripción típica.

## **2.6.- ANTIJURIDICIDAD Y CAUSAS DE JUSTIFICACION.**

### **Antijuricidad.**

De igual forma que en los demás elementos del delito, el elemento de la Antijuricidad tiene diversas teorías sobre su definición, pero sólo señalaremos algunas de las cuales consideramos las más importantes.

La antijuricidad, es lo contrario al derecho, según la maestra Irma Amuchategui: "El ámbito penal precisamente radica en contrariar lo establecido en la norma jurídica."<sup>26</sup>

Se distinguen dos tipos de antijuricidad: la material y la formal.

**a) Material.-** Es propiamente lo contrario a derecho, por cuanto hace a la afectación genérica hacia la colectividad.

**b) Formal.-** Es la violación de una norma emanada del Estado.

Según el maestro Eugenio Cuello Calón, la antijuricidad presupone un juicio, una estimación de la oposición existente entre el hecho realizado y una norma

---

<sup>26</sup> Cfr.. Ob. Cit. Pág. 58.

jurídico-formal. Tal juicio es de carácter objetivo, por sólo recaer sobre la acción ejecutada.<sup>27</sup>

El tratadista Raúl Carranca y Trujillo nos señala que la antijuridicidad es la oposición a las normas de cultura reconocidas por el Estado.<sup>28</sup>

Para Pavón Vasconcelos, existe la antijuridicidad cuando la conducta o acción no se encuentra justificada en una ley, es decir, cuando no opere en la especie ninguna causa de justificación.

### **CAUSAS DE JUSTIFICACION**

Para introducir el siguiente apartado nos permitiremos citar a Fernando Castellanos, quien establece que: "Puede ocurrir que la conducta típica este en aparente oposición al Derecho y sin embargo no sea antijurídica por mediar alguna causa de justificación. Luego las causas de Justificación constituyen el elemento negativo de la antijuridicidad."<sup>29</sup>

Son aquellas condiciones que tienen el poder de excluir la antijuridicidad de una conducta típica. En tales condiciones la conducta que se realizó es jurídicamente clasificada como ilícita. Ahora bien, dentro de las causas de justificación se encuentran las consagradas en el artículo 15 del Código Penal para el Distrito Federal, que a saber son: a) Defensa legítima, b) Estado de necesidad, c) Cumplimiento de un deber, d) Ejercicio de un derecho y e) Consentimiento del titular del bien jurídico tutelado, cuando este sea disponible.

---

<sup>27</sup> Cfr., Ob. Cit. Pág. 127.

<sup>28</sup> Cfr., Derecho Penal Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1996, Pág. 353.

<sup>29</sup> Ob. Cit. Pág. 181.

## **a) La Legítima defensa.**

La defensa legítima se puede definir como la repulsa inmediata, necesaria y proporcional a una agresión actual e injusta, de la cual deriva un peligro inminente para bienes tutelados por el derecho.<sup>30</sup>

El maestro Castellanos nos señala: "Todas las definiciones son más o menos semejantes: repulsa de una agresión antijurídica y actual o inminente por el atacado o por terceras personas contra el agresor, sin traspasar la medida necesaria para la protección".<sup>31</sup>

### **a.1) Elementos de la legítima defensa**

Nuestro Código Penal establece en la fracción IV del artículo 15, como causa de justificación: "Se repela una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende."

Por tanto se desprende que debe existir la conjunción de los siguientes elementos: una agresión, un peligro de daño derivado de ella y una acción de repeler dicha agresión, además de los ya citados anteriormente, debe existir la necesidad de tal repulsa y que exista ausencia de provocación alguna por parte del que ejercita la legítima defensa.

### **a.2) Exceso de la legítima defensa**

El exceso de la repulsa a un ataque ilícito, puede dar lugar al exceso de la defensa legítima y se puede dar cuando se intensifica innecesariamente la acción de

<sup>30</sup> JIMÉNEZ HUERTA, MARIANO, Manual de Derecho Penal Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1986, Pág.

315.

<sup>31</sup> Ob. Cit. Pág. 183.

repeler, es decir, la víctima va más allá de lo necesario para contraatacar la conducta antijurídica.

En tal virtud, podemos decir que el hecho de excederse en la defensa legítima, constituye un delito, y de ser una causa de justificación se convierte en una conducta típica, antijurídica y culpable. El artículo 16 del Código Penal señala que: "Al que exceda en los casos de defensa legítima, estado de necesidad, cumplimiento de un deber o ejercicio de un derecho a que se refieren las fracciones IV, V, VI del artículo 15, se le impondrá la pena del delito culposo."

#### **b) Estado de Necesidad**

Para el penalista Cuello Calón, es "el peligro actual o inmediato para bienes jurídicamente protegidos, que solo puede evitarse mediante la lesión de bienes también jurídicamente tutelados, pertenecientes a otra persona."<sup>32</sup>

El maestro Gustavo Malo Camacho, estableció que a diferencia de la legítima defensa, en donde la legitimidad surge como consecuencia del derecho que la persona tiene a defender y a no permitir la presencia de lo injusto que afecte bienes jurídicos propios o ajenos, derivados de una agresión no provocada, en el estado de necesidad, la legitimación surge como consecuencia de ese fundamento general que deriva, de que nadie está obligado a soportar lo imposible.<sup>33</sup>

#### **c) Cumplimiento de un deber**

El maestro Ranieri, señala: "...hay cumplimiento de un deber, cuando alguien debe comportarse como se comporta, porque una norma jurídica o una orden

---

<sup>32</sup> Ob. Cit. Pág. I

<sup>33</sup> Cfr. MALO CAMACIIO. GUSTAVO, Ob. Cit. Pág. 424.

obligatoria de la autoridad publica se lo impone sea por razón de su oficio, sea por su situación subjetiva de subordinado".<sup>34</sup>

Se pueden dar dos situaciones en el cumplimiento de un deber, los deberes que se ejecutan en el cumplimiento legal derivado del empleo, autoridad o cargo público, que se encuentra o posee un sólo sujeto, y los que se ejecutan en cumplimiento de un deber legal que pesa sobre todos nosotros.

#### **d) Ejercicio de un Derecho**

A decir del maestro Malo Camacho, el ejercicio de un derecho, más que una causa de justificación es el fundamento de la conducta. Significa que el ejercicio de un derecho se encuentra fundado y contenido en una ley penal o en cualquier otra ley que precise esa conducta como lícita.<sup>35</sup>

Asimismo, señala que el ejercicio de un derecho: "consiste en el ejercicio de una facultad concedida a un sujeto por la norma permisiva o contra norma para la salvaguarda de un interés más valioso, consiguientemente que prepondera sobre el interés que es antagónico."<sup>36</sup>

#### **e) Impedimento legítimo.**

El Código Penal establece como eximente "contravenir lo dispuesto en una Ley Penal, dejando de hacer lo que manda, por un impedimento legítimo".

Opera cuando el sujeto, teniendo la obligación de ejecutar un acto, se abstiene de obrar, colmándose, en consecuencia, un tipo penal. Suele ejemplificarse con el

---

<sup>34</sup> Citado por PORTE PETIT, Ob. Cit. Pág. 461.

<sup>35</sup> Cfr., Ob. Cit. Pág. 425.

<sup>36</sup> Citado por PORTE PETIT, Ob. Cit. Pág. 461.

caso del sujeto que se niega a declarar, por impedírsele la ley en virtud de un secreto profesional.

Para el maestro Porte Petit se da "cuando no se puede cumplir con un deber legal por cumplir con otro deber de la misma naturaleza y de mayor entidad."<sup>37</sup>

## **2. 7. LA CULPABILIDAD E INCULPABILIDAD.**

### **Imputabilidad**

Para ser juzgado de culpable un sujeto, primero se debe indagar sobre su capacidad de entender y querer la conducta que cometió y las consecuencias que de ella se originen, es decir, en este elemento es requisito indispensable la intervención del conocimiento y voluntad por parte del agente del delito. La imputabilidad más que un elemento del delito, es una consecuencia de él, toda vez que si el agente que cometió el delito no tiene la capacidad mencionada anteriormente no puede ser sujeto de la aplicación de la pena como tal. Así pues puede existir un delito pero no necesariamente la imputabilidad.

Según el maestro Castellanos Tena, la imputabilidad es "la capacidad de entender y querer en el campo del Derecho Penal".<sup>38</sup>

Por su parte el penalista Luis Jiménez de Asúa establece que "La imputabilidad afirma la existencia de una relación de causalidad psíquica entre el delito y la persona."<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> Ob. Cit. Pág. 483.

<sup>38</sup> Ob. Cit. Pág. 218.

<sup>39</sup> Ob. Cit. Pág. 215-216.

Ahora bien, el maestro Max Ernesto Mayes, determina que la imputabilidad es la posibilidad condicionada por la salud mental y por el desarrollo del autor, para obrar según el justo conocimiento del deber existente.<sup>40</sup>

## **INIMPUTABILIDAD.**

La inimputabilidad es el aspecto negativo de la imputabilidad y consiste en la ausencia de capacidad para querer y entender en el ámbito del derecho penal, a *contrario sensu* de lo que nos dijera Castellanos Tena en su definición de imputabilidad.

En este sentido operan las *acciones liberae in causa*, que son aquellas en que el sujeto antes de actuar, voluntaria o culposamente se coloca en una situación inimputable y en esas condiciones se produce el delito.

En nuestro derecho positivo vigente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en contra de las acciones que liberan de la culpa, pues se pronuncia en el sentido de que cuando se prueba que el sujeto se hallaba en un estado de inconsciencia de sus actos voluntariamente procurado al momento de realizar la conducta, no se elimina de la responsabilidad.

Las causas de inimputabilidad, se consagran en el artículo 29 fracción VII, del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, el cual señala: "artículo 29.- El delito se excluye cuando:

...VII.- Al momento de realizar el hecho típico, el agente no tenga la capacidad de comprender el carácter ilícito de aquél o de conducirse de acuerdo con esa comprensión, en virtud de padecer trastorno mental o desarrollo intelectual retardado, a no ser que el sujeto hubiese provocado su trastorno mental para en ese

---

<sup>40</sup> Cfr., Parte General de Derecho Penal, Editorial Bosch, Caracas, 1979, Pág. 288.

estado cometer el hecho, en cuyo caso responderá por el resultado típico producido en tal situación."

Quando la capacidad a que se refiere el párrafo anterior se encuentre considerablemente disminuida, se estará a lo dispuesto en el artículo 65 de este Código.

De lo anterior se concluye que las causas de inimputabilidad son las siguientes: trastorno mental, desarrollo intelectual retardado, miedo grave y minoría de edad.

**a) Trastorno Mental.**

Consiste en la existencia de una perturbación a las facultades psíquicas. La doctrina al respecto señala dos aspectos de trastorno: el permanente y el transitorio. El primero se refiere a los agentes que se encuentran enfermos de sus facultades mentales de manera permanente; los segundos señalan que el agente tiene momentos de lucidez, y en estos últimos habrá que analizar si el delito se cometió en un estado de lucidez o no.

Por lo tanto incluye cualquier alteración o mal funcionamiento de las facultades psíquicas, siempre y cuando impidan al agente comprender el carácter ilícito del hecho o conducirse acorde con esa comprensión.

**b) Desarrollo intelectual retardado.**

El desarrollo intelectual retardado es un proceso tardío de la inteligencia, que provoca incapacidad para entender y querer. La sordomudez será causa de inimputabilidad sólo si el sujeto carece de capacidad para entender y querer.

Además de las causas desprendidas del artículo 29 la doctrina ha observado otras más que también serían causas de inimputabilidad:

**c) Menores infractores.**

Se presenta como una consecuencia de que las leyes consideren a los menores de edad como personas sin aptitud para contraer derechos y obligaciones y debido a esa incapacidad legal son inimputables.

Anteriormente se trataba de excluir a la conducta ejecutada por los menores, con la excluyente de disminución en la capacidad de querer y entender, argumentando la inmadurez del menor. Pero actualmente las normas para menores infractores, excluyen la posibilidad de aplicar tal argumento.

**d) Miedo grave.**

Es un proceso psicológico mediante el cual el sujeto cree estar en un mal inminente y grave. Es algo de naturaleza interna, a diferencia del temor fundado, que tiene su origen en algo externo ejemplifican esta situación las fobias, ya que una persona con estas condiciones no es capaz de racionalizar su conducta.

**CULPABILIDAD**

El autor Malo Camacho nos señala que la culpabilidad es "el reproche hecho a una persona por haber cometido un injusto, es decir, por haber realizado una conducta típica y antijurídica."<sup>41</sup>

El catedrático Porte Petit dice que la culpabilidad es "el nexo intelectual y emocional que liga al sujeto con el resultado de su acto".<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Ob. Cit. Pág. 521.

<sup>42</sup> Citado por CASTELLANOS TENA, Ob. Cit. Pág. 233.

Para que una conducta sea delictuosa, no sólo es necesario que sea típica y antijurídica, sino además culpable. La culpabilidad forma parte de los elementos esenciales del delito, aparece cuando una acción tiene relación estrecha entre el hecho cometido por el autor y el reproche social contra esa conducta.

El maestro Jiménez de Asúa la define como el conjunto de presupuestos que fundamentan la reprochabilidad personal de la conducta antijurídica.

Existen dos teorías o doctrinas acerca del tratamiento de la culpabilidad, que son la psicologista y la del normativismo.

#### **a) Teoría Psicologista.**

Esta teoría afirma que la culpabilidad proviene de la psicología del agente, ya que consiste en un proceso intelectual y volitivo que es desarrollado por el autor de la conducta. Existe un nexo psíquico entre el sujeto y el resultado, por lo cual se desprenden dos elementos: uno cognoscitivo y otro emocional. El primero se refiere a conocer, desde un punto de vista lato la ilicitud de la conducta; el segundo al querer el resultado producido por la conducta.

Al respecto Malo Camacho señala: "La culpabilidad es el nexo psicológico que existe entre la conducta y el resultado; es querer el delito; querer el resultado delictivo... para la doctrina psicológica la culpabilidad es entendida como la relación psicológica, sin ningún contenido de carácter normativo."

#### **b) Teoría Normativa**

Esta corriente considera al objeto de la culpabilidad como un juicio de reproche; una conducta es culpable, si un sujeto capaz, que ha obrado con dolo o culpa, el orden normativo le puede exigir una conducta diversa a la realizada. El normativismo se basa en dos situaciones, una real que se traduce en una conducta

dolosa o culposa que el autor de la misma pudo haber evitado y otra que es el elemento normativo capaz de exigir una conducta apegada a derecho.

La teoría normativa de la culpabilidad entiende a la culpabilidad como el juicio de reproche dirigido al autor de un injusto (conducta típica y antijurídica), por haber actuado de esa manera, cuando en base a su capacidad de autodeterminación y para conducirse conforme a ella debía y podía haberse motivado en la norma.

## **B) Formas de la culpabilidad.**

La culpabilidad contiene dos aspectos, el dolo y la culpa. Esta división se basa según este dirigida la voluntad del agente al momento de cometer el ilícito. El dolo aparecerá cuando el agente voluntariamente realice el hecho delictuoso, mientras que en la culpa el agente comete el delito sin su voluntad, es decir, por descuido o negligencia.

### **a) El dolo.**

El término dolo, deriva del griego *dolus* y significa engaño. Jiménez de Asúa, identifica al dolo con la intención y, más concretamente con la mala intención, asimismo, señala un concepto de dolo y lo define como la producción de un resultado antijurídico, con conciencia de que quebranta el deber, con conocimiento de las circunstancias de hecho y de curso esencial de la relación de causalidad existente entre la manifestación humana y el cambio en el mundo exterior, con voluntad de realizar la acción y con representación del resultado que se quiere o ratifica.<sup>43</sup>

#### **a.1) Elementos del Dolo**

El tratadista Fernando Castellanos Tena, señala al respecto que el dolo contiene un elemento ético y otro volutivo o emocional. El elemento ético está

<sup>43</sup> Cfr., Tratado de Derecho Penal, Tomo V, Editorial Bosch, Tercera Edición, Pág. 306.

constituido por la conciencia de que se quebranta el deber. El volutivo o psicológico consiste en la voluntad de realizar el acto; en la violación del hecho típico.<sup>44</sup>

Para el maestro Rafael Marques Piñeiro el dolo está integrado por dos tipos de elementos: los intelectuales y los emocionales o afectivos. El elemento reside en la representación del hecho y en su significación, mientras que el elemento emocional o afectivo consiste en términos generales en la voluntad de ejecutar el hecho y en la conciencia de producir el resultado.<sup>45</sup>

### **a.2) Clases de Dolo**

El dolo como ya hemos mencionado es la plena intención del sujeto en la realización de la conducta delictiva. La siguiente clasificación nos la brinda el penalista Luis Jiménez de Asúa y es imitada por otros autores:

**Dolo directo.-** Es aquel en el que el sujeto se representa el resultado penalmente tipificado y lo quiere. Hay voluntariedad en la conducta y querer del resultado.

**Dolo indirecto o de consecuencias necesarias.-** Se presenta cuando el agente actúa ante la certeza de que causara otros resultados penalmente tipificados que no persigue directamente, pero aun previniendo su seguro acaecimiento ejecuta el hecho.

**Dolo indeterminado.-** Intención genérica de delinquir, sin proponerse un resultado delictivo en especial.

**Dolo eventual.-** Se desea un resultado delictivo previéndose la posibilidad de que surjan otros no queridos directamente.

---

<sup>44</sup> Cfr., Ob. Cit. Pág. 239.

<sup>45</sup> Cfr., Derecho Penal, Editorial Trillas, México, 1994, Pág. 41.

El dolo en nuestro ordenamiento positivo se encuentra regulado en los artículos octavo y noveno del Código Penal para el Distrito Federal. En lo que se refiere al artículo octavo señala que: "Obra dolosamente el que conociendo los elementos del tipo, o previniendo como posible el resultado, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley."

#### **b) La Culpa**

Se ha mencionado ya que la culpabilidad tiene dos aspectos, el dolo y la culpa. La culpa existirá cuando el agente del delito, obre de manera negligente, sin los cuidados debidos; y de esa falta de cuidado, se origina el delito. En éste elemento, no se considera existente la voluntad del agente dirigida a la comisión del delito, toda vez que si existiera tal voluntad estaríamos en presencia de dolo y no de culpa.

Para Cuello Calón la culpa existe "cuando se obra sin intención y sin la diligencia debida, causando un resultado dañoso, previsible y penado por la ley".<sup>46</sup>

#### **Clases de culpa**

Las clases en las que se puede presentar la culpa son dos: la consciente con representación y la inconsciente sin representación. La primera se aplica cuando el agente del delito realiza la conducta típica sin intencionalidad, pero consciente de que se puede presentar con torpeza, negligencia, descuido, impericia o imprudencia; la segunda, obliga al agente a prever el posible resultado, pero por torpeza, negligencia o descuido, no lo concibe y comete un acto delictivo sin representación, es decir, impone al agente el deber de imaginarse la realización del ilícito.

De lo anterior, se puede llegar a confundir a la culpa inconsciente con el dolo eventual, ya que tanto en uno como en otro, existe la conducta y representación del

---

<sup>46</sup> Citado por CASTELLANOS TENA, Ob. Cit. Pág. 247.

daño típico; pero en el dolo eventual hay indiferencia ante el resultado, es más, se desea con todo ánimo que no se produzca.

### **C) La Inculpabilidad**

Este elemento se caracteriza ante todo, por ser el aspecto negativo de la culpabilidad, y tiene como finalidad señalar las causas que impiden la integración de la misma. La inculpabilidad se puede entender como aquella causa que hace inexistente al delito en los casos en los cuales el sujeto es absuelto en el juicio de reproche.

Las causas a que se refiere el párrafo anterior son: el error, la no exigibilidad de otra conducta, el caso fortuito y el temor fundado.

#### **a) El error**

El error y la Ignorancia pueden ser causas de inculpabilidad.

"El error es un vicio psicológico consistente en la falta de conformidad entre el sujeto cognoscente y el objeto conocido, tal como este es en la realidad." según el maestro Castellanos Tena.<sup>47</sup>

Existen dos tipos de error, el error de tipo y el error de prohibición, el primero de ellos constituye un elemento negativo de la tipicidad; el segundo, destruye la culpabilidad siempre y cuando dicho error sea invencible.

#### **b) La no exigibilidad de otra conducta.**

El tratadista Ignacio Villalobos nos señala que "Cuando se habla de la no exigibilidad de otra conducta, se hace referencia sólo a las condiciones de nobleza o

---

<sup>47</sup> Ob. Cit. Pág. 257.

emotividad, pero no de Derecho, por las cuales resulta humano, excusable o no punible que la persona obre en un sentido determinado, aun cuando haya violado una prohibición de ley o cometido un acto que no puede ser aprobado propiamente ni reconocido como de acuerdo con los fines del Derecho y con el orden social."<sup>48</sup>

El artículo 15 en su fracción IX, del Código Penal, hace la referencia a esta circunstancia como excluyente del delito al señalar que "el delito se excluye cuando... IX.- Atentas las circunstancias que concurren en la realización de una conducta ilícita no sea racionalmente exigible al agente una conducta diversa a la que realizó, en virtud de no haberse pedido determinar a actuar conforme a derecho".

#### **c) Caso Fortuito**

Es otra causa de inculpabilidad contemplada en nuestra legislación, la cual se integra por una situación fuera del alcance del agente del delito, de prever lo imprevisible. Consiste en que el agente no obstante haber tomado todas las precauciones necesarias para impedir la comisión del delito, éste se realiza.

En el caso fortuito existen dos energías diversas, según apunta el maestro Castellanos Tena, primeramente a la conducta del agente, y la segunda a la fuerza extraña a él. Por una parte esta el actuar voluntario, y por la otra, una causa anterior que se una a la conducta de esta unión surge el evento delictivo. Por la razón anterior, el caso fortuito es uno de los elementos negativos de la culpabilidad.

#### **d) Temor Fundado**

El temor fundado como circunstancias objetivas ciertas, que obligan al sujeto a actuar de determinada manera, incitando al agente a rehusar determinadas cosas por considerarlas dañosas o riesgosas.

---

<sup>48</sup> Citado por CASTELLANOS TENA, Ob. Cit. Pág. 271.

#### **D) Condiciones objetivas de punibilidad**

El tratadista Ernesto Beling, establece que: "son ciertas circunstancias exigidas por la ley penal para la imposición de la pena, que no pertenecen al tipo del delito, que no condicionan la antijuridicidad y que no tienen carácter de culpabilidad.

En la serie de elementos del delito ocupan el sexto lugar; según se dice, las sextas condiciones de punibilidad y, sin embargo, se les suele denominar más comúnmente como segundas condiciones de punibilidad... Las circunstancias constitutivas de una condición de punibilidad se diferencia de una manera clara de los elementos del tipo del delito, en que aquellas no son circunstancias que pertenezcan al tipo,... por lo que no se requiere que sean abarcadas por el dolo del agente, sino que bastan con que se den simplemente en el mundo externo objetivo, por lo cual se las suele denominar frecuentemente condiciones objetivas o extrínsecas."<sup>49</sup>

Es interesante observar que el penalista Luis Jiménez de Asúa, afirma que "no existirían condiciones objetivas de punibilidad, porque todas ellas son elementos normativos o modalidades y relaciones de la tipicidad."<sup>50</sup>

Podemos afirmar que las condiciones objetivas de la punibilidad son aquellas circunstancias o requisitos establecidos en algunos tipos penales, los cuales si no se presentan, no es posible que se configure el delito.

---

<sup>49</sup> Citado por JIMÉNEZ DE ASÚA. Ob. Cit. Pág. 279-280.

<sup>50</sup> Ob. Cit. Pág. 283.

## **2.8- PUNIBILIDAD Y SU AUSENCIA.**

### **PUNIBILIDAD**

El maestro Pavón Vasconcelos nos ofrece una definición de la punibilidad, y señala que es la amenaza de pena que el Estado asocia a la violación de los derechos consignados en las normas jurídicas, dictada para garantizar la permanencia del orden social.<sup>51</sup>

Para Fernando Castellanos Tena, consiste en el nacimiento de una pena en función de la realización de cierta conducta.<sup>52</sup> Jiménez de Asúa precisa a la punibilidad, como el carácter específico del crimen, pues sólo es delito el hecho que al describirse en la ley recibe una pena.<sup>53</sup>

Por su parte el maestro Malo Camacho, establece que la punibilidad penal, "es la característica fundamental de la norma jurídica penal y precisamente, supone la posibilidad de imponer sanciones. Supone precisamente, la facultad punitiva del Estado o *ius puniendi*, que constituye una de las manifestaciones mas claras y evidentes de la soberanía del Estado."<sup>54</sup>

### **EXCUSAS ABSOLUTORIAS.**

En función de las excusas absolutorias no es posible la aplicación de la pena; constituyen el factor negativo de la punibilidad, según la tratadista Irma Amuchategui. "Son aquellas causas que dejando subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho, impiden la aplicación de la pena".<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> Cfr. Ob. Cit. Pág. 453.

<sup>52</sup> Ob. Cit. Pág. 275.

<sup>53</sup> Ley y Delito, Pág. 458.

<sup>54</sup> Ob. Cit. Pág. 375.

<sup>55</sup> Ob. Cit. Pág. 375.

A decir del maestro Luis Jiménez de Asúa, son las causas que hacen que un acto típico, antijurídico, imputable al actor y culpable, no se asocie pena alguna por razones de utilidad pública.

Las excusas absolutorias constituyen un perdón anticipado que hace el legislador para ciertas conductas o hechos, que dadas las circunstancias de su ejecución por política criminal se decide no sancionar al sujeto, entre las causas por las que se puede prescindir de la aplicación de la pena se encuentran la mínima temibilidad, las graves consecuencias sufridas y la inexigibilidad del comportamiento general.

**a) Excusa en razón de mínima temibilidad.**

Se basa en razón de la espontaneidad del agente del delito, consistente en mostrar su arrepentimiento y con ello su mínima temibilidad. Podemos encontrar su fundamento en el artículo 75 del Nuevo Código Penal.

**b) Excusa por graves consecuencias sufridas.**

Asimismo, el legislador en el artículo 75 del Nuevo Código Penal, señala casos en donde el sujeto activo sufre graves daños en su persona, de tal manera que sería casi inhumana la aplicación de una pena, o tal vez hasta innecesaria, por tratarse de personas de avanzada edad o de muy mala salud.

**c) Otras excusas por inexigibilidad ante la regla general.**

Se refieren a la circunstancia que hace excluyente al encubrimiento de parientes o allegados. Igual fundamento opera para la pena a pariente de un homicida si oculta, destruye o sin la debida licencia, sepulta el cadáver del occiso, otro supuesto es aquel que excusa a ciertos familiares de un detenido, procesado o condenado al haber favorecido su evasión.

## CAPITULO TERCERO

### ESTUDIO ANALÍTICO DE LOS ARTICULOS TRANSITORIO DEL NUEVO CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

#### 3.1. De la División de Poderes.

Una de las características de la república es la división de poderes. Los poderes establecidos por la CN son tres: legislativo, ejecutivo y judicial. Cada uno de ellos tiene funciones propias y, por lo tanto, no puede invadir el campo que le corresponde a los otros.

Con la división de poderes se persigue:

- Proteger la libertad y seguridad de los individuos.
- Evitar la tiranía.
- Distribuir el trabajo para hacerlo más eficiente.

El término "división de poderes" no se ajusta exactamente a la realidad. En efecto, la diversidad de órganos y funciones del estado no determina de manera alguna la división del poder. El poder del estado es uno solo. Lo que se divide son los órganos que ejercen ese poder y las funciones que se les atribuyen. Por ello, el poder del estado es único e indivisible, pero la actividad de ese poder se realiza mediante diversos órganos a los que se confían diferentes funciones.

La acción de gobernar comprende tres funciones, que se corresponden con los tres poderes establecidos:

**Poder Legislativo:** su función específica es la sanción de las leyes.

**Poder Ejecutivo:** es el poder administrador, el que ejecuta o pone en vigencia las leyes y controla su cumplimiento.

**Poder Judicial:** es el encargado de la administración de justicia. Está desempeñado por la Corte Suprema de Justicia y por los tribunales inferiores (cámaras de apelaciones y tribunales de primera instancia).

Armonía y coordinación

- *El poder legislativo participa en:*

Funciones ejecutivas:

Cuando aprueba o rechaza los tratados concluidos con las demás naciones y los concordatos.

Cuando autoriza al poder ejecutivo a declarar la guerra o hacer la paz.

Cuando presta acuerdo para el nombramiento por el poder ejecutivo de jueces, embajadores y jefes militares.

Funciones judiciales:

Cuando una de sus cámaras interviene como acusadora del presidente, vicepresidente, ministros y miembros del poder judicial (juicio político).

- *El poder ejecutivo participa en:*

Funciones legislativas:

Cuando promulga leyes o decretos reglamentarios.

Cuando presenta proyectos de ley.

Cuando opone el veto a las leyes sancionadas por el poder legislativo.

Funciones judiciales:

Cuando dispone indultos o conmutación de penas, arrestos de personas durante el estado de sitio, nombramientos de magistrados, etc.

- *El poder judicial participa en:*

#### Funciones legislativas:

Cuando declara la inconstitucionalidad de alguna ley del Congreso o decreto del poder ejecutivo.

#### Funciones ejecutivas:

Cuando nombra y remueve a los funcionarios que se desempeñan en los tribunales.

### **La División de Poderes en México**

La Constitución de la República establece el régimen de división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial 2. Los dos señalados en primer término son de elección popular.

#### **Las facultades del Poder Ejecutivo.**

La propia Constitución 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' 3. Las facultades del Poder Ejecutivo Federal abarcan varios aspectos importantes:

- 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;
- 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 8 ; disponer del Ejército, la Marina de Guerra, la Fuerza Aérea y la Guardia nacionales.

f) declarar la guerra, previa decisión del Congreso de la Unión en ese sentido.

g) "dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado".

h) convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, si es que así lo acuerda la Comisión Permanente.

Además del artículo 89, que se ocupa expresamente de las facultades y obligaciones del Presidente, hay varios otros que añaden otras funciones y facultades.

#### **Las facultades del Poder Legislativo**

La Constitución de la República dispone asimismo que el Poder Legislativo quede depositado en un Congreso General, y que éste se divida en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Con respecto de sus facultades,

a) una parte de ellas las reserva en exclusiva a la Cámara de Diputados, sin intervención de su contraparte, y b) otra a la de Senadores, en condiciones semejantes; c) otro grupo de ellas exigen de la participación de ambas cámaras, y d) 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, y consisten en:

a) "Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación..."y

b) "...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, "...aprobar los tratados internacionales que celebre el Ejecutivo de la Unión". Está entre sus facultades exclusivas asimismo la de "erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan os 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 de este estudio sobresalen, en primer término, las de orden propiamente legislativo y exclusivas del ámbito federal 22. Por lo que se refiere a la materia hacendaría, 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:

a) Corresponde al Congreso de la Unión conceder licencia al Presidente de la República para ausentarse de su cargo; b) aceptar su renuncia, y c) "...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.

Es facultad del Congreso declarar la guerra 27. Por último, en materia de facultades, hay que señalar que "cada una de las cámaras puede, sin intervención de la otra:

- I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior;
- II. Comunicarse con la cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión, por medio de comisiones de su seno;

- III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma;
- IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros..."

### **Las relaciones entre las Cámaras del Congreso de la Unión**

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. En seguida, resulta pertinente expresar que son varios los artículos constitucionales que hablan de las relaciones entre ellas:

- a) El artículo 66, por ejemplo, responsabiliza a las dos cámaras de acordar entre ellas las fechas de conclusión de los períodos ordinarios de sesiones y, en caso de que no llegaren a un acuerdo, faculta al Presidente de la República para que resuelva.
- b) El artículo 68 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". Y en caso de que no pudieren llegar a un acuerdo, faculta al Ejecutivo para que resuelva.
- c) El mismo artículo establece que ninguna cámara podrá suspender sus sesiones por más de tres días, sin consentimiento de la otra.
- d) El artículo 72 señala 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". Y añade que una vez que en la cámara de origen 29 se haya aprobado un proyecto, pasará para su discusión a la otra 30.
- e) En el caso de que la cámara revisora deseche en su totalidad un proyecto de ley o decreto, sigue planteando el mismo artículo constitucional, "volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho." La cámara de origen

presumiblemente ratificará la aprobación del proyecto que ya antes había aprobado, quizá atendiendo las sugerencias de la revisora o no. Si de cualquier forma lo aprueba, "volverá a la cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración". Si esta segunda vez la cámara revisora lo aprueba, pasará al Ejecutivo para su promulgación. En caso contrario, "no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones".

f) Podría suceder que la cámara revisora sólo rechazara en parte un proyecto, lo modificara o adicionara. Si eso ocurre, "la nueva discusión de la cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones aprobados". En el supuesto de que la cámara de origen apruebe por mayoría absoluta 32 las reformas sugeridas por la legisladora, pasará al Ejecutivo para su promulgación. Empero, también puede ocurrir que la cámara de origen rechace las reformas; en tal caso, volverá el proyecto por segunda vez a la revisora. Y ésta podría declinar en cuanto a los cambios sugeridos, con lo que estaría resuelto el conflicto y el proyecto pasaría al Ejecutivo. Pero podría insistir en ellos "por mayoría absoluta de los votos presentes". En tal caso, todo el proyecto quedaría "congelado" y no podría volver a presentarse para su discusión sino hasta el siguiente período 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".

g) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, "con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados." En la cámara donde fue presentado el proyecto será dónde se discuta, "a menos que transcurra un mes desde que se pase 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." En síntesis, como puede verse, ambas cámaras del Congreso de la Unión son esencialmente interdependientes

## **Las relaciones entre los Poderes de origen electivo**

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 la protección de la ley que garantice sus derechos y libertades, si han de ser independientes frente al otro Poder, el 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: "Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas". El mismo propósito de garantizar la independencia de los integrantes del Legislativo, anima otro mandato, el que expresamente les prohíbe desempeñar cualquier otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados, con sueldo, durante el período de su encargo. Y con ese mismo fin es que el Congreso posee la facultad de expedir por sí mismo la ley que regula su estructura y funcionamiento internos, sin que en este caso pueda el Ejecutivo ejercer el derecho de veto ni, más aun, siquiera tenga la facultad de promulgarla para que pueda tener vigencia.

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 o decretos" que, por mandato constitucional, compete a los diputados o senadores al Congreso de la Unión, pero también al Presidente de la República y, en este caso tratándose de una federación, también a las legislaturas de los Estados que la conforman.

El Ejecutivo también participa en el proceso de formación de las leyes por la vía de la promulgación y con el derecho de veto, que se establecen en el artículo 72 de la Constitución. Señala 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 otra hipótesis concede al Ejecutivo la facultad de desechar en todo o en parte lo que ya había aprobado el Congreso y, en tal caso, "será 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. También podrían ser rechazadas por el Congreso y, en este caso, se requeriría de una mayoría calificada de las dos terceras partes del número total de votos en ambas cámaras para que la ley o decreto vuelva al Ejecutivo, quien lo promulgará, pues ya no podría vetarlo por segunda vez. El derecho de veto no procede "cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales", ni en el caso de que la Comisión Permanente decreta convocar a un período extraordinario de sesiones.

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 faculta al Congreso para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituirlo, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, y para aceptar la renuncia al cargo de Presidente de la República. El Ejecutivo en ningún caso puede disolver al Congreso ni desconocerlo.

El Congreso ejerce funciones de control y vigilancia sobre el Ejecutivo. Es el caso, desde luego, 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 Constitución 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 el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas." Y agrega que "si del examen que realice la

Contaduría Mayor de Hacienda, aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley".

Por su parte, los artículos 110 y 111 de la Constitución, 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. Y 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".

En otro orden, el Congreso, 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.

El Poder Judicial participa también 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, este Poder, a diferencia de los otros dos, no es de origen eleccionario.

Nuestra Carta fundamental en el artículo 47 consagra la división de Poderes, integrada a nuestra Carta Fundamental elaborada por el Constituyente del 17 siguiendo la doctrina de Jean Jaques Rousseau. De acuerdo a las características sociales que impartieron en su tiempo, no han permitido a través de la historia contemporánea de México sujetarse al Marco Jurídico dogmático constitucional. En

principio porque las condiciones posconstitución eran tales como las heridas, las pugnas por el poder, el desgaste económico por causa de la revolución, orillaron a la Presidencia de la República a consolidar e imponer su imperio mediante fuerza a los distintos niveles de gobierno incluyendo de esta a los poderes legislativo y judicial; la falta de tecnología y de los medios de comunicación característicos de la época permitían estas condiciones desfavorables en perjuicio del propio Estado, instaurando así una simbiosis entre los poderes legislativo y judicial con el Ejecutivo forjando de esta manera un sistema hegemónico de gobierno dirigido por un solo hombre y un partido. Estas condiciones propician un divorcio entre el estado jurídicamente hablando y la sociedad, entre el grupo dominante y los dominados, entre el grupo gobernante y gobernado, en el que las decisiones principales no las decidía la autoridad municipal sino el gobernador, el que a su vez tenía que decidir conjuntamente con el Delegado Federal del Estado o ya que sea el Coordinador divisional o simple y llanamente con el Presidente. Se fue creando una estructura piramidal en la toma de decisiones del gobierno permitiendo con ello, la construcción de facto de un sistema de gobierno centralista. Circunstancia que propició un clima difuso en cuanto a la concepción jurídico, político y social respecto de la penitenciaría del sistema político está perfectamente establecido en la Constitución, sin embargo, de facto su sentido de pertenencia se inclinó siempre hacia el centralismo, lo anterior por una situación real de poder.

La historia de la humanidad señala o sugiere que con cada fin de siglo viene aparejada un movimiento social lo suficientemente fuerte que irrumpe el seno de este sistema vida más o menos normal.

Cualquier sistema mecánico, físico, químico, biólogo presenta un sistema y promedio de vida determinado del cual no se excluye al sistema jurídico mexicano, el cual tiene un promedio de vida más o menos determinado en principio por los valores y dogmas que los grupos sociales en su medio y posteriormente por la ley.

El Congreso constituyente del 17 consagró garantías individuales, unificó el territorio nacional mediante la incorporación de Estados Soberanos a la Federación, estableció las bases de la división de poderes; a la vez la sociedad avanzó dejando a

México rural por el México urbano, letrado, con definición social que identifica los problemas en que está inmerso el Estado, pero que sabe que rumbo tomar, en este contexto los principios que forjado a ala nación también cambiaron Soberanía, Autonomía, Federación, Justicia; los problemas capitales del país como deuda externa, deuda interna, cuenta corriente, balanza comercial, desempleo, propician un clima perfecto para transmutar en los principios y dogma del constituyente de Querétaro de 1917 a los del año de 1998.

### **AUTONOMIA MUNICIPAL Y FEDERALISMO**

Nuestra Carta fundamental en el numeral 115 muestra un dogma capital, otorgando la **autonomía municipal según el cual señala.**

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el **Municipio libre...**

Cuando el constituyente de Querétaro, en 1917 integró nuestra Carta Magna pensó que otorgándole autonomía al Municipio permitiría mayor captación de recursos económicos a la vez de elevar el nivel de vida de los maestros, ya que en aquella época muy mal pagados no obstante su importantísima aportación en la vida de la nación.

Las situaciones de hecho han obligado a las autoridades a tomar decisiones que trastocan la estructura jurídica del Estado, proporcionando cambios en los conceptos y significados de los vocablos jurídicos al respecto cabe aquí hacer un breve análisis del artículo 115 Constitucional, en su etapa dogmático-jurídica en relación con sus elementos.

Parte medular del sistema jurídico mexicano es el artículo 49 primer párrafo de la Constitución el cual versa: El Supremo Poder Legislativa, Ejecutivo y Judicial.

Consagra la División de poderes de la Federación del Sistema jurídico positivo mexicano.

Al respecto, es necesario aclarar que entendemos por federación, al Estado Soberano compuesto de varios Estados unidos bajo un derecho común, una unidad monetaria, económica y comercial; es difícil en breves palabras pero es con el propósito de tener una noción general del contenido de la doctrina federalista.

Por otro lado tenemos que el artículo 115 Constitucional señala:

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...

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.

Al respecto cabe observar la analogía entre ambos preceptos aunque en principio la diferencia entre el 40 y 115 está en que el primero refiere a los Estados Soberanos que se incorporan o deciden o integrarse a un Estado Federal, a la vez que la circunscripción implica el territorio únicamente; en tratado que el segundo, incluye el vocablo base de su división territorial en tanto tiene que circunscribir el ámbito territorial de validez para este precepto jurídico, sin importar los conceptos fundamentales de la doctrina federalista y división de poderes. Es decir, aunque el municipio libre surja de una elección representativa y popular en ningún momento la autoridad electa tiene el carácter de soberano ya que de lo contrario contravendría lo establecido por el artículo 40 y 41 de nuestra Carta fundamental y sobre todo en el carácter federal del Estado.

Por su parte el artículo 115 más que fortalecer al Municipio, le impone facultades a las legislaturas locales que quedan única y exclusivamente a la discrecionalidad del legislador local, tales como por ejemplo:

Artículo fracción I, tercer párrafo que señala:

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros...

III.- Los municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinan las leyes, tendrá a su cargo los siguientes servicios públicos.

I).- Las demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor...

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo de las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

De los anteriores preceptos se observa el imperio y las facultades de las legislaturas estatales por sobre el Municipio; lo anterior en razón de que el estado quien ostenta el carácter de Soberano y es en el Estado el sujeto jurídico al cual la sociedad delega su Soberanía para que sea ejercida por aquel en aplicación de sus derechos y obligaciones: condición que ratifica el pacto social entre el Estado y Sociedad Gobierno y Gobernados (el ejercicio de ese vértigo de dominio que ejerce el municipio no es propiamente poder estatal ya que no es ejercido por derecho propio sino por concesión del órgano legislativo estatal).

El imperio que ejerce el Municipio no es un imperio o poder que ejerce el Estado como tal que no le ejerce por dominio propio sino por una concesión del Estado prescrito por el sistema jurídico positivo; el Dr. Hans Kelsen lo concluye de la siguiente manera: El municipio, como corporación no estatal, se contrapone al Estado, sólo en cuanto a titular de una órbita autónoma de competencia en cuanto a

que se realizan actos administrativos, no como órgano del Estado, sino por derecho propio.

En este sentido para Hans Kelsen el municipio constituye la antítesis del Estado.

Lo vertido aquí no es con el ánimo de desaparecer el Municipio, sino que el marco jurídico de la reforma del Estado se retomen los conceptos fundamentales del Estado para redefinir el papel del Estado y la eficacia de sus instituciones para beneficio social del Estado.

### 3.2. Reseña Histórica de la Evolución de la Estructura del Gobierno del Distrito Federal.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como *órgano de representación* ciudadana, con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, nace, por decreto promulgado publicado en el diario oficial el 10 de agosto de 1987. Con dichas facultades la I y II Asambleas funcionan hasta 1994.

Como parte del resultado de la Reforma Política del Distrito Federal, publicada por decreto en el Diario Oficial del 25 de octubre de 1993, se eleva a la Asamblea de Representantes como *órgano de gobierno*, con facultades legislativas que dejan de ser meramente reglamentarias y se convierten en creadoras de ley para el Distrito Federal. Es entonces cuando la III Asamblea de Representantes del Distrito Federal adopta la aposición de I Legislatura.

Luego pasó a denominarse ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, en virtud de un nuevo decreto, éste publicado el 22 de agosto de 1996, y que modifica el artículo 122 de la Constitución. El mismo ordenamiento señala que estará integrada por diputados en vez de representantes.

## SIGLO XV

"El debate en los consejos tribales precortesianos.

"HÉ AQUÍ CÓMO CONVERSAN LOS GOBERNANTES. Acerca del gobierno, para que no en sus manos se arruine el agua, el monte (la ciudad), para que bien la lleven a cuestras, la tengan a su cargo; para que bien conduzcan al ala, la cola (el pueblo). En esta exhortación pueden tomar ejemplo otros pueblos".<sup>56</sup>

Esta manera de conversar a que se refiere el autor de la *Visión de los vencidos* no es otra que la deliberación, el debate, forma comedida de controvertir para el esclarecimiento de la verdad y para la toma de decisiones que, quienes por la sabiduría atesorada en la edad madura, y con la experiencia del mando ejercido por la condición de alto linaje eran electos miembros de los consejos tribales con que se regía el democrático gobierno indígena precortesiano.

En todos los pueblos antiguos se ve, al lado del soberano, la *asamblea de ciudadanos* escogidos y de proveccta edad, encargada de aconsejar al monarca en los asuntos más graves del estado.

Instaurada la forma republicana, crece la importancia del concepto de *senado*, que comparte la potestad del gobierno con los jefes de la ciudad o de la república (*res*) (*pública*), y la legislativa con la asamblea general de los ciudadanos. El senado, tanto por la importancia social como por la edad y gravedad de los individuos que lo formaban, tiene un lugar preponderante en todos los antiguos estados. Afecta un carácter aristocrático (en el doble sentido de la palabra: nobleza hereditaria y méritos ciudadanos).

---

<sup>56</sup> LEÓN PORTILLA, DR. MANUEL, Huehuetlahtolli, Testimonio de la Antigua Palabra, Secretaría de Educación Pública y Fondo de Cultura Económica, México, 1991, pág. 134.

El antropólogo doctor Gonzalo Aguirre Beltrán (1908-1996), en su libro *Formas de Gobierno Indígena*, hace una presentación sistemática de la historicidad en la política y en la construcción de Estado. En la primera parte de esta obra, Aguirre Beltrán expone, en forma por demás clara y sintética, la organización piramidal de gobierno con que se regían los indígenas en el ámbito prehispánico. En la magistral obra citada, el doctor Aguirre Beltrán deja claramente ubicados los niveles de debate de que emanaban las disposiciones que regían la vida de la gran confederación de tribus.

### **Gobierno del calpulli.**

El gobierno del *calpulli* era ejercido por un consejo en el que recaía la autoridad suprema. Se hallaba integrado por los *ancianos del calpulli*, es decir, por los jefes de las parentelas o familias extensas; dicho de otro modo, por los hombres de mayor edad y sabiduría, cabezas de grupos de familias conyugales ligadas entre sí por herencia directa, patri o matrilineal. En la época colonial, estos ancianos fueron llamados indios cabezas e intervenían en todos los asuntos que demandaban una decisión trascendente.

*Los indios cabeza*, reunidos en consejo, elegían a los funcionarios del *calpulli* encargados de llevar a ejecución sus decisiones. De estos funcionarios el más prominente era el *teachcauh*, pariente mayor. Alonso de Zorita, o Zurita, (1512-1585), nos informa en el siguiente párrafo sobre las condiciones del importante cargo:

"Los comunes de estos barrios o calpullec siempre tienen una cabeza é nunca quieren estar sin ella, é ha de ser de ellos mesmos é no de otro calpulli, ni forastero, porque no lo sufren, é ha de ser principal y hábil para los amparar y defender; y lo elegían y eligen entre sí, y a éste tenían y tienen como Señor, y es como en Vizcaya ó en las montañas el pariente mayor; no por sucesión, sino por muerto uno eligen a otro, el más honrado, sabio y hábil a su modo, y viejo, el que mejor les parece para ello."

El *teachcauh* tenía a su cargo la administración comunal del calpullí, del producto de sus tierras, del trabajo de sus hombres, del orden, la justicia y el culto a sus dioses y antepasados. Era el procurador y representante del linaje ante el gobierno de la tribu, y como tal formaba parte del consejo tribal.

Tenía tanta importancia como el anterior otro funcionario del calpulli, el *tecuhtli*, el 'señor' según traducen comúnmente los cronistas, o el 'abuelo', según piensa Adolfo Francisco Bandlerier (1840-1914), que ha estudiado minuciosamente la etimología de la voz. El *tecuhtli* desempeñaba un cargo que era también de elección y al que se llegaba "por hazañas hechas en la guerra"; el cargo duraba toda la vida, pero en él "no sucedía hijo a padre". El *tecuhtli* era el jefe militar del calpulli y tenía a su cuidado todo lo relativo a los negocios bélicos, desde el adiestramiento de los jóvenes en el *telpochcalli*, 'casa de solteros', hasta la dirección y manejo de los escudos en el campo de batalla; era el capitán del *calpulli*, quien llevaba en los azares de la guerra la sagrada insignia del linaje.

Funcionarios importantes del *calpulli* eran también lo *tequitlatos*, encargados específicamente de dirigir el trabajo comunal; los *calpizque*, recaudadores del tributo; los *tlayacaque*, 'cuadrilleros'; los sacerdotes y médicos hechiceros, a cuya encomienda estaba la conservación de la seguridad psicológica del grupo; y una serie de mandones menores al cabo de los cuales se encontraban los *topiles* que ejercían menesteres de gendarmería. No debemos olvidar en esta enumeración al *tlacuilo*, 'escribano' o, mejor, 'pintor de jeroglíficos', el que llevaba la cuenta de los hechos del *calpulli*: la historia de su origen divino; sus peregrinaciones; la tendencia, apropiación y reparto de las tierras, y las formas, disfraces y atributos de sus dioses.

Los funcionarios del *calpulli* duraban en su encargo toda una vida; mas como sus cargos eran el resultado de una elección, no heredaban la función en sus hijos y descendientes, y podían, si para ello daban motivo grave, ser depuestos a voluntad del *consejo de ancianos*. Los funcionarios del *calpulli*, por lo demás eran siempre electos entre *indios cabezas*; entre los jefes de familia o ancianos del linaje. Es de

suponer que sólo los *topiles* (to-, 'nuestro', pilli, 'hijo') no eran escogidos entre estos venerables jefes de una parentela.

### **Tribu y confederación.**

La reunión de un grupo de *calpultin* ligados por lazos más o menos estrechos de parentesco, poseedores de constelaciones culturales comunes, entre las más visibles y características era tal vez la participación de un mismo lenguaje dialectal; pero sobre todo ese indefinido *esprit de corps* que daba unidad a los diferentes *calpultin*, integraba el grupo total, la tribu, si es que deseamos seguir usando él término hebreo que, por su vulgarización, parece ser el más adecuado para designar a este conglomerado de linajes.

Los parientes mayores y los jefes militares de cada *calpulli* constituían el consejo tribal y era este consejo el que elegía por una vida al *tlatoani* ('el que habla'), en quien delegaban la ejecución de sus resoluciones. Este funcionario era, propiamente hablando, el gobernador de la tribu, a su lado otro personaje electo, el *tlacatecuhtli* (el 'jefe de los hombres'), se encargaba de los menesteres militares, era el general de la tribu.

La confederación de tribus, y la dirección que éstas tomaron hacia empresas de guerra, dio una suma enorme de poder al *tlacatecuhtli*, que opacó y se introdujo en las funciones del *tlatoani*, llegando a ser objeto en plena vida de una veneración que le convirtió en casi una divinidad. Ello propició el error de los cronistas que lo consideraron como monarca. De las mismas relaciones de los cronistas que, en el caso particular de México, lograron asistir en el tiempo a la elección de dos jefes principales de guerra, Cuitláhuac y Cuauhtémoc, y a la deposición de uno, Motecuhzoma, se desprende que la monarquía, sólo existía en la imaginación de los hispanos.

Había, sí, una limitación en la libre elección; ésta sólo podía recaer en un *calpulli* o linaje determinado. No sabemos cuál era este *calpulli* ente los aztecas; sólo conocemos la insignia o blasón, el águila, nagual de su más remoto antepasado. Entre los mayas de la confederación, llamada el Nuevo Imperio, el linaje de los *cocomes* era aquel del que salían los jefes militares, *halach unic*, si hemos de conceder crédito a las palabras del obispo Landa:

"... acordaron los Señores, para que la república durase, que el mando principal lo tuviese la casa de los Cocomes, por ser la más antigua y más rica y por ser la del que la regía entonces, hombre de más valor."

Esta organización política, con variaciones de forma pero no de fondo, formaba la estructura básica de gobierno de los grupos étnicos repartidos por los cuatro vientos del país.

Indudablemente que las formas más simples se encontraban entre las tribus que poseían una economía de recolección, de caza o pesca, mientras que las más complejas eran patrimonio de las altamente organizadas, donde la economía hortícola, unida al excedente que les suministraba el tributo de las tribus sometidas, las liberaba un tanto de la lucha por la diaria subsistencia.

Hasta aquí el maestro Aguirre Beltrán.

Tal fue la compleja forma de agrupación ideada por indígenas mexicanos como patrón cultural para regir, mediante debates, en diversos niveles de autoridad, grandes colectividades de gente, ligada, no sólo por una cultura común, sino también por lazos legendarios que los hermanaban en una misma dinastía mítica.

## **SIGLOS XVI y XVII**

El antecedente más lejano que se tiene del espacio que actualmente ocupa el congreso local del Distrito Federal, se remonta a la época prehispánica, o sea,

anterior a 1521; el sitio se ubicaba dentro de la gran Tenochtitlan, en posición nororiente del templo mayor y a unos 400 m de éste, en el perímetro del *calpulli* de Cuepopan ('lugar de los dardos o de las armas') que, como su nombre lo indica, era el barrio en que se almacenaban los implementos de guerra de los mexica.

En esa época la hoy calle de Donceles era un canal que corría del templo mayor hacia el noroeste, paralelo a la calzada de Tlacopan (Tacuba). Esta vía de agua formaba esquina con una rúa de tierra, la actual calle de Allende, conformando el terreno en donde hoy se asienta este edificio.

Consumada la conquista el canal subsistió por muchos años hasta que fue cegado por insalubre y se conoció como calle de la Canoa, después de Los donceles (referida al estanco de esclavos varones jóvenes) y, finalmente, sólo Donceles, su nombre actual.

"La otra calle de tierra corría de sur a norte hacia Tlatelolco; al inicio de la colonia se pensaba que en esta rúa vivió Cuauhtémoc, por lo que se llamó hacia 1524 la calle de Guatemuz; de hecho, algunos historiadores sitúan su palacio en algún lugar muy cercano a este sitio."<sup>57</sup>

Por el año de 1535, el factor don Juan de Cervantes Casasús construyó su casa en la esquina sureste de las actuales calles de Donceles y Allende, en el predio que actualmente ocupa el Montepío Luz Savignon; la calle que hacia esquina se llamó por eso del Factor, hasta que finalmente, a raíz del triunfo de la guerra de Independencia se modifica por el de calle de Allende, uno de los personajes iniciadores de nuestra lucha libertaria.<sup>58</sup>

El edificio que hoy alberga el Salón del Pleno (y de debates) y las oficinas de algunos diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura,

---

<sup>57</sup> CARRERA ESTAMPA, MANUEL, México, Tenochtitlan, Reconstrucción Esquemática, 1325- 1519, (plano).

<sup>58</sup> CARRERA, GABRIELA, Historia General del Recinto de Donceles y Allende, 194, ALDF.

ocupa un espacio que, inicialmente estuvo destinado a baratillo, hubo allí un teatro que llevó efímeramente el nombre de Iturbide.

En 1791, el sitio fue vendido al Ayuntamiento por el entonces propietario don Tomás Saradela; el predio se ubicaba en las esquinas de las calles del Factor y Canoa, hoy de Allende y Donceles, respectivamente, para que en ese lugar se construyera la Plazuela del Factor de la Cruz.

El cronista José María Marroquí cuenta que:

"... en la esquina de la calle segunda del Factor y la Canoa hubo una pequeña plaza que tal vez se dejó, ya porque hubiese algún lagunajo que impidió mercedar el sitio, ó porque en él se pusiera una fuente para el abasto de los vecinos. La fuente —agrega— estuvo en el centro de la plazuela, y en el surtidor de ella una cruz, de donde resultó que la plaza se llamara de la Cruz del Factor; y aun en algunos documentos antiguos se ve también dado el nombre de la calle de la Cruz del Factor..."

## **SIGLO XVIII**

Desde la reconstrucción de la Ciudad de México como capital de la Nueva España, se combinaron geometrías prehispánicas con trazos de damero, lo que hoy llamamos ortogonales. Uno de los requisitos que se procuró satisfacer con eficiencia era el referente a los mercados, plazas o plazoletas destinadas al comercio. Surgen así los baratillos, definidos como 'expedios de artículos de infima calidad'. En la esquina que ahora nos ocupa, y que antes, como queda ya dicho, se conocía como la del Factor y Canoa, se encontraba una finca abandonada, que también, según queda dicho, había sido adquirida mediante remate por el señor José (¿o Tomás?) Saradela. Durante la administración del segundo conde de Revillagigedo, don Juan Vicente Güemes Pacheco de Padilla, 52do. virrey de la Nueva España, se decidió readquirir el inmueble para construir un mercado al que fuesen trasladados los vendedores del Zócalo de la ciudad y como alternativa de abasto para los moradores

del rumbo de San Lorenzo (por el templo dedicado a este santo, sito en la esquina de Allende y Belisario Domínguez), y sumado a esto el evitar la algarabía que se suscitaba en el centro de la vida mexicana. Este baratillo, que se llamo "del Factor de la Cruz", se inauguró en 1796 y sobrevivió hasta 1851, cuando fue reubicado en la Plaza del Jardín.

## **SIGLO XIX.**

Por otro lado, este mismo sitio sería muy rápidamente dedicado a otro fin popular e interesante: el señor Manuel Cornejo levantaría una carpa de representaciones baratas. Según Antonio Zabala Abascal, se trataba de un "... feo y antiestético jacalón de madera, destinado a representaciones públicas, donde el precio máximo de entrada era de un *tlaco*.<sup>59</sup> Por su ubicación, este jacalón siempre, o casi siempre, se encontraba a reventar"

Como ironía de la historia, hoy se levanta en el mismo espacio en donde se *representaban* escenas populares, el recinto parlamentario de *representación* ciudadana.

Para 1851, el empresario guatemalteco don Francisco Arbeu, constructor de los principales teatros de su tiempo, obtiene la concesión otorgada por el Ayuntamiento para la edificación de un teatro, como medida para contrarrestar el monopolio existente. Desapareció entonces la "carpa Cornejo" y el baratillo fue desplazado al mercado de Villamil, en la citada Plaza del Jardín, donde ahora se encuentra el Teatro Blanquita. Los nuevos edificios, los nuevos estilos y la expansión de los círculos de vida de la ciudad de México alejaban del centro a los antiguos moradores.

No sólo grupos de las clases populares se desplazaron del centro, también lo hicieron personas de posición económica y social alta; junto al lugar que ahora historiamos se encontraba ubicada la propiedad del mayorazgo de Juan de Suárez

Peralta, notable cronista de su tiempo. El desenlace fue idéntico: ese terreno terminó siendo otro teatro, el Esperanza Iris.

El señor Arbeu decidió bautizar el nuevo teatro con el nombre de Iturbide, en honor del consumidor de la Independencia; figura ahora vituperada, pero que, en su tiempo, llegó a gozar de verdadera popularidad.

"El Teatro de Iturbide se hizo en esquina, frente a la Plazuela del Factor, con proyecto del ingeniero Santiago Méndez, comenzado en 1851 y terminado en 1856. Su fachada tenía una galería adintelada y un poderoso frontón. En su interior "hacíase grata a la vista de feliz distribución de los palcos y la gracia y el buen gusto de los adornos; las esculturas afectaban las mil variadas formas de los estilos góticos, bizantinos y del Renacimiento, miscelánea atrevida tal vez, pero de buen gusto... el conjunto era rico, risueño, aéreo y elegante... Innovación introducida por el señor Méndez fue la galería antepuesta a los palcos primeros, muy usada en los Estados Unidos... las plateas remplazaron a los balcones del Teatro Nacional y fueron otra innovación, pero la fachada carecía de gusto y de estilo, con su pórtico que invade la banqueta..."<sup>60</sup>

Fue arreglado en 1910 para Cámara de Diputados, por Manuel Sarozpe, con fachada de gran corrección clásica pero con angustiada escalera", como dice con gracia y verdad Justino Fernández.

Los fines se desdoblaron y multiplicaron, la historia de este lugar (como ocurre con otros edificios de México) nos guiará por muchos episodios, narra episodios que rebasan su espacio y, aun así, guarda muchos secretos.

La construcción del teatro Iturbide se terminó en 1855 bajo las órdenes del citado ingeniero Santiago Méndez y su decoración interior estuvo bajo los gustos del

---

<sup>59</sup> El tlaco valía centavo y medio.

<sup>60</sup> ENRIQUE OLAVARRIA Y FERRARI, *Reseña Histórica del Teatro en México*, Tomo I, pág. 639.

señor Manuel Serrano. Lo inauguró el 3 de febrero de 1856, durante las fiestas de carnaval, el entonces presidente de la república, general Ignacio Comonfort. Este teatro llegó a ser considerado "... el primer teatro funcional, cómodo y elegante de la ciudad de México".

Su fama se debía a la majestuosidad de su interior, el uso de las lámparas de gas para su alumbrado, orquesta para que bailaran los que no querían estar en la obra representada, así como candelarios y adornos de primera. Fue, además, de los primeros teatros en desterrar el sistema popular de subarriendo, pues se acostumbraba convertir un teatro en casa de vecindad -conjunto de viviendas- durante los largos meses en que no era temporada de representaciones dramáticas o líricas.

Ahí se presentaron los mejores espectáculos nacionales de su tiempo e inclusive internacionales. Esta gran construcción tenía un gran pórtico formado por cuatro columnas de alto basamento y por dos pilastras adosadas a los muros laterales de la fachada. Las columnas sostenían los pisos superiores del edificio, cubiertos con grandes cristales donde se encontraban los salones de recreo. Para entrar al edificio había cinco puertas enmarcadas por arcos de medio punto. Pero lo que más llamaba la atención de los espectadores era el escenario, que tenía un decorado con pinturas que representaban temas de la mitología grecorromana.

En su inauguración se realizó un suntuosísimo baile de máscaras amenizado por una gran orquesta dirigida por el maestro José María Chávez. Para continuar con curiosidades y coincidencias, basta mencionar que la primera comedia representada aquí fue ¿Y para qué?, cuyo autor, Pantaleón Tovar, fue luego diputado y cronista parlamentario.

Una de las posibles respuestas al nombre de esa comedia surgió en 1872: con motivo del incendio del recinto de la cámara de diputados, se presionó al Ayuntamiento para que concediera permiso de ocupar el teatro Iturbide, el cual se

encontraba en desuso desde 1857 cuando tuvo que ser cerrado ante la inestabilidad política del país. Se mando habilitarlo, aprovechando su suntuosidad, para la toma de protesta del Lic. Sebastián Lerdo de Tejada como presidente de México. A raíz del deceso del Lic. Benito Juárez, en julio del 72. Lerdo entró como presidente interino, para luego obtener la presidencia constitucional, venciendo a Porfirio Díaz por una abrumadora mayoría de votos: 10,502 contra 680 de su oponente.

Según la crónica del *Monitor Republicano* (1872)"... el domingo primero a las cinco de la tarde, el elegante Teatro Iturbide ya adaptado para contener la representación nacional, sin ninguna ceremonia previa se abrió al público y éste ocupó todas las galerías, y a las 6:00 se presentó el señor don Sebastián Lerdo de Tejada a rendir su protesta de ley constitucional. No hubo brindis, ni versos, ni odas, ni madrigales. Sólo un té acompañado con un fino champaña dispuesto por algunos diputados de muy buena voluntad en la gran sala..."

## **SIGLO XX**

Posteriormente, el período conocido como el Porfiriato abre en nuestra historia un paréntesis de treinta y cinco años de "poca política y mucha administración". Durante todo ese lapso, el teatro fue el recinto oficial del poder legislativo, con un estilo propio de ese tiempo: debates con tranquilidad, acuerdos sin discusión y votaciones dictadas... hasta que, al iniciarse el siglo XX, soplan vientos de cambio y se vislumbran fuertes nubarrones con desplazamientos sociales y políticos en la vida nacional. El edificio no se quedó atrás: como fiel espejo de las coincidencias, se incendia en la madrugada del 23 de marzo de 1909, nueve meses antes del levantamiento popular dirigido por Francisco I. Madero.

Este incendio fue devastador, se perdió la totalidad del archivo de la Cámara de Diputados que se había logrado rescatar del incendio en el recinto de Palacio Nacional; se perdió para siempre el original del acta de independencia y un retrato del generalísimo Morelos, que se decía era "vista auténtica de su faz" y se perdieron muchas de las decoraciones del antiguo Teatro Iturbide.

En las crónicas de los periódicos " El Imparcial" y " El País" se narró: "... no ha quedado nada, ni siquiera piedra sobre piedra. Debido a la negligencia del gendarme de guardia, los bomberos llegaron demasiado tarde. En vista de lo avanzado de la hora casi nadie se dio cuenta de la terrible conflagración. Los habitantes de las casas vecinas abandonaron la cama presas del terrible pánico". Prefiguración de otros pánicos, los periodistas mencionan un curioso episodio heroico y chusco: "... sólo se salvo la espada del general Iturbide, que Ignacio Bustamante regaló al Congreso de 1839. (...) Fiel amigo y colaborador del Héroe de Iguala, dedica al Congreso Mexicano este sable, por ser el mismo que el inmortal Iturbide usó en la campaña de siete meses, en que logró la libertad de su patria (...) y en la parte media del sable se leía: ' no es de oro; su precio es inmenso: es la independencia nacional".

Durante la administración del general Díaz no se preocuparon por la remodelación y mantenimiento del antiguo teatro. Con el incendio de este recinto la pérdida era irreparable para el patrimonio de la nación. Por ello, y por acuerdo del octogenario presidente, se aprueba la iniciativa de construir un recinto legislativo provisional en el mismo predio; alterna a esta obra, se emprende la construcción de lo que se proyectaba que fuese la sede oficial, con dos alas, una para cada cámara: un flamante Palacio Legislativo, estilo capitolio neoclásico, que sustituyera al antiguo recinto. Finalmente, de éste sólo se concluyó la cúpula, lo que hoy es el Monumento a la Revolución, en la Plaza de la República

La construcción del recinto provisional se encomendó a los arquitectos Mauricio de María y Campos y Genaro Alcorta, con una construcción estilo francés neoclásica, escuela en que se clasifican sus características arquitectónicas. El tiempo de construcción fue récord: en 14 meses (del 10 de junio de 1909 a agosto de 1910); el diseño, construcción, mano de obra, materiales y técnicas empleadas, fueron casi todas mexicanas. La estructura de acero la fabricó la empresa Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, a petición del arquitecto

El frontispicio exterior fue encargado al artista francés Boutry y realizado en Suiza. Las líneas estéticas generales del edificio, empero, correspondieron al clasicismo imperante. La escuela de San Carlos donde el arquitecto constructor estudió al cambiar el siglo, estaba enraizada en el academicismo y en la famosa Escuela Mexicana de Arte.

Con este escenario, "... el primero de abril de 1911, don Porfirio Díaz fue a una Cámara de Diputados recién estrenada en las calles de Donceles y Factor, con motivo de la apertura del segundo período de sesiones del XXV Congreso, para presentar su nuevo gabinete. El general y presidente propuso a la Legislatura emprender enmiendas jurídicas verdaderamente importantes: la *no reelección*, que ya aseguraba la retirada de Díaz a sus 86 años de edad y a los 40 de haber asumido la primera magistratura; el pronto castigo de abusos cometidos por instituciones oficiales o por los gobernadores; la reforma de la ley electoral; hasta el punto de hacer *efectivo el sufragio*; la reorganización del poder judicial con miras a independizarlo del ejecutivo."

El 25 de mayo del mismo año (1911), el general Díaz presenta su renuncia, como resultado del triunfo del movimiento revolucionario; queda como presidente interino el Lic. Francisco León de la Barra, mismo que sería el primer presidente de la Revolución triunfante que rindió protesta en este recinto.

Lo cierto es que, como uno de los órganos que integran el poder legislativo, la Cámara de Diputados, en México ha tenido que recurrir en muchas ocasiones a la utilización de teatros para la representación de sus poderes y para la realización de sus ceremonias. A lo largo de los tiempos lo han sido también el Teatro Esperanza Iris, el Palacio de Bellas Artes e incluso el Auditorio Nacional.

El recinto de Donceles y Allende por su valor histórico-político, fue convertido, por decreto, en Museo Legislativo; por su planta en hemiciclo, su elegante foro llegó a ser conocido como La Mortadela, dada su forma casi circular. En él se han leído

discursos determinantes, se han aprobado decretos fundamentales y, en suma, decisiones clave en la vida de México. Como muestra de lo anterior podemos enlistar algunos de estos sucesos:

- En dos ocasiones Francisco I. Madero asistió, como presidente constitucional de México.
- Victoriano Huerta disuelve arbitrariamente la XXVI Legislatura, creando otra leal a sus fines.
- Venustiano Carranza, como Presidente, después de establecer el Constituyente de Querétaro e instaurar la legalidad en la República, acude durante su periodo a rendir sus informes de gobierno.
- Aquí se dirimen las pugnas entre los caudillos de la Revolución, Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles.
- Se aprueba por decreto la Ley de Expropiación Petrolera, propuesta por el presidente, el general Lázaro Cárdenas del Río.
- Se aprueban el derecho al voto de la mujer, a iniciativa del presidente Lic. Ruiz Cortines; la nacionalización de la industria eléctrica, en la administración del Lic. Adolfo López Mateos, así como el otorgamiento de la ciudadanía a los 18 años.

Se han presentado iniciativas de reformas políticas, y han comparecido servidores públicos de todas las categorías: secretarios y subsecretarios de estado, e incluso personajes del ámbito cultural.

El 1o. de septiembre de 1981, el presidente José López Portillo rinde su 5to. informe de gobierno en un nuevo recinto el de San Lázaro. El edificio de Donceles permanece como recinto alterno hasta junio de 1982, fecha en que se concluye la obra de la nueva Cámara de Diputados.

Con los nuevos mecanismos de la vida política de la ciudad, vuelve el antiguo recinto a ser escenario principal. Ni carpa, ni vecindad, ni local de comercio, ni teatro, sino la sede de la representación de la ciudadanía capitalina, mediante el establecimiento de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, donde se ventilan todo tipo de asuntos tradicionales como el comercio, el transporte, la vivienda, o temas de actualidad como los derechos humanos, la protección al medio ambiente o la impartición de justicia.

Una de sus tareas es la de otorgar la medalla al Mérito Ciudadano, como reconocimiento a personajes que se han destacado por su ejemplar profesionalismo en diferentes áreas del saber.

Todos nuestros edificios tienen largas historias y es preciso, o por lo menos muy gozoso, conocer los múltiples e infinitos pasados que nos ofrece la ciudad de México. Sobre todo su Centro Histórico; en el que se puede viajar casi siete siglos sin salirse de siete cuadras a la redonda. Por mínimos que sean estos mágicos espacios merecen atención y particular cariño.

---

## **EVOLUCIÓN DEL ARTÍCULO 122 CONSTITUCIONAL DISTRITO FEDERAL**

**1824** México adopta el Sistema Federal. Se faculta la Congreso para establecer la residencia de los Poderes de la Unión. En un decreto del 18 de noviembre de 1824 se establece que es en la Ciudad de México, que es la sede de los Poderes, perdiendo así territorio el Estado de México.

**1836** México adopta el Sistema Centralista, por ello desaparece el distrito Federal, y adopta el nombre de Departamento de México.

**1847** Se restablece el Distrito Federal y se equipara a las Entidades Federativas.

El Presidente de la República es el facultado para nombrar al Jefe del Distrito Federal.

La división administrativa estaba estructurada en municipios y prefecturas.

**1853** Se compone el ayuntamiento de México de:

1 Presidente

12 Regidores

1 Sindico

**1857** Se establece la creación del Valle de México, cuando los Poderes Federales Cambiarán de sede.

Se establece la elección popular para autoridades municipales y judiciales.

**1899** Se establece los límites territoriales del Distrito Federal con los Estados de Morelos y el Estado de México.

**1903** Se crea la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, en donde se considera este parte integrante de la Federación y lo divide en 13 Municipalidades.

El orden Político y Administrativo dependían del Ejecutivo Federal.

**1917** En el artículo 73 de la Constitución Federal se faculta al Congreso de la Unión con relación a los asuntos de los territorios y 1.del Distrito Federal, en donde se otorgan importantes facultades al Gobierno de este.

**1928** Hay reformas en cuanto a la organización política y administrativa. Se suprimen los municipios.

El Presidente de la República ejerce facultades en el Gobierno de toda la entidad del Distrito Federal.

El 31 de diciembre se crea la Ley Orgánica del Distrito Federal expedida por el Presidente de la República Álvaro Obregón, en donde se establece que el Jefe de Departamento del Distrito Federal sería el cargado de los asuntos administrativos.

Esta Ley estuvo en vigor hasta el 31 de diciembre de 1941.

**1978** La nueva Ley Orgánica del Distrito Federal dividió administrativamente todo el territorio en delegaciones, cuya naturaleza jurídica consistía en ser órganos descentralizados, están a cargo de un delegado quien es nombrado por el Jefe de Departamento previo acuerdo del Presidente de la República.

Los órganos de colaboración de las delegaciones:

Comité de manzana, Asociación de residentes, Junta de vecino y Consejo Consultivo de la Ciudad.

**1987** Se constituye la Asamblea Legislativa para y dentro de sus atribuciones se encuentra:

Emitir bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y de buen gobierno y referente a la prestación de servicios públicos.

Para aprobar nombramiento de Magistrados del Tribunal Superior de justicia del Distrito Federal, función que anteriormente era desempeñada por el Congreso de la Unión.

**1993** Se define a la Ciudad de México como Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y se prevé el caso en que estos se cambien de entidad estableciendo al Distrito Federal como Estado de Valle de México. Se establece capital de México.

Se le asigna el territorio como se comprende actualmente. El Gobierno del Distrito Federal queda a cargo de los Poderes de la Unión, quienes lo ejercen por sí y a través de los Órganos del Distrito Federal.

**1996** Cambia la forma de elección del Jefe de Gobierno, antes era nombrado por el Presidente de la República, es decir por elección indirecta, posteriormente era electo en elección directa, es decir la ciudadanía lo elegiría a través del voto.

La Administración Pública del Distrito Federal se organiza en organismos centrales, es decir, desconcentrados y descentralizados.

## **LA EVOLUCIÓN DEL DISTRITO FEDERAL EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917**

La reforma constitucional en materia electoral de 1996 significó un gran avance, en términos generales. Sin embargo, tres aspectos de la reforma resultan cuestionables: a) la adopción de la representación proporcional para el Senado, b) la imposición a las Constituciones y leyes locales de un conglomerado de principios en la materia electoral que pretenden uniformar las garantías para el desarrollo democrático, pero que son nuevas obligaciones e inhibiciones a los poderes locales "desde el centro" y c) una nueva regulación del Distrito Federal con vistas a fortalecer el ejercicio democrático en el ámbito local. Este último punto será objeto de estos apuntes desde la perspectiva del Derecho Constitucional, dejando para otra ocasión los otros dos. Reitero que el saldo de la última reforma político-electoral es positivo y sólo cabe meditar sobre la composición del Senado y el *status* constitucional del Distrito Federal. Por ello, mi estudio pretende resaltar los méritos y defectos del nuevo artículo 122 de nuestra ley fundamental.

La creciente complejidad del Distrito Federal mexicano en todos sus aspectos durante la vigencia de la Constitución de 1917 ha sido enfrentada con cuatro reformas evolutivas, una de tipo involutiva y otra más de tipo "incidental". La de tipo involutiva es la llevada a cabo en 1928, que desembocó en la desaparición de las municipalidades en que se dividía el Distrito Federal y la asunción plena del gobierno local por el Presidente, quien lo ejercería por los órganos que determinase la ley. La primera reforma constitucional evolutiva aparece inmersa en la reforma política de 1977, con lo que se incorporan las figuras de referéndum e iniciativa popular para el ámbito local del Distrito Federal. La segunda reforma se da con la gestión presidencial de Miguel de la Madrid, en 1987, que instituye a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, con una competencia legislativa material restringida, pues sólo podía expedir reglamentos de leyes locales; y las figuras de democracia semi-directa de la anterior reforma fueron eliminadas, sin que tuviesen aplicación práctica alguna. La tercera reforma constitucional (1993) nace como una respuesta a un ambiente social menos pasivo y con reclamos de variada índole, con especial relevancia en la elección de los gobernantes del Distrito Federal. Esta reforma se caracterizó por una radical reestructuración constitucional: el cambio de la denominación del título quinto de la Constitución para incluir al Distrito Federal y utilizar al artículo 122 como espacio ad-hoc en la Ley fundamental desocupando la fracción VI del artículo 73, y trasladar a la intervención ejecutiva federal en los Estados de dicho artículo 122 para quedar como el párrafo primero del artículo 119; fijar expresamente la naturaleza de la capital del país (artículo 44); y remarcar la relevancia del Distrito Federal en lo tributario (fracción IV del artículo 31), el juicio político y la declaración de procedencia contra los principales servidores públicos de la entidad (artículos 110 y 111, respectivamente), la intervención del Distrito Federal en los supuestos del llamado amparo-soberanía (fracciones II y III del artículo 103) y la capacidad para adquirir y poseer los bienes raíces necesarios para los servicios públicos (fracción VII del artículo 27). El nuevo artículo 122 nacido de esta cuarta reforma previó la dualidad de competencias en el ámbito distrital de las autoridades federales y locales y la existencia del Estatuto de Gobierno como norma reguladora de esa dualidad competencial, de los derechos de los habitantes del Distrito Federal

y de la administración pública local, en cualquiera de sus modalidades. El artículo 122 se caracterizó por el prurito de fijar competencias y su técnica jurídica era clara y precisa. En cuanto a la distribución del ejercicio del poder en el ámbito local del Distrito Federal sobresale una constante: impedir la preeminencia de los órganos locales sobre los Poderes de la Unión residentes en ese espacio geográfico, en especial se reafirmó el mando supremo de la fuerza pública en el Presidente de la República.

Por lo que toca a los órganos locales, en la tercera reforma aparecen innovaciones de tipo democrático: 1) la posibilidad de elegir por la vía indirecta al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la que se retiraba al poder ejecutivo federal la facultad de designar y remover libremente al titular del gobierno del Distrito Federal, aplazada hasta 1997, y 2) la ampliación de la competencia de la Asamblea de Representantes para expedir leyes, de una manera enumerativa y sin la posibilidad de facultades implícitas. La distribución de competencias legislativas entre el Congreso de la Unión y la Asamblea de Representantes se regiría por dejar un conjunto cerrado de atribuciones a ésta y de manera residual asignar al poder legislativo federal el resto de la competencia para expedir leyes en el Distrito Federal. Con esto se aminoró el llamado "absolutismo constitucional" que atribuía al Congreso la facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal en la ahora derogada fracción VI del artículo 73.

La reforma "incidental" es la publicada en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, dedicada al Poder Judicial, por la que se crea el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, al que se encomendó la administración, vigilancia y disciplina de la rama judicial, a efecto de quedar incorporado en la estructura del artículo 122.

Estos antecedentes del régimen constitucional mexicano sobre el Distrito Federal demuestran que conforme han aumentado los reclamos sociales de sus habitantes también se incrementan las previsiones en la Ley fundamental y la crisis política-económica de 1994 alentó la retahíla de demandas en materia política, a la que no resultaba ajena la cuestión del gobierno del Distrito Federal. La cuarta

reforma relativa a la sede de los poderes federales no respondió al conjunto de la reforma política en que está inserta, como veremos a continuación.

## **II. LA REFORMA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1996.**

Antes de entrar al detalle de la reforma constitucional en materia política-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de agosto de 1996 es necesario hacer una aclaración. El procedimiento legislativo que se siguió para aprobar las reformas y adiciones en cuestión fue impugnado por el Lic. Manuel Camacho Solís en la vía de amparo, con la debida aclaración de que se impugna el procedimiento, y no las reformas y adiciones en su conjunto. Es conocida la decisión histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de dar entrada a dicha demanda, estando actualmente sub iudice la cuestión de constitucionalidad planteada. Por esta razón, considero que no resulta conveniente entrar al análisis de esa cuestión, a pesar de su atractivo para los constitucionalistas, por lo que esperamos la decisión jurisdiccional para su comentario posterior.

### **LA TÉCNICA CONSTITUCIONAL AUSENTE.**

El nuevo artículo 122 presenta una deficiente estructura legislativa. Ciertamente que en el conjunto de la Constitución, su técnica jurídica no presenta uniformidad. Hay artículos que a pesar de sus reformas mantienen su estructura en fracciones caracterizadas con números romanos (los artículos 3, 20, 27, 31, 34, 35, 36, 38, 74, 76, 79, 89, 103 o 107); otros están divididos en apartados, caracterizados con letras mayúsculas (como los artículos 30, 37, 102 y 123); otros, como el artículo 72 o el 130, están seccionados en incisos (aunque en el caso del artículo 72 se denominan como fracciones); otros preceptos, a pesar de las constantes reformas, mantienen su estructura en párrafos sin identificación alguna, aun cuando han enfrentado diversas reformas, como los artículos 4, 16, 19, 22, 24, 28 o 94, o permanecen incólumes al procedimiento revisor (en el caso de los artículos 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11, 12, 14, 124, 126 o 128); y por último tenemos el caso del artículo 73 al que se le adicionan ocho fracciones a partir de la XXIX, con el añadido de letras mayúsculas de la "A" hasta la "H", y del artículo 104, cuya primera fracción se dividió en I-A y I-B. Esta disparidad

en las formas de fraccionamiento ahora está aumentada con el caótico caso del artículo 122.

El nuevo precepto inicia con cinco párrafos introductorios relativos a la naturaleza constitucional del Distrito Federal y a la enumeración de las autoridades federales y locales de esta entidad federativa y en el sexto párrafo introduce la distribución de competencias entre los poderes federales y las autoridades locales, desde el cual inician los siete apartados identificados con letras mayúsculas, de la "A" a la "H", con el siguiente contenido:

- El apartado "A" se dedica a la competencia del Congreso de la Unión.
- El apartado "B" abarca la competencia del Presidente de la República.
- El apartado "C" contiene las bases del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- El apartado "D" es el espacio constitucional del ministerio público del fuero común y de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- El apartado "E" mantiene la facultad del Presidente de la República de disponer de la fuerza pública del Distrito Federal.
- El apartado "F" establece la facultad del Senado, y en sus recesos de la Comisión Permanente, para remover la Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- El apartado "G" da pie a la coordinación metropolitana en diversas materias.
- El apartado "H" prevé que las prohibiciones y limitaciones que la Constitución federal impone a los Estados serán igualmente aplicadas a las autoridades del Distrito Federal.

Algunos de estos apartados se componen de párrafos, como los marcados con las letras "D", "E", "F" y "H", mientras que los restantes presentan variaciones injustificadas. Los apartados "A" y "B" se subdividen en fracciones con numeración romana y el apartado G tiene subdivisión en incisos a), b) y c], desquiciándose la

subdivisión en el apartado "C". En este apartado se da una primera división en cinco bases; cada base excepto la quinta, soporta una subdivisión en fracciones con números romanos, y además las fracciones V de la base primera (competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal) y II de la base segunda (atribuciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal) se subdividen en incisos.

Esta intrincada subdivisión del nuevo artículo 122 desentona con la técnica empleada en el texto anterior. La nueva versión carece de una depurada técnica legislativa y abusa de subdivisiones caprichosas y faltas de coherencia. La técnica empleada, si así se le puede llamar, no trae aparejada la idea de sistema. En un mismo precepto notamos tres distintos tipos de subdivisión, que ojalá no sirvan de ejemplo para futuras modificaciones constitucionales. En realidad, el anterior artículo 122 sólo requería de adecuaciones y no este "almodrote" jurídico generador de confusión.

## **B. LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO FEDERAL**

El párrafo inicial del artículo 122 es incompleto en su pretensión de considerar que el artículo 44 de la propia Ley Suprema fija la naturaleza del Distrito Federal. No es cabalmente cierto que el artículo 44 determine de manera completa la naturaleza jurídica del Distrito Federal, pues sólo aporta que es la sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Pero también el Distrito Federal es una parte integrante de la Federación, lo que significa que adquiere la categoría de entidad federativa, como se desprende del artículo 43. La categoría de entidad federativa es reconocida por los artículos 26, 53, fracción III, 60 y 73, fracción XXIX-A, donde se abarcan igualmente a los Estados y al Distrito Federal. El avance de la reforma de noviembre de 1993 consistió en resaltar la importancia del Distrito Federal como entidad federativa en el texto constitucional.

Es sabido que la magnitud territorial y el paulatino aumento demográfico del Distrito Federal excedieron la simple consideración de "residencia de los Poderes Federales" y conforme transcurrió este siglo no se procuró su redimensionamiento. El

crecimiento urbano y demográfico, la industrialización dentro y alrededor del Ciudad de México, y la centralización permanente de las decisiones políticas y económicas han impuesto límites reales y efectivos para que el Distrito Federal ya no pueda transitar hacia la creación del estado del Valle de México. Ciertamente que el Distrito Federal supera con creces los requisitos para la formación de los Estados, conforme a la fracción III del artículo 73, pero no resiste la actual regulación constitucional del municipio libre. La implantación del municipio libre en el territorio de lo que actualmente es la sede de los poderes federales significaría aumentos desproporcionados de autoridades municipales y de reglamentos que harían difícil la vida ciudadana por su innegable continuidad urbana. Ante cualquier tipo de división territorial que se intentase, el ámbito del Distrito Federal no resistiría el exceso de normatividad y de autoridades.

### **C) EL DERECHO DEL DISTRITO FEDERAL.**

En la sede de los poderes federales es conservada la dualidad legislativa. La reforma de 1996 reubicó el reparto de las facultades legislativas del Congreso de la Unión y de la Asamblea de Representantes, sin afectar la facultad reglamentaria del Presidente de la República y del titular del gobierno del Distrito Federal. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal continúa como referente normativo, a manera de una especie de "Constitución local", sin llegar a tener dicho carácter, y expedido por el Congreso federal. Con la reforma de 1996 se deroga la fracción VI del artículo 73, que fue el espacio constitucional del Distrito Federal durante la vigencia de la Carta de 1917, para dejar al artículo 122 como la disposición fundamental reguladora del ejercicio del poder político en dicha entidad federativa, donde el Congreso y la Asamblea ejercen un peculiar sistema de distribución de competencias legislativas.

### **1] LA DISTRIBUCIÓN DE LA FUNCIÓN LEGISLATIVA ENTRE LOS ÓRGANOS FEDERALES Y LOCALES DEL DISTRITO FEDERAL.**

En el sistema federal mexicano ha predominado la fórmula de la Constitución de los Estados Unidos de América sobre la distribución de competencias entre la

Federación y los Estados, que recoge el artículo 124 y del que la doctrina constitucional mexicana ha elaborado estudios sobre su origen y aplicación, así como el desprendimiento de las llamadas facultades implícitas, coincidentes y concurrentes, por lo menos. A esta forma de distribución se viene a sumar lo que el crecimiento complejo del Distrito Federal y la duplicidad de autoridades han provocado. Un reparto de competencias sui generis y de excepción, constituido desde la reforma de 1993, donde se partía de la enumeración de atribuciones de los órganos federales y locales del Distrito Federal, con la peculiaridad en lo que hace a la expedición de leyes para esta entidad federativa de que la Asamblea de Representantes tendría una competencia determinada de manera enumerativa, con el agregado de "las demás que expresamente le otorga esta Constitución" (inciso h) de la fracción V del artículo 122), y el Congreso de la Unión expediría las leyes en lo relativo al Distrito Federal, "salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes" (fracción VI del artículo 73), además de emitir el Estatuto de Gobierno. La modificación constitucional de 1996 conservó el residuo legislativo del Congreso de la Unión en relación con las facultades de la Asamblea Legislativa (fracción I del apartado A), y se procuró diseminar en diversos incisos de la fracción V de la base primera del apartado C del artículo 122 las materias en que puede legislar la Asamblea (particularmente los marcados con las letras a, b, e, f, g, h, i, j, k, l, m, y n).

Sin embargo, la reforma de 1996 limita el ejercicio de las facultades de la Asamblea Legislativa, al establecer en el encabezado de la mencionada fracción V que dicho órgano hará ese ejercicio "en los términos del Estatuto de Gobierno". Esta innovación es un retroceso con respecto a su antecedente inmediato, pues la reforma de 1993 no condicionaba el ejercicio de las facultades de la Asamblea de Representantes a que las mismas estuvieran repetidas en el Estatuto de Gobierno, como ahora se exige en el texto constitucional. Esto implica que si el Estatuto de Gobierno es omiso en cuanto a reiterar una atribución de la Asamblea Legislativa prevista constitucionalmente, no podrá ejercerse a plenitud por el órgano local, aunque no puede ser reivindicada por el poder legislativo de la Unión. Con esto la Asamblea Legislativa queda limitada en sus atribuciones si el Congreso de la Unión

incurre en dicha omisión. Con esto aparece la eventualidad de que la Asamblea Legislativa, ante la omisión en el Estatuto de Gobierno, ejerza directamente sus facultades, invocando la supremacía constitucional en relación a dicho Estatuto.

Si acaso la Asamblea Legislativa tuvo una trascendente ampliación de sus facultades legislativas, al ser dotada de la posibilidad de expedir leyes en materia electoral, siempre que se sujete a los principios establecidos en los incisos b) a i) de la fracción IV del artículo 116, que a su vez es una imposición para los Estados. Esa fracción IV del artículo 116 es un avance democrático y un retroceso del federalismo. Se entiende que bien cimentada la democracia local será superflua la imposición de principios a las Constituciones locales desde la Constitución federal.

En lo que hace a facultades materialmente legislativas, la reforma de 1996 aclara expresamente que el Presidente de la República proveerá en la esfera administrativa a su exacta observancia las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto al Distrito Federal (fracción IV del apartado B), que incluye a su facultad reglamentaria, y reitera para el ahora Jefe de Gobierno del Distrito Federal la facultad reglamentaria respecto a las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa en el inciso b) de la fracción II de la base segunda del apartado C del artículo 122.

## **2] LA JERARQUÍA DEL DERECHO LOCAL**

El derecho local del Distrito Federal ha experimentado un espectacular ajuste a partir de la primera Asamblea Legislativa (1994-1997), cuya actividad legislativa resultó abundante y de buena calidad jurídica. Por ello resulta importante dejar sentada la existencia de la duplicidad legislativa en la sede de los poderes de la Unión, por la confluencia de órganos federales y locales, sin dejar de percibir que el Congreso de la Unión continúa como un legislador complejo, al tener dos ámbitos: federal y local.

Junto al sistema constitucional de distribución de competencias del régimen federal, previsto en el artículo 124, tenemos un sistema paralelo y diferenciado en el Distrito Federal. A partir de la Ley fundamental se tiene que hacer una bifurcación para distribuir la función de expedir normas de alcance general: a) competencia

definida, taxativa y condicionada a la Asamblea y b) competencia residual, libre y abierta al Congreso de la Unión.

La Asamblea tiene una competencia legislativa definida en tanto que el artículo 122 establece de manera concreta los rubros materiales sobre los cuales debe expedir leyes; taxativa, como complemento de la anterior característica, en el entendido de estar prevista de manera exacta, ni más ni menos materias puede abarcar el órgano legislativo local que las previstas expresamente en el artículo 122 o en otras disposiciones de la Ley Suprema, y condicionada a que el Estatuto de Gobierno reitere exactamente las materias sobre las que la Asamblea puede legislar.

En cuanto a la característica condicionante, resalta que el Estatuto de Gobierno es expedido por el Congreso de la Unión, por lo que hay una especie de control político de un órgano federal hacia un órgano local. La Asamblea no dispone de facultades implícitas como el Congreso de la Unión (artículo 73, fracción XXX). Por lo que hace al Congreso de la Unión, su función legislativa se caracteriza por ser residual en virtud de que puede legislar en aquellas materias que no correspondan expresamente a la Asamblea local; libre en atención a que las materias sobre las que está en posibilidades de crear leyes superan una enumeración circunscrita, y abierta en cuanto a que la función legislativa del Congreso sólo atiende a las disposiciones de la Constitución federal para la emisión de leyes, sin subordinarse al Estatuto de Gobierno. A esto se debe señalar que además el Congreso de la Unión persiste como legislador federal cuyas normas también se aplican en el ámbito local del Distrito Federal.

Singularizadas las características de los órganos legislativos para el Distrito Federal, tenemos que hay tres jerarquías normativas derivadas de la Constitución para ese ámbito territorial: la del derecho federal, la del derecho local elaborado por los órganos federales y la del derecho local expedido por los órganos locales del Distrito Federal. Para las tres jerarquías indiscutiblemente opera el mandato del artículo 133, respecto a la supremacía de la Constitución federal, de las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y de los tratados internacionales que

estén de acuerdo con la misma. A continuación nos ocuparemos sólo de las dos jerarquías del derecho local del Distrito Federal.

En lo que hace al derecho proveniente de los órganos federales tenemos que en el segundo escalón de la jerarquía estarían las leyes del Congreso y en el siguiente los reglamentos que estén de acuerdo con dichas leyes que expida el Presidente de la República, si atendemos que la fracción IV del apartado B del vigente artículo 122 le da una facultad similar a la prevista en la fracción I del artículo 89, o sea, "proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal", expresión de la cual se ha considerado que está prevista la facultad reglamentaria del Presidente, por lo que se desprende la posibilidad de que este alto servidor público expida reglamentos locales para el Distrito Federal. Además, desde la reforma de 1993, dejó de surtir efectos la consideración sostenida por nuestro más alto Tribunal de que la Asamblea de Representantes había sustituido al Presidente de la República en cuanto al ejercicio de la facultad reglamentaria, pues debe recordarse que al aparecer la Asamblea por la reforma constitucional de 1987, sólo tenía facultad de expedir reglamentos de leyes expedidas por el Congreso. Desde esa reforma de 1993, el Presidente recupera su facultad reglamentaria respecto de leyes del Congreso de la Unión destinadas al Distrito Federal. Con la reforma de 1996, la fracción IV del apartado B del artículo 122 no deja lugar a dudas. En el siguiente peldaño de la jerarquía normativa proveniente de los órganos federales pueden aparecer acuerdos o disposiciones de carácter general emitidos por autoridades administrativas, autorizados por las leyes del Congreso para el ámbito del Distrito Federal, cuya frecuencia aumenta en la vida jurídica nacional, y que en varias ocasiones llegan a estar en el mismo nivel normativo de los reglamentos, cuando debieran estar subordinados a éstos.

El lugar del Estatuto de Gobierno dentro de la jerarquía del derecho local es como una disposición secundaria frente a la Constitución, al mismo nivel de la legislación del Congreso de la Unión para el Distrito Federal y superior respecto al derecho local emanado de los órganos locales, especialmente la actividad legislativa

de la Asamblea. Las leyes que ésta emita estarán subordinadas frente al Estatuto expedido por el Congreso. Como se aprecia la competencia legislativa de la Asamblea está aherrojada por el Estatuto, cuando sólo debiera serlo por la Constitución. Por cierto, un grave error de la reforma de 1996 fue eliminar la facultad expresa para que los diputados a la Asamblea Legislativa pudiesen presentar iniciativas de leyes ante dicho órgano, como se preveía en el anterior artículo 122, pues el único facultado para hacerlo de acuerdo con la Constitución es el Jefe de Gobierno (inciso c) de la fracción II de la base segunda del apartado C del artículo 122).

Por la reforma de 1993, ya se había otorgado la facultad reglamentaria al Jefe del Distrito Federal (inciso g) de la fracción VI del artículo 122) y ahora la reforma de 1996 le reitera dicha facultad con respecto a las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa al Jefe de Gobierno del Distrito Federal (inciso b) de la fracción II de la base segunda del apartado C del artículo 122), así como la de emitir decretos y acuerdos, incluso de carácter general.

### **3] EL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL COMO REFERENTE NORMATIVO**

Es indispensable hacer una referencia en lo que toca a su regulación constitucional a partir de la reforma de 1993 y tratar de definir su naturaleza para encuadrar jurídicamente la situación del Distrito Federal.

En la reforma de 1993, el Estatuto de Gobierno tenía una materia bien definida en la fracción I del artículo 122, que de manera sucinta consistía en determinar la distribución de atribuciones de los poderes de la Unión en materias del Distrito Federal y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo dispuesto en la Constitución; las bases para la organización y facultades de los órganos locales del Distrito Federal; los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del Distrito Federal; las bases para la organización de la Administración Pública local y la distribución de atribuciones entre los órganos locales centrales y desconcentrado, así

como la creación de entidades paraestatales, y para la integración de los consejos ciudadanos.

Con la reforma de 1996, la materia del Estatuto de Gobierno se reduce substancialmente, pues queda comprendida en el apartado C del artículo 122 y excepcionalmente en otros apartados de dicho precepto. Se puede decir que la Constitución determina como materia básica del ordenamiento en cuestión a las bases para la organización y facultades de los órganos locales del Distrito Federal, esto es, dos materias de la enumeración del anterior artículo, además de regular la actuación del Senado y de la Comisión Permanente en lo relativo a su facultad para remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal (apartado F del artículo 122). La Constitución omite que el Estatuto regule a los restantes órganos federales, en particular al Congreso. Con ello se encubre el "absolutismo constitucional" de la originaria fracción VI del artículo 73, donde el Congreso podía legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, disposición contraria a la idea constitucional de imponer límites y superar el ejercicio ilimitado del poder político, para que ahora el poder legislativo federal no sólo se atenga al apartado C del artículo 122, por lo menos, aunque ello no impide que pueda regular otras cuestiones que atañan a los otros poderes de la Unión. El Estatuto de Gobierno debe adaptarse a las nuevas disposiciones constitucionales de 1996, pero sin menguar las atribuciones de los órganos locales, pues esto desnaturalizaría los avances en materia de democratización del Distrito Federal, que es la mejor organización política que tiene la actual sede de los poderes federales, en lugar de convertirse en el estado del Valle de México. El maestro Elisur Arteaga Nava ha considerado que el Estatuto de Gobierno hará las veces de Constitución local "por cuanto a que en él se regulará la estructura, funcionamiento y atribuciones de los órganos de autoridad", pero advirtiendo que no es una Constitución por ser impuesta y porque el Distrito Federal no es un Estado de la Unión. Podemos decir que es la ley que regulará la estructura político-administrativa de los órganos de gobierno, federales y locales, del Distrito Federal, y será ley suprema con respecto de las leyes que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

#### **4] EL REMANENTE LEGISLATIVO FEDERAL EN EL ÁMBITO LOCAL DISTRITAL**

Para finalizar nuestro estudio sobre el derecho del Distrito Federal, pasemos a ver la nueva conformación de la competencia del Congreso de la Unión para legislar en lo relativo al Distrito Federal. Se ha visto como el Congreso federal es competente para expedir el Estatuto de Gobierno, y las leyes en materias no reservadas expresamente a dicha Asamblea. Desde la reforma de 1993, el "absolutismo constitucional" que denunció en su momento Herrera y Lasso disminuyó, pero no desaparece en la reforma de 1996 sino que se mantiene; esa amplitud legislativa pervive al no enumerarse con precisión las materias sobre las que el Congreso puede legislar. La forma residual de la facultad legislativa del Poder Legislativo de la Unión deberá ser fijada de manera exacta y erradicar una fórmula contraria a la idea constitucional.

Mientras, el Congreso de la Unión puede legislar de manera expresa para el ámbito del Distrito Federal y en concordancia con la fracción I del apartado A del artículo 122, en las materias de profesiones (segundo párrafo del artículo 5); expropiación (segundo párrafo de la fracción VI del artículo 27); seguridad pública (fracción XXIII del artículo 73); responsabilidades de los servidores públicos, con la excepción de los servidores de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común, pues está es una cuestión atribuida expresamente a la Asamblea Legislativa (artículo 109), y las relaciones de trabajo del Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores (apartado B del artículo 123), por lo menos.

Hay una corriente de opinión que trata de eliminar el residuo legislativo del Congreso, para dejar a la Asamblea como único órgano legislativo del Distrito Federal. Independientemente de la factibilidad y de la pertinencia de dicha propuesta, es imperativo evitar el traslado de la omnímoda facultad que alguna vez poseyó el Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y señalar puntualmente materias, por muy larga que puedan parecer la enumeración constitucional.

## **LOS ÓRGANOS LOCALES DEL DISTRITO FEDERALES**

Las constituciones tratan de fijar tanto el vértice superior de validez jurídica como lograr el equilibrio entre los órganos que ejercen el poder político. Para tal efecto, establecen las competencias, formas de integración y de interrelación de los órganos, y los mecanismos por los cuales se procura que las extralimitaciones de un órgano sean detenidas por los otros. La fórmula del control político dota de estabilidad y certeza al entramado estatal en las relaciones de poder, propensas a desbocarse. El constitucionalismo, como corpus jurídico-político, postula límites objetivos y ciertos de los compartimientos de los órganos de poder, a través de la distribución de competencias y de hacer real la idea del Estado de Derecho.

En un sistema federal se amplía el espectro de formas de control político, que por lo regular se estudian de la federación hacia los estados miembros, sin considerar que éstos también pueden controlar la actividad federal, aunque de manera mínima, como sería en el procedimiento revisor de la Constitución, donde por lo regular se les otorga la atribución de aprobar las adiciones y reformas constitucionales. En el federalismo, las formas de control político se diversifican, como consecuencia natural de la expansión de atribuciones entre federación y estados miembros, por lo menos. El sistema constitucional se vuelve complejo y el equilibrio constitucional es más difícil de guardar, sobre todo cuando el poder federal abarca espacios formalmente reservados a las autoridades locales.

En el caso mexicano, la dificultad del esquema federal crece a partir de la reforma de 1993 relativa al Distrito Federal con una distribución de competencias ad-hoc para el gobierno de la capital del país entre autoridades federales y locales, que deviene embrollada con la reforma de 1996. En el vigente artículo 122, el equilibrio aparece condicionado por la preocupación constante de que los poderes federales resulten rehenes de la autoridad local del Distrito Federal. Esa preocupación permea el reparto de competencias y las formas de control de la federación hacia las autoridades locales, que en la última reforma desmerece el afán democrático para el Distrito Federal, pues por unos avances se quitan otros de la reforma anterior y se mantiene una ominosa "espada de Damocles" sobre el Jefe de Gobierno como viene

a ser la facultad del Senado para remover a dicho servidor público, contraria a la esencia democrática manifestada en el artículo 39. Veamos como aparece estructurado el conjunto de atribuciones de los órganos locales del Distrito Federal.

## **5] EL ÓRGANO LEGISLATIVO: INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA**

La Asamblea Legislativa, además de cambiar su denominación, aparece sin una cantidad fija de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por lo que se deja al Congreso de la Unión definir el número de integrantes de la Asamblea al expedir el Estatuto de Gobierno. Los diputados a la Asamblea serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto, y los requisitos para ser diputado no podrán ser menores a los exigidos para ser diputado federal; además en el caso de la Asamblea Legislativa opera la regla contenida en la fracción IV del artículo 77, relativa a la convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de diputados de mayoría y el orden previsto para cubrir las vacantes de los diputados de representación proporcional, mientras que para los diputados de la Asamblea se aplica analógicamente el status constitucional de los legisladores federales. Destaca la grave omisión de la facultad de iniciativa de leyes atribuida a los diputados de la Asamblea, lo que se traduce en un retroceso de las prácticas parlamentarias mexicanas y afecta la naturaleza representativa de los diputados, que no puede quedar reducida a la mera dictaminación y aprobación legislativa. En la reforma de 1993 estaba atribuida expresamente esa facultad a los integrantes a la Asamblea de Representantes.

En lo que hace a sus atribuciones y como quedo estudiado anteriormente, la Asamblea tiene condicionadas sus atribuciones al Estatuto de Gobierno, e igualmente su ámbito competencial está circunscrito a la Constitución, sin poder ampliarlo en el Estatuto o en las leyes, como si se puede ampliar en el caso de las atribuciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Por su naturaleza, las facultades de la Asamblea son legislativas, de control económico y de nombramiento del sustituto del Jefe de Gobierno.

Ya explicamos que la función legislativa de la Asamblea se caracteriza por ser definida, taxativa y condicionada en comparación con la atribuida al Congreso de la Unión, así como, por disgregar la competencia legislativa, se incurrió en palabras impropias para definir a la expedición de leyes. Asimismo, en el nuevo artículo 122 fue fragmentado el procedimiento legislativo ante la Asamblea, cuando en su antecedente inmediato se hallaba unitariamente regulado en la fracción V. Ha quedado visto que los diputados no tienen asignada expresamente la facultad de iniciar leyes, por lo que está puede ser restaurada en el Estatuto de Gobierno. A este respecto es necesario hacer ver que en su primera legislatura, la Asamblea de Representantes expidió leyes basadas en iniciativas de diputados de diverso signo partidario y las mismas eran producto de un activo trabajo de comisiones. Destacan la ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a partir de una iniciativa de los representantes Francisco González Gómez y Germán Aguilar; la ley del Procedimiento Administrativo, a partir de una iniciativa de la comisión presidida por el representante Fauzi Hamdan Amad; la ley para prevenir la violencia intrafamiliar, a partir de la iniciativa de la representante Marta de la Lama; la ley de ecología originada en una iniciativa de la comisión respectiva encabezada por la asambleísta Cristina Alcayaga, por mencionar algunas.

En el conjunto sinuoso del artículo 122, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal aparece como el único facultado por la Ley Suprema para elaborar ciertas iniciativas en particular (ley de ingresos y presupuesto de egresos, sujetos a plazos exactos) y en general, mientras que el Presidente de la República pierde la facultad de iniciativa ante la Asamblea, conservando la de iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo concerniente al Distrito Federal. Por lo que toca al resto del procedimiento legislativo, el Jefe de Gobierno puede formular observaciones a las leyes que la Asamblea le remita para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles, y en caso de que el proyecto de ley vetado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno. En esencia se sigue la regulación del veto contenido en las fracciones a), b) y c) del artículo 72, con la salvedad de no contener el caso en que hubiese cerrado el periodo de sesiones de la Asamblea y el Jefe de Gobierno no

ejerza el veto, por lo en este caso particular considero que el Estatuto o la ley orgánica de la Asamblea indistintamente podrían señalarlo en atención a la ampliación de las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno que prevé el inciso f) de la fracción II de la base segunda del apartado C del artículo 122. También se observa que el veto del Jefe de Gobierno sólo se puede formular contra las leyes de la Asamblea -salvo la ley orgánica de ésta - no contra sus decretos (como los que se dictan aprobando el presupuesto de egresos o que consignent la revisión de la cuenta pública), así como la imposibilidad de vetar las leyes del Congreso de la Unión concernientes al Distrito Federal, pues esta cuestión corresponde al Presidente de la República, con aplicación de lo dispuesto en los incisos mencionados del artículo 72. Por último, en lo que al veto se refiere, se acudió al acertado criterio de no señalar expresamente los casos en que no se puede ejercer, como lo enuncia inútilmente la fracción j) del artículo 72, precepto digno de ser suprimido cuando el avance democrático del país así lo disponga, pues es un texto claramente absurdo, por redundante, pero dique de interpretaciones tortuosas. En lo que hace a la promulgación y publicación de las leyes hay una bifurcación gemela: el Jefe de Gobierno debe promulgar, publicar y ejecutar las leyes expedidas por la Asamblea y el Presidente de la República hará lo propio con las leyes del Congreso, aunque en este punto se aplica de manera complementaria al artículo 122, lo dispuesto en la fracción I del artículo 89, porque en el primer precepto sólo se hace referencia a la facultad de proveer en la esfera administrativa y no a la promulgación de las leyes del Congreso federal.

Otra facultad de tipo legislativo de la Asamblea consiste en la de presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal ante el Congreso de la Unión, misma que ya estaba prevista desde la reforma de 1993. Entre esas iniciativas estaría comprendida la del propio Estatuto de Gobierno, así como sus reformas, adiciones o derogaciones. Esta facultad es ejercida de manera plenaria y no individual por los diputados o por el órgano interno de gobierno de la Asamblea.

En lo concerniente a las funciones de control tenemos dos: la aprobación del presupuesto de egresos del Distrito Federal y la revisión de la cuenta pública. Por su naturaleza serán analizadas con mayor detenimiento en apartado posterior.

Por último, en lo hace al nombramiento de sustituto del Jefe de Gobierno, sólo opera en caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa que no sea la remoción, y la Asamblea designará a un sustituto que termine el encargo. En lo que hace a la renuncia sólo podrá aceptarse por causas graves, que obviamente debe calificar la Asamblea Legislativa.

## **6] EL ÓRGANO EJECUTIVO: INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA**

El auténtico avance de la reforma de 1996 al artículo 122 fue la de convertir la elección indirecta del Jefe del Distrito Federal en elección directa del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno será la persona electa por el voto universal, libre, directa y secreta, que tendrá a cargo el órgano ejecutivo y encabezará la administración pública local, aunque de manera parcial, pues la materia de seguridad pública está fraccionada entre dicho servidor público y el Presidente de la República. Desempeñará su encargo en seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, aunque el primer Jefe de Gobierno durará tres años, del 5 de diciembre de 1997 hasta el 4 de diciembre del 2000, con la evidente intención de emparejar la elección de dicho servidor público con la de Asamblea Legislativa e indirectamente con la elección para renovar los poderes ejecutivo y legislativo federales, con lo que se repite un vicio del sistema presidencial mexicano. Además entre la fecha de la elección del Jefe de Gobierno -actualmente la ley electoral federal establece en el primer domingo de julio- y su toma de posesión es demasiado amplia (cinco meses), por lo que resultaría mejor reducir este espacio cronológico.

El señalamiento de los requisitos para ser Jefe de Gobierno está previsto mínimamente en la Ley fundamental y el Estatuto puede ampliarlos.

En cuanto a la imposibilidad de quienes han ocupado el cargo de Jefe de Gobierno es necesario hacer un deslinde: lo que está en el texto del nuevo artículo

122 y lo que está en los transitorios. La imposibilidad contenida en el artículo 122 resulta coherente con el principio de política constitucional de no reelección que permea a la Ley fundamental, prohibición que proviene de la reforma de 1993. Por lo que hace al segundo caso, resulta contradictorio con el espíritu de la reforma electoral, pues no es equiparable haber desempeñado el cargo de titular del gobierno del Distrito Federal por designación presidencial, de suyo unilateral, que ocupar dicho puesto por la elección directa del pueblo. Como se aprecia la Constitución es omisa sobre los impedimentos de quienes pretendan ser electos, semejantes a los previstos en las fracciones IV, V y VI del artículo 82, (dedicado a los requisitos para ser Presidente de la República), por lo que resultaría saludable políticamente que en el nuevo Estatuto de Gobierno se establezca la imposibilidad para ocupar la jefatura de gobierno a quienes sean ministros de los cultos, además de que quienes pertenecen a las fuerzas armadas y de seguridad pública, sean secretarios o subsecretarios de Estado, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal o secretario o servidor público de la administración pública del Distrito Federal se separe de su cargo seis meses antes del día de la elección, si desean contender para ocupar la jefatura del gobierno capitalino.

Respecto a la protesta que debe rendir el Jefe de Gobierno al asumir su cargo, en la reforma de 1993 había una mención tangencial, más no expresa, en atención al dificultado sistema de elección indirecta, pues había referencia a dicho acto de sometimiento al orden jurídico en el inciso dedicado a la licencia del Jefe de Gobierno, donde se consignaba que la protesta constitucional sería ante la Asamblea o el Senado de la República. El Estatuto vigente es omiso sobre esta cuestión. De la reforma de 1996 se desprenden los siguientes supuestos de ante qué órgano debe rendir su protesta para ejercer el cargo de Jefe de Gobierno:

- Ante la Asamblea Legislativa en el caso de asumir el cargo el día 5 de diciembre del año de su elección.
- Ante la Asamblea Legislativa cuando se está ante falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa

- Ante el Senado de la República cuando se trata de la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y dicha cámara federal lo nombra, a propuesta del Presidente de la República, con carácter de sustituto para concluir el mandato.

En el caso de la toma de posesión del Jefe de Gobierno electo popularmente la protesta debe ser ante la Asamblea Legislativa por tratarse de una cuestión de índole republicana. Ambos cargos tienen un origen común: la elección popular directa, por lo que en una situación de congruencia, debe establecerse esta situación particular en el Estatuto de Gobierno cuando sea adaptado al nuevo régimen constitucional.

La Constitución contiene seis supuestos de sustitución del Jefe de Gobierno: por remoción, por falta temporal, por falta absoluta, renuncia o cualquier otra causa y deja otro para su regulación en el Estatuto: la licencia.

En cuanto a la remoción, ya quedó dicho que si se da este supuesto, el Senado designará a quien proponga el Presidente de la República. Como se verá en el apartado de este estudio sobre control político del Distrito Federal entre los órganos, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión también está facultada para llevar a cabo la remoción del titular de la administración pública local, más no se halla posibilitada para realizar dicha designación. En el supuesto de falta temporal, se prevé que el Estatuto de Gobierno determine que servidor público quedará como encargado del despacho e implícitamente en dicho ordenamiento deberá señalarse el plazo que abarcará la falta temporal. En el artículo 61 del Estatuto de Gobierno vigente al momento de entrar en vigor la reforma se estableció que la falta temporal no debería exceder de 30 días y el servidor público en cuestión sería el Secretario de Gobierno en funciones. Este precepto sólo deberá ser purgado de consideraciones que no ya no están previstas actualmente por la Constitución. Como se aprecia, la reforma de 1996 conservó a una figura creada por la reforma anterior y que parecía destinada al armario de las reminiscencias del derecho público: el encargado del despacho. La falta absoluta del Jefe de Gobierno abarca, en primer lugar y contrario sensu a lo considerado por falta temporal, la ausencia mayor a los treinta días; el

deceso y la interdicción judicialmente declarada de dicho servidor público. La Asamblea debe designar al sustituto para que éste termine el encargo. En el caso de renuncia, deberá ser por causas graves que expresará el Jefe de Gobierno al presentarla ante la Asamblea Legislativa para que la califique, acepte y proceda a designar al sustituto. La expresión "por cualquier otra causa" empleada en el tercer párrafo de la fracción I de la base segunda del apartado C del artículo 122 abarca a los casos en que el Jefe de Gobierno cese en el ejercicio de su cargo por razón ser sancionado en un juicio político enderezado en su contra (artículo 110) o si la Cámara de Diputados declara que ha lugar proceder penalmente contra el Jefe de Gobierno y éste quede a disposición de las autoridades competentes, por lo que debe dejar su cargo para enfrentar la acusación (artículo 111, párrafos primero, tercero y séptimo). A este último respecto, la reforma de 1996 establece una excepción a lo previsto en el párrafo séptimo del artículo 111, pues en esta disposición se aclara que el servidor público contra quien se decretó la procedencia penal por la Cámara de Diputados, si es absuelto en el proceso penal incoado en su contra, puede reasumir su función, salvo el caso del Jefe de Gobierno pues en el citado tercer párrafo de la fracción I de la base segunda del apartado C del artículo 122 se ordena que el Jefe de Gobierno nombrado como sustituto por la Asamblea Legislativa deberá terminar con el encargo, con lo que imposibilita el regreso de quien hubiese sido absuelto. Evidente la injusticia de la excepción agregada. Por último, por lo que hace a las licencias, éstas se regularán en el Estatuto de Gobierno.

Sin embargo, no se aprecia necesidad de las mismas y al contrario deja abierta la puerta para soluciones políticas que afectan la confianza del electorado en servidores públicos que pueden separarse de su cargo para alcanzar otro de mejor rendimiento político. Lo mejor sería omitirlas y evitar reglamentarias.

En lo que hace a los deberes -indebidamente se emplea el término "obligaciones" - y facultades del Jefe de Gobierno están previstos en la Constitución y pueden ser ampliados por el Estatuto y por las leyes, tanto las emitidas por el Congreso como por la Asamblea, mismas que se pueden clasificar como facultades y deberes en cuestiones legislativas y administrativas. Las facultades y deberes en

materia legislativa son de participación en el procedimiento legislativo como de emisión de normas jurídicas de alcance general. En los deberes y facultades de participación en el procedimiento legislativo tendríamos la facultad de iniciativa de leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa y exclusivamente la ley de ingresos del Distrito Federal ; la facultad de veto a las leyes de la Asamblea Legislativa, en términos muy similares a los del veto presidencial, salvo la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa, pues en ese caso sólo debe proceder a su publicación, y de decretos de la Asamblea, y el deber de promulgar y publicar las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa.

En lo que hace a las facultades de emitir disposiciones de carácter general tendríamos la de expedir reglamentos de las leyes expedidas por la Asamblea Legislativa.

Una facultad del Jefe de Gobierno de carácter político-constitucional sería la de pedir la convocatoria a "sesiones extraordinarias" de la Asamblea.

Por lo que toca a las atribuciones estrictamente administrativas se pueden enumerar las siguientes: a) cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión, en lo que estrictamente le sea asignado a la jefatura o a sus dependencias, b) ejecutar las leyes emitidas por la Asamblea Legislativa, c) nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, así como hacer dichas designaciones y remociones en los términos que la Constitución o las leyes determinen, d) ejercer las funciones de dirección de los servicio de seguridad pública, de conformidad con el Estatuto de Gobierno, e) someter, a la consideración del Presidente de la República, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal, f) elaborar y presentar la iniciativa del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal ante la Asamblea Legislativa, g) presentar propuestas de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal ante la Asamblea Legislativa, h) designar un miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, i) suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas

para la eficaz coordinación entre el Distrito Federal, los Estados circunvecinos y la Federación.

Por último, la reforma de 1996 incluyó, en la base tercera del apartado C, un conjunto de principios que deben ser considerados en el Estatuto de Gobierno sobre la organización de la administración pública local: la distribución de atribuciones entre los distintos órganos administrativos locales y la fijación de los "órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal". El Estatuto adecuado a la reforma de 1996 determinará, entre otras cuestiones, lo relativo a la forma de integrar esos órganos de las demarcaciones, donde se abre la posibilidad de incorporar figuras semejantes a los ayuntamientos municipales ("cabildos", "cuasi cabildos", "comités de vecinos", por mencionar algunas posibles denominaciones) que pudieran constituirse en órganos de control y fiscalización de la administración pública de la demarcación territorial, sin llegar a asumir plenamente la figura municipal que está vedada en este espacio geográfico por una cuestión descarnadamente práctica: la continuidad demográfica de la urbe. Otra aportación de la reforma de 1996 es la posibilidad de elegir de manera universal, libre, secreta y directa a los titulares de los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales, aunque el décimo transitorio del decreto de la reforma pospone la elección directa hasta después del 1º de enero del 2000. Mientras para la nueva gestión que inicia el 5 de diciembre de 1997, dichos servidores públicos serán electos de manera indirecta en los términos que marque la ley. A este respecto cabe cuestionarse ¿cuál de los dos órganos legisladores es competente para expedir dicha ley? Considero que resulta competente la Asamblea, por su facultad para legislar sobre la administración pública local y su régimen interno, siendo inaplicable para este peculiar caso de "elección indirecta" la otra facultad de la Asamblea para legislar en materia electoral, pues en este caso se trata de elecciones directas, misma que está suspendida para entrar en vigor el 1º de enero de 1998.

Finalmente dos cuestiones de administración pública tocan un punto muy delicado en las relaciones entre los poderes federales y las autoridades locales del

Distrito Federal: la procuración de justicia y el servicio de seguridad pública. Estamos ante una situación de equilibrio sobre el filo de un sable. Ha existido un prurito por precisar ámbitos de competencia en dichas cuestiones, a efecto de evitar un posible sojuzgamiento de las autoridades locales hacia los poderes de la Federación. La idea dominante es evitar que los poderes federales sean "rehenes" del ejercicio de la fuerza pública local si éste queda exclusivamente en manos locales. Por ello aparecen situaciones de difícil deslinde constitucional. En lo que toca a la procuración de justicia, el Procurador local será nombrado -no electo- en los términos del Estatuto, y en este caso no hay referencia expresa de que la Procuraduría esté adscrita orgánica a la administración pública por lo que su regulación interna quedará a cargo del Congreso de la Unión, como ya explique más arriba. La cuestión de la seguridad pública resulta más complicada, pues es enfrentada con una parcelación de atribuciones: el Presidente de la República conserva el mando de la fuerza pública del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal surge como director de los servicios de seguridad pública y existirá un servidor público que tendrá el mando directo de la fuerza pública local. Además el Congreso de la Unión mantiene la facultad de legislar sobre dicha materia en dos ordenamientos: el Estatuto de Gobierno, donde se proveerá sobre el nombramiento y remoción del encargado del mando directo y se definirá la forma en que el Jefe de Gobierno ejercerá su papel directivo en la seguridad pública, y la Ley de Seguridad Pública. El tema de la seguridad pública es un factor determinante de la gobernabilidad de la ciudad, sobre todo ahora que los índices delictivos aumentan desorbitadamente, sin embargo la respuesta constitucional sólo atiende a puntos de equilibrio entre poderes y olvida uno de los grandes problemas nacionales de nuestro momento, que reclama solución.

## **7J LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL: INTEGRACIÓN Y COMPETENCIA**

La reforma de 1996 mantuvo substancialmente las bases reguladoras de la administración de justicia del Distrito Federal planteadas en la reforma judicial de diciembre de 1994. Si acaso se proporcionó un espacio al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, al establecerse una base quinta en el apartado C.

Recordamos que la reforma de 1996 fue desaseada al no reformar el contenido de la fracción I-A del artículo 104, donde todavía se invoca la existencia de dicho órgano de jurisdicción administrativa en una disposición de la reforma de 1993. Ojalá este gazapo constitucional, como otros que serán enunciados más adelante, no dure lo mismo que el error mantenido en la fracción X del artículo 89, desde 1874 y enmendado hasta 1988.

3.3. De los Artículos Transitorios del Código Penal de 1931, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto del mismo año.

**Artículo Primero.-** Esta Código comenzará a regir el día 17 de septiembre de 1931.

**Artículo Segundo.-** Desde esa misma fecha queda abrogado el Código Penal de 15 de diciembre de 1929, así como todas las demás leyes que se opongan a la presente; pero tanto ese Código como el de 7 de diciembre de 1871, deberán continuar aplicándose por los hechos ejecutados, respectivamente, durante su vigencia, a menos que los acusados manifiesten su voluntad de acogerse al ordenamiento que estimen más favorable, entre el presente Código y el que regía en la época de la perpetración del delito.

**Artículo Tercero.-** Quedan vigentes las disposiciones de carácter penal contenidas en leyes especiales en todo lo que no esté previsto en este Código.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes de agosto de mil novecientos treinta y uno. P. ORTIZ RUBIO.- Rúbrica.- El Subsecretario de Gobernación, Encargado del Despacho, Octavio Mendoza González. Rúbrica.

3.4. Texto de los Artículos Transitorios del Nuevo Código Penal.

### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO:** Este Código, con excepción de lo señalado en estos artículos transitorios, entrará en vigor a los ciento veinte días de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Para su mayor difusión se publicará este Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO:** La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, previa a la expedición del Nuevo Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, realizará la modificación a los ordenamientos correspondientes para la adecuada aplicación de la legislación penal.

**TERCERO:** La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, expedirá la legislación para la Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito y la aplicación del fondo correspondiente.

**CUARTO:** A partir de la entrada en vigor de este Decreto, para el caso en que este Código contemple una descripción legal de una conducta delictiva que en el anterior Código Penal del Distrito Federal se contemplaba como delito y por virtud de las presentes reformas, se denomina, penaliza o agrava de forma diversa, siempre y cuando las conductas y los hechos respondan a la descripción que ahora se establecen, se estará a lo siguiente:

I. En los procesos incoados, en los que aun no se formulen conclusiones acusatorias el Ministerio Público las formulará de conformidad con la traslación del tipo que resulte;

II. En los procesos pendientes de dictarse sentencia en primera y segunda instancia, el juez o el Tribunal, respectivamente podrán efectuar la traslación del tipo de conformidad con la conducta que se haya probado y sus modalidades; y

III. La autoridad ejecutora al aplicar alguna modalidad de beneficio para el sentenciado, considerará las penas que se hayan impuesto, en función de la traslación del tipo, según las modalidades correspondientes.

**QUINTO:** Se abroga el Código Penal de 1931, sus reformas y demás leyes que se opongán al presente ordenamiento.

### 3.5. Planteamiento del Problema.

El artículo 14 constitucional contempla algunos lineamientos específicos de la llamada Garantía de Seguridad Jurídica, uno de los 4 tipos de garantías individuales que consagra nuestra constitución.

El texto vigente del artículo 14 constitucional es el siguiente:

"Art. 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la vida, la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

"En los juicios del orden criminal queda prohibido 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 trata.

"En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

Este artículo desglosado contiene cuatro formas de hacer prevalecer la seguridad jurídica de una persona: la irretroactividad de la ley, la garantía de audiencia, la exacta aplicación de la ley en materia penal y la exacta aplicación de la ley en materia civil. De las cuales revisten mayor importancia para el desarrollo de este tema las dos primeras.

### **Irretroactividad de la Ley**

El problema de la retroactividad, irretroactividad o ultractividad de la ley es muy complejo, para delimitar esta cuestión recordemos el ámbito de validez temporal espacial y de las normas con respecto a la irretroactividad, en este sentido algunos autores establecen: "toda disposición legal tiene una vigencia determinada en cuanto al tiempo desde su creación, momento que se determina de acuerdo con las prescripciones constitucionales relativas, hasta que se deroga o abroga expresa o tácitamente por una norma nueva, mientras tanto está destinada a regular todos los

hechos, actos o sucesos que tienen lugar durante ese lapso limitado por esos dos instantes, por tanto toda ley a partir de su entrada en vigor rige para el futuro, esto es, esta dotada de validez de regulación para todos los hechos, actos o sucesos que tengan lugar con posterioridad al momento de su vigencia (facta futura). Por ende toda ley no debe normar acontecimientos o estados producidos con anterioridad al instante en que adquiere fuerza de regulación ya que estos actos están sujetos al imperio de la ley antigua."<sup>61</sup>

Si esta fórmula no se obedece, y se aplica una ley a hechos, actos o sucesos ocurridos con anterioridad a su vigencia se dice que se está aplicando retroactivamente una norma jurídica.

La garantía de irretroactividad de una ley no indica per se la inconstitucionalidad, llegado el caso, de aplicar retroactivamente una norma, sino es preciso atender a que sea en perjuicio de persona alguna. Esto es, antes de hacer pronunciamientos sobre la inconstitucionalidad de la aplicación retroactiva de una norma es preciso distinguir primeramente: si se está en realidad aplicando retroactivamente, y una vez determinada esta situación, tenemos que determinar si es en perjuicio de persona alguna, sino es en perjuicio de persona alguna resulta válida la aplicación retroactiva de la norma.

Siendo ilustrativa la siguiente jurisprudencia:

Octava Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIII, Mayo de 1994

Página: 529

**"RETROACTIVIDAD DE LA LEY.** Por disposición del artículo 14 constitucional "a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna". Interpretando a contrario sensu dicho mandamiento constitucional, es

---

<sup>61</sup> BURGOA O., IGNACIO, Ob. Cit., Pág. 245.

posible la aplicación retroactiva de la ley penal en beneficio del reo. Siguiendo tal lineamiento, el artículo 56 del Código Penal Federal, establece que "cuando entre la comisión de un delito y la extinción de la pena o medida de seguridad entrare en vigor la nueva ley, se estará a lo dispuesto en la más favorable al inculpado o sentenciado". Por lo que si el caso se encuentra dentro de la hipótesis legal, no cabe más que la aplicación de oficio de la nueva ley. En consecuencia, como la reforma del delito contra la salud, beneficia al procesado por cuanto a que disminuye la pena del ilícito que se le imputa al hoy quejoso, entró en vigencia con posterioridad a la sentencia del primero y segundo grado que impusieron la pena de once años seis meses de prisión y multa de dos mil ciento ocho nuevos pesos setenta y cinco centavos, corresponde a este Tribunal, de oficio, declarar la aplicación de la nueva ley, pues de otra manera se consumaría de modo irreparable una violación constitucional.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 84/94. Andrés de la Cruz Jiménez. 2 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Leonardo Rodríguez Bastar. Secretario: José Rivera Hernández.

El problema, del principio de irretroactividad estriba en que en ocasiones no es tan fácil distinguir el perjuicio a que se refiere el artículo 14 constitucional primer párrafo.

El Código Civil para el Distrito Federal establece en su artículo 2109 el concepto de perjuicio: "Art. 2109. — Se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación."

Este artículo se refiere al incumplimiento de las obligaciones civiles que producen una pérdida en la obtención de un incremento patrimonial que se hubiera dado de no haberse incumplido dicha obligación civil.

El sentido que le da el citado artículo a la palabra "perjuicio" resulta insuficiente en materia de irretroactividad de una ley, en esta materia entenderemos

por perjuicio cualquier modificación en los derechos previamente adquiridos de una persona por la aplicación retroactiva de una ley y le resulten en un menoscabo, una privación, una suspensión o cualquier detrimento en el uso, goce o disfrute de los mismos, de tal forma que no se limita a un sentido patrimonial, sino va más allá abarcando derechos como la libertad, la igualdad, la vida, la propiedad y todos los derechos fundamentales consagrados en nuestra constitución.

Ahora bien, como segunda actuación del principio de irretroactividad encontramos la posibilidad de aplicar retroactivamente una ley, incluso causando perjuicio a los gobernados cuando se haga en beneficio del interés público pues nadie puede argumentar que se le causa un perjuicio en sus derechos cuando, de prevalecer estos, sería en perjuicio de la sociedad o el interés común.

Apoyando este criterio en la siguiente tesis de jurisprudencia:

Quinta Época  
Instancia: Tercera Sala  
Fuente: Apéndice de 1954  
Tomo: .  
Tesis: 922  
Página: 17-18

**"RETROACTIVIDAD DE LA LEY.** Los particulares no pueden adquirir derechos que estén en pugna con el interés público; de suerte que cuando una ley lesiona un derecho de esa clase, no hay retroactividad, aun cuando la existencia del derecho sea anterior a la de la ley.

Tomo XLIX, Pág. 1714. Amparo administrativo en revisión 1790/36, Secc. 2a. Sulphur Mining and Railroad Co. 12 de septiembre de 1936. Unanimidad de 5 votos. Relator: Alonso Aznar Mendoza. (Segunda Sala)

Tomo LVIII, Pág. 213. Amparo directo 4183/38. Cia. Lagunera de Aceites, S.A. 6 de octubre de 1938. Unanimidad de 4 votos. La publicación no menciona Ponente.

Tomo LXXV, Pág. 8389. Amparo directo 4659/39. Juanaola Manuel. 31 de marzo de 1943. Unanimidad de 4 votos. La publicación no menciona Ponente.

Tomo LXXXIX, Pág. 919. Amparo directo 8075/44. Herrejón Patiño Gabriel. 24 de julio de 1946. Unanimidad de 5 votos. Relator: Hilario Medina..

Tomo C, Pág. 250. Amparo directo 5613/43. García Esquivel José. 18 de abril de 1949. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Vicente Santos Guajardo.

Ahora bien el problema de irretroactividad de ley siempre va concatenado con el de conflicto de leyes en el tiempo, pero cabe aclarar que la irretroactividad o retroactividad de una ley, no solo versa en el choque de dos normas en el tiempo, sino, aún cuando la nueva ley se pretenda aplicar a hechos ocurridos con anterioridad y estos no se encontraban regulados de ninguna forma anteriormente, es decir aún sin choque de normas se estaría aplicando retroactivamente la ley y podría ser inconstitucional, el ejemplo más común de esta situación se presenta cuando se introduce en las leyes penales un nuevo tipo penal que hasta entonces no había sido considerado pero la conducta descrita en el nuevo tipo se realizaba desde antes, a todas las personas que la realizaban no podrán ser afectadas por la nueva disposición, como se ve aún sin choque de dos normas puede existir en el conflicto de retroactividad o irretroactividad de una ley.

Por lo tanto sin embargo, otro conflicto de leyes en el tiempo, lo encontramos en la denominada "ultractividad" de la ley.

Esta figura se presenta cuando una ley que ha sido derogada, continua surtiendo efectos jurídicos aún después de haber sido anulada por otra.

#### **Garantía de Audiencia.**

El artículo 14 constitucional en su segundo párrafo consagra lo que se conoce como garantía de audiencia. Esta a su vez se divide en cuatro partes:

a) Previa Audiencia, b) Tribunales previamente establecidos, c) Con las formalidades del Procedimiento, y; d) Con leyes vigentes con anterioridad al hecho.

Estudiemos por principio de cuentas a quien corresponde el goce de la garantía de audiencia, y decimos que le corresponde a todo gobernado en los términos del artículo primero constitucional. No bajo otra acepción debe entenderse el vocablo "Nadie", interpretándolo a contrario sensu. Esto es toda persona gozará de esta garantía de previa audiencia, pero tal y como lo manda el artículo primero constitucional con las limitantes que ella misma establece. Esto es la garantía en cuestión "... protege a todos los habitantes de la república sean nacionales o extranjeros, mayores o menores de edad, capaces o incapaces, gobernantes y gobernados."<sup>62</sup>

Ahora bien, la palabra "privado", indica que el acto que se ejecuta hacia la persona lo va a privar, ya sea de la vida, la libertad, etc.; para esto los autores aclaran lo que se debe de entender por acto de privación: "La privación es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce o puede consistir en una merma o menos cabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado, determinados por el egreso de algún bien, material o inmaterial (derecho), constitutivo de la misma, así como la impedición para ejercer un derecho."<sup>63</sup>

Por su parte el Dr. Burgoa Orihuela aclara: "no basta que un acto de autoridad produzca las anteriores consecuencias en el estado o ámbito jurídico de una persona para que aquel se repunte "acto de privación" en los términos del segundo párrafo del artículo 14 constitucional, puesto que para ello es necesario que la merma o menos cabo mencionados, así como la impedición citada, constituyan el fin último, definitivo y natural del aludido acto. En otras palabras, el egreso de un bien jurídico material o inmaterial, de la esfera del gobernado o la impedición de ejercer un derecho, pueden ser consecuencia de un acto de autoridad, pero para que este sea privativo, se requiere que tales resultados sean, además, la finalidad definitiva perseguida, el objetivo último que en sí mismo tal acto pretenda, y no medios o conductos para que el propio acto de autoridad o de otro u otros, se obtengan fines distintos. Por ende,

---

<sup>62</sup> PALLARES, EDUARDO., Ob. Cit., Pág. 304.

<sup>63</sup> BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Ob. Cit., Pág. 54.

cuando un acto de autoridad produce la privación egreso de un bien, despojo de un derecho o imposibilitación para ejercerlo), sin que ésta implique el objetivo último, definitivo, que en sí mismo persiga, por su propia naturaleza, dicho acto, éste no será acto privativo en los términos del artículo 14 constitucional."

"En conclusión, si la privación de un bien material o inmaterial, bajo los aspectos indicados anteriormente es la finalidad connatural perseguida por un acto de autoridad, éste asumirá el carácter de privativo; por el contrario si cualquier acto autoritario, por su propia índole no tiende a dicho objetivo, sino que la privación que origina es sólo un medio para lograr otros propósitos, no será acto privativo sino de molestia por faltarle el elemento de definitividad teleología que ya hemos mencionado."<sup>64</sup>

Las siguientes jurisprudencias precisan ampliamente la distinción entre los Actos Privativos y los Actos de Molestia.

Novena Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: IV, Julio de 1996  
Tesis: P/J. 40/96  
Página: 5

**"ACTOS PRIVATIVOS Y ACTOS DE MOLESTIA. ORIGEN Y EFECTOS DE LA DISTINCION.** El artículo 14 constitucional establece, en su segundo párrafo, que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; en tanto, el artículo 16 de ese mismo Ordenamiento Supremo determina, en su primer párrafo, que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal

---

<sup>64</sup> Cfr., Idem, Págs. 54-55.

del procedimiento. Por consiguiente, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos respecto de los actos de molestia, pues a los primeros, que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado. En cambio, a los actos de molestia que, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, no producen los mismos efectos que los actos privativos, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento. Ahora bien, para dilucidar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de un acto de autoridad impugnado como privativo, es necesario precisar si verdaderamente lo es y, por ende, requiere del cumplimiento de las formalidades establecidas por el primero de aquellos numerales; o si es un acto de molestia y por ello es suficiente el cumplimiento de los requisitos que el segundo de ellos exige. Para efectuar esa distinción debe advertirse la finalidad que con el acto se persigue, esto es, si la privación de un bien material o inmaterial es la finalidad connatural perseguida por el acto de autoridad, o bien, si por su propia índole tiende sólo a una restricción provisional.

Amparo en revisión 1038/94. Construcciones Pesadas Toro, S.A. de C.V. 24 de octubre de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Susana Alva Chimal.

Amparo en revisión 1074/94. Transportes de Carga Rahe, S.A. de C.V. 24 de octubre de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Felisa Díaz Ordaz Vera.

Amparo en revisión 1150/94. Sergio Quintanilla Cobián. 24 de octubre de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Susana Alva Chimal.

Amparo en revisión 1961/94. José Luis Reyes Carbajal. 24 de octubre de 1995. Mayoría de diez votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Felisa Díaz Ordaz Vera.

Amparo en revisión 576/95. Tomás Iruegas Buentello y otra. 30 de octubre de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Teófilo Angeles Espino.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veinticuatro de junio en curso, aprobó, con el número 40/1996, la tesis de jurisprudencia que antecede. México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de mil novecientos noventa y seis.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VII, Marzo de 1998

Tesis: P/J. 21/98

Página: 18

**“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.** Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el

ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.

Amparo en revisión 284/94. Cuauhtémoc Alvarado Sánchez. 27 de febrero de 1995. Once votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretaria: Laura G. de Velasco de J. O'Farril.

Amparo en revisión 322/94. Elia Contreras Alvarado. 9 de julio de 1996. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Angulano. Secretario: Juan Carlos Cruz Razo.

Amparo en revisión 710/95. Jorge Arturo Elizondo González. 16 de mayo de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Juventino V. Castro y Castro y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Oscar Germán Cendejas Gleason.

Amparo en revisión 1749/94. Adalberto Hernández Pineda y otro. 29 de enero de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán.

Amparo directo en revisión 262/97. Gabriel Neira Rodríguez y coag. 29 de septiembre de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Alejandro Villagómez Gordillo.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de febrero en curso, aprobó, con el número 21/1998, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y ocho.

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomó: VI, Septiembre de 1997

Tesis: P/J. 66/97

Página: 67

**"EMBARGO JUDICIAL. ES UNA MEDIDA CAUTELAR QUE NO IMPLICA UNA PRIVACIÓN DEFINITIVA DE DERECHOS POR LO QUE, PARA LA EMISIÓN DEL AUTO RELATIVO, NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**

Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia prevista en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos, aquellos que en sí mismos constituyen un fin, con existencia independiente, cuyos efectos de privación son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, dado que el embargo judicial constituye una medida provisional encaminada al aseguramiento de bienes del deudor para garantizar, en tanto se resuelve en definitiva sobre la pretensión hecha valer, el pago de un crédito reclamado con base en un documento que lleva aparejada ejecución, debe considerarse que para la emisión del auto relativo exequendo no rige la garantía de previa audiencia. Lo anterior se corrobora por el hecho de que los efectos provisionales del citado auto quedan sujetos, en todo caso, a la tramitación normal del juicio de que se trate, en el que el deudor es parte y donde podrá excepcionarse, dictándose en el momento procesal oportuno la resolución correspondiente, la que sí podrá constituir un acto privativo.

Amparo en revisión 9757/84. Martha Badager de Vallejo. 10 de septiembre de 1985. Unanimidad de veintiún votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo. Secretario: Arturo Iturbe Rivas.

Amparo en revisión 1650/94. Pisos y Azulejos Baja California, S.A. de C.V. 25 de enero de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Roberto Hernández Pérez.

Amparo en revisión 1749/94. Adalberto Hernández Pineda y otro. 29 de enero de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán.

Amparo en revisión 497/96. Promojol, S.A. de C.V. 25 de noviembre de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adela Domínguez Salazar.

Amparo en revisión 595/96. G.G. Consultores, S.A. de C.V. y otra. 11 de febrero de 1997. Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Adriana Escorza Carranza.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 66/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

El segundo párrafo del artículo en comento continua estableciendo como requisito para que ese acto de privación sea jurídicamente válido deberá ser producto de un juicio, esto es, previamente se debió de seguir un proceso.

Y sigue con la frase: "mediante los tribunales previamente establecidos"; esto reafirma la prohibición de que se juzgue a una persona por tribunales específicamente creados para ese fin determinado, prohibición marcada por el artículo 13 constitucional.

Ahora bien ¿qué debemos entender por "tribunales"? En efecto esta garantía tutela a los actos privativos emanados no solo de juzgados dependientes del Poder Judicial Federal o Local, sino de todas aquellas autoridades en las cuales se dicte e una resolución basada en un proceso.

Los autores al respecto distinguen, serán "tribunales":

"1°.- Autoridades materialmente jurisdiccionales (aunque su índole formal sea administrativa), cuando el bien materia de la privación salga de una esfera particular para ingresar a otra generalmente también particular.

"2°.- Autoridades materialmente administrativas, en caso de que el bien objeto de la privación ingrese a la esfera del Estado o cuando dicha privación tienda a satisfacer coercitivamente una prestación pública individual nacida de las relaciones de supra a subordinación.

"3°.- Autoridades judiciales que los sean material o formalmente hablando, cuando el bien materia de la privación sea la vida o la libertad personal y en general cuando se

trate de la materia penal, con apoyo en lo previsto por el artículo 21, primera parte de la constitución."<sup>65</sup>

Cabe hacer énfasis en el término "previamente", esto no se refiere propiamente al sentido cronológico, sino hace referencia al hecho de que los tribunales deben de tener capacidad genérica para dirimir conflictos en un número indeterminado en contra posición a aquellos que no tiene una competencia genérica sino casuística, o sea, que su actuación se contraiga a conocer un determinado negocio para el cual se hubieren creado expresamente.

Por otro lado el párrafo del artículo en comento continúa con la frase "en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento".

En el apartado relativo a la distinción entre proceso y procedimiento establecimos que resulta de vital importancia el observar un buen procedimiento para la integración del proceso pues de no ser así se violaría esta garantía específica.

Antes de continuar es menester hacer la definición del término "esenciales", esto es no todos los supuestos posibles de suceder en un proceso o juicio, contemplados en su procedimiento deben de cumplirse forzosamente, pues la misma dinámica en la cual se desarrolle cada uno de ellos requerirá más o menos actos del procedimiento, por lo tanto esta garantía solamente es efectiva cuando no se cumplan los pasos mínimos indispensables que establezca el procedimiento para integrar al proceso.

En este sentido los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo nos dan los lineamientos de lo que podemos considerar como una violación a las leyes del procedimiento.

---

<sup>65</sup> Idem, Pág. 55.

**Art. 159.** En los juicios seguidos ante Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, se consideran violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso:

- I. Cuando no se le cite a juicio o cuando se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley;
- II. Cuando el quejoso haya sido mal o falsamente representado en el juicio de que se trate;
- III. Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente hayan ofrecido o cuando no se reciban conforme a la ley;
- IV. Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado;
- V. Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad;
- VI. Cuando no se le concedan los términos o prórrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley;
- VII. Cuando sin su culpa se reciban, sin su consentimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos;
- VIII. Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos de manera que no pueda alegar sobre ellos;
- IX. Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;
- X. Cuando el Tribunal Judicial, Administrativo o del Trabajo, continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el Juez, Magistrado o miembro de un Tribunal del Trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder;

- XI. En los demás casos análogos a los de las fracciones que proceden, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito.

**Art. 160.** En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:

- I. Cuando no se le haga saber el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre de su acusador particular si lo hubiere;
- II. Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la ley; cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscrito al Juzgado o Tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda; cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;
- III. Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él;
- IV. Cuando el Juez no actúe con secretario o testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley;
- V. Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

- VI. Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;
- VII. Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este artículo;
- VIII. Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;
- IX. Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue;
- X. Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria; sin la del Juez que deba fallar, o la del Secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto;
- XI. Cuando debiendo ser juzgado por un Jurado, se le juzgue por otro tribunal;
- XII. Por no integrarse el Jurado con el número de personas que determine la ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;
- XIII. Cuando se sometan a la decisión del Jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la ley;
- XIV. Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de amenazas o de cualquier otra coacción;
- XV. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la ley expresamente;
- XVI. Cuando seguido el proceso por delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito. No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia solo difiera el grado del que haya sido

materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación previa, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la acusación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, y el quejoso hubiere sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal;

XVII. En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.

De los supuestos indicados en los artículos transcritos, reviste de mayor importancia el primero de ellos pues se refiere a los juicios de carácter civil.

Las siguientes Tesis de Jurisprudencia explican, en términos generales que se debe entender por "Formalidades Esenciales del Procedimiento".

Novena Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: II, Diciembre de 1995  
Tesis: P./J. 47/95  
Página: 133

**"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación

y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

Amparo directo en revisión 2961/90. Ópticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo directo en revisión 1080/91. Guillermo Cota López. 4 de marzo de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

Amparo directo en revisión 5113/90. Héctor Salgado Aguilera. 8 de septiembre de 1994. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

Amparo directo en revisión 933/94. Blit, S.A. 20 de marzo de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo directo en revisión 1694/94. María Eugenia Espinosa Mora. 10 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veintitrés de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 47/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

Octava Época

Instancia: TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEPTIMO CIRCUITO.

Fuente: Apéndice de 1995

Tomo: Tomo II, Parte TCC

Tesis: 550

**"FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. EN QUE CONSISTEN. (ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL).** Las formalidades esenciales del procedimiento a las que se contrae el artículo 14 constitucional consisten en la oportunidad que se otorga al quejoso de ser oído en la causa penal instruida en su contra y de probar lo que conviniere a sus intereses.

**TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEPTIMO CIRCUITO.**

**Octava Época:**

Amparo directo 539/92. Fernando Salinas Juárez. 12 de enero de 1993.  
Unanimidad de votos.

Amparo directo 527/92. Roberto Quiroz Sánchez. 20 de enero de 1993.  
Unanimidad de votos.

Amparo directo 563/92. Fabián Gallegos Herrera. 20 de enero de 1993.  
Unanimidad de votos.

Amparo directo 567/92. Pablo Méndez Temoxtle. 26 de enero de 1993.  
Unanimidad de votos.

Amparo directo 569/92. Melchor Márquez Antonio. 27 de enero de 1993.  
Unanimidad de votos.

**NOTA:**

Tesis VII.P.J/19, Gaceta número 63, pág. 57; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XI-Marzo, pág. 144.

En síntesis podremos decir que las formalidades esenciales del procedimiento son aquellas que garantizan la oportunidad de defensa de la persona que vaya a ser víctima de un acto de privación.

La última frase del segundo párrafo del artículo 14 constitucional establece: "y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

En esta última frase se establece la irretroactividad de las leyes procesales, punto que abordaremos más adelante en el apartado relativo a la Solución del Problema.

Los autores coinciden en marcar las siguientes excepciones de esta garantía de audiencia:

- A) El caso de expulsión de extranjeros perniciosos marcado en el artículo 33 constitucional;
- B) El caso de la expropiación marcada en el artículo 27 constitucional, segundo párrafo y;
- C) El caso de la suspensión provisional de garantías individuales, marcada en el artículo 29 constitucional, cuando sea suspendida esta garantía en específico.

### 3.6. Solución del Problema.

El diputado local perredista Gilberto Ensástiga reconoció que hay "una deficiente técnica legislativa" en la elaboración de los artículos transitorios del nuevo Código Penal local, que ha propiciado confusión en torno a la vigencia de ese marco normativo.

En rueda de prensa, el también vicepresidente de la Comisión de Administración y Procuración de Justicia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, aclaró que el Código vigente para sancionar actos delictivos en la ciudad de México es aún el promulgado en 1931.

Explicó que será hasta el 16 de noviembre próximo cuando entre en vigor el nuevo Código aprobado por el órgano legislativo en junio, a pesar de que esta nueva ley fue publicada el 3 de julio en la gaceta oficial del gobierno del Distrito Federal.

Gilberto Ensástiga señaló que ante la confusión causada por el contenido de los citados artículos que decretan la entrada en vigor de la nueva norma y la

abrogación de la anterior, la citada comisión analizará mañana las opciones para subsanar la deficiencia.

Adelantó que se buscará elaborar una iniciativa de reforma a los artículos transitorios, para aclarar la situación, la cual podrá ser discutido y aprobado en el inicio del próximo periodo ordinario de sesiones que arranca el 17 de septiembre.

Mientras tanto, insistió que el Código Penal vigente para el Distrito Federal es el de 1931, y aunque no descartó que abogados pretendan valerse de la confusión para amparar a sus clientes, expresó su confianza en que la corte juzgará que no existe un vacío legal y por lo tanto dichos amparos no serán procedentes.

En efecto las severas deficiencias en la redacción de los Artículos Transitorios del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal ocasiona diversos conflictos jurídicos, el primero de ellos es un Conflicto de Normas en el Tiempo.

Así es, el quinto Artículo Transitorio del cuerpo legal en estudio establece: "Se abroga el Código Penal de 1931, sus reformas y demás leyes que se opongan al presente ordenamiento."

El conflicto radica en lo siguiente: como ya se dijo, la Abrogación es la figura jurídica en virtud de la cual un cuerpo legal "SUBSTITUYE" a otro, pero algunos juristas, muy destacados por cierto, interpretaron tal precepto en el sentido de que desde la Publicación del Nuevo Código penal en la Gaceta Oficial del Distrito Federal (el 16 de julio de 2002), el Código Penal de 1931 quedaba sin efectos y como el nuevo código penal entraría en vigor a los 120 días siguientes a su publicación, (ocurriendo esto el 12 de noviembre de 2002), durante estos 120 días en el Distrito Federal "No había Código Penal aplicable", argumento completamente falaz por las siguientes razones:

a) Como se estableció en el apartado del Proceso de Creación de una Ley, entre la Publicación y la Entrada en Vigor de la misma existe lo que se denomina "Vacatio Legis" que es el lapso de tiempo que la propia ley prevé como idónea para que se

conozca la Nueva Ley, y de ser el caso, se creen las dependencias gubernamentales para su debida aplicación.

De la lectura integral que se efectúe del citado Artículo Quinto Transitorio con los otros cuatro Artículos Transitorios se llega al conocimiento de que esa es la intención de otorgar 120 días para la entrada en vigor del Nuevo Código Penal, pues del texto de los Transitorios 2° y 3° así se induce, ya que estos ordenan la adecuación de leyes correlacionadas con el Código Penal de 1931 para hacerlo acorde al Nuevo Código Penal.

De tal manera, que si por Abrogación entendemos la substitución de una ley por otra esta substitución tiene que ser un acto coetaneo, es decir, toda sucesión es de carácter inmediato tan luego deja de existir una ley, lo que lo Abroga entra en vigor, luego entonces, la sucesión entre ambos Códigos Penales se produjo en el primer minuto del día 12 de noviembre de 2002, y es hasta ese instante cuando el Código Penal de 1931 deja de tener aplicación en el Distrito Federal para ser inmediatamente substituido por el Nuevo Código Penal, siendo en consecuencia absurdo e inaplicable el argumento de la inexistencia de un Código Penal en el Distrito Federal.

Otro conflicto ocasionado por los Artículos Transitorios en estudio es el originado por el Cuarto Artículo Transitorio (que es el más grave y el que arroja mayor conflicto de carácter dogmático Penal y Constitucional).

Este artículo prevé las hipótesis para el caso de que hacer en aquellos delitos que se cometieron con anterioridad al 12 de noviembre de 2002, marcando los momentos procesales en los que se habría de hacer la substitución legal denominada "Traslación del Tipo".

El primer momento que se establece para tal acción es el momento en el cual en Ministerio Público formule sus conclusiones acusatorias.

El segundo momento es cuando se dicte sentencia en primera o segunda instancia.

De estas primeras dos hipótesis encontramos severos conflictos:

I.- Uno de ellos es de carácter dogmático, pues para que la traslación tenga lugar, es preciso que exista identidad entre el tipo anterior y el nuevo. Pero ¿ que ocurre cuando el nuevo tipo penal agrega un elemento diferente o bien cuando lo suprime?.

Para dar contestación a esta interrogante es preciso acudir a algunos casos concretos:

- El artículo 367 del Código Penal de 1931 describía al robo de la siguiente manera: "Comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley".
- Por su parte el artículo 220 del Nuevo Código Penal dispone: "Al que con ánimo de dominio y sin consentimiento de quien legalmente pueda otorgarlo, se apodera de una cosa ajena mueble, se le impondrán: ....".

Al confrontar ambas descripciones del Delito de Robo, se llega al conocimiento de que el Artículo 220 antes transcrito incluye un elemento subjetivo específico que antes, al menos literalmente no se contenía y lo es el de "**Animo de Dominio**", sin embargo dicho elemento subjetivo específico, con antelación se encontraba completado, de una distinción entre el Robo y el Robo de Uso.

El otro elemento que se modifica es el "**Sin Derecho**", ya que el Nuevo Código Penal ya no lo contempla, es decir, en el nuevo tipo de Robo ya no se requiere, ya que de existir UN DERECHO para el apoderamiento no habría delito de Robo al estar en el ejercicio de un derecho contemplado en la fracción VI del artículo 29 del Nuevo Código Penal.

Este problema se resuelve atendiendo a la Dogmática Jurídica y a una Interpretación Sistemática de todo el Nuevo Código Penal.

Pero como este existen muchos otros casos que no son tan fáciles de dilucidar como el de los artículos 246 fracción VII del Código Penal de 1931 y el 339 del

Nuevo Código Penal que contemplan el delito de Uso de Documento Falso, ya que en este caso la descripción típica es COMPLETAMENTE DISTINTA, y hacer la Traslación, evidentemente sería violatorio de garantías.

En efecto el problema total que origina esta Traslación de Tipo que alude el artículo Cuarto Transitorio, se contraponen con lo dispuesto por el Primer y Segundo párrafo del Artículo 14 Constitucional antes transcrito, ya que todo delito debe analizarse a la luz del artículo vigente al momento mismo de la comisión del hecho, pues de hacer lo contrario, es decir, de juzgar a una persona a la luz de un artículo diverso violaría flagrantemente una garantía de irretroactividad de la ley.

Solo se podrá aplicar la ley Nueva en el caso de que beneficie al procesado, pero no sólo en su penalidad, sino aún más en su estructura, es decir, si el delito de Robo contemplado en el Código Penal de 1931 prevé menos elementos que el nuevo delito de Robo, si se puede aplicar el nuevo artículo, ya que es más difícil su comprobación, y por ello es más protector para el gobernado pero no al contrario.

Así es, si el delito de Robo previsto en el Código Penal de 1931 prevé más elementos que el nuevo artículo, este nuevo artículo no podrá aplicarse, ya que sería más fácil su comprobación.

Ello sin perjuicio de las posibles violaciones que se puedan cometer al Artículo 19 Constitucional ya que, sólo podrá dictarse una sentencia por el delito previsto en el Auto de Plazo Constitucional, y cambiarlo en la sentencia sería notoriamente violatorio de dicho precepto.

Si bien es cierto la fracción XVI párrafo segundo de la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que se sentencie a una persona por un delito diverso al señalado en el Auto de Plazo Constitucional, PERO SOLO CUANDO DIFIERA EN GRADO, es decir, cuando estando juzgado por Robo Agravado se dicte una sentencia por Robo Simple.

Pero tal hipótesis no opera cuando entre el delito señalado en el Auto de Plazo Constitucional y el señalado en la sentencia sea **DISTINTO EN SU ESTRUCTURA** lo que ocurre cuando se le agrega o se le quita un elemento constitutivo esencial.

Por ello y a fin de solucionar estos problemas, se estima que lo adecuado hubiera sido que en el decreto que crea el Nuevo Código Penal se hubiera omitido establecer el artículo Quinto Transitorio y el Cuarto Transitorio se estableciera con la siguiente redacción:

**"CUARTO.- Desde la entrada en vigor de este Código quedara Abrogado el Código Penal de 1931, así como todas las demás leyes que se opongan al presente, pero el citado Código de 1931, deberá continuar aplicándose por los hechos ejecutados durante su vigencia".**

Solo se podrá aplicar el Nuevo Código Penal a los hechos ocurridos con anterioridad a su entrada en vigor, cuando sea más favorable para los procesados o sentenciados.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** Toda norma jurídica, en su composición debe ser general, abstracta e impersonal, y una vez que se actualiza la hipótesis normativa en ella prevista se habrá de aplicar. La aplicación de las leyes esta destinada a un poder del gobierno distinto a aquel que las crea, por lo que este habrá de desentrañar el sentido, significación o alcance de la norma, a lo que se denomina interpretación, para lo cual existen diversos métodos, englobados en lo que se denomina Hermenéutica Jurídica.

De las que destacamos:

**Judicial**, es la efectuada por el poder judicial, por los jueces o magistrados al resolver un caso concreto, en un sentido estricto la interpretación judicial que tiene fuerza y vigor absoluto lo es la realizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación o por los Tribunales Colegiados de Circuito atento al contenido del artículo 192 de la Ley de Amparo.

**Auténtica**, entendiendo por esta la que el propio legislador efectúa en una norma jurídica para explicar un concepto o termino utilizado.

**Gramatical o literal**, sobresaliendo en este tipo de interpretación el sentido literal de la norma, utilizando la semántica, la etimología, la propia gramática y aún la terminología específica de determinada materia, sin hacer a un lado a los signos de puntuación que nos ayudan a separar ideas tales como la coma, punto y coma, punto y seguido o punto y aparte entre otros.

**Lógica o teleológica**, la cual se la encontramos en los documentos que sirvieron de base para la creación de la norma, tales como la exposición de motivos o más aún los debates del parlamento, pues es en dichos instrumentos donde se expresa con mayor claridad y amplitud el sentido de la norma, las causas y

circunstancias que dieron origen a su creación así como lo que pretendía obtener el legislador con su emisión.

**Análoga**, estando prohibida, como ya se dijo, en el ámbito penal, pues esta implica hacer un juicio de comparación entre una norma y el hecho fáctico observando sus similitudes para su aplicación, y en derecho penal no debe haber similitudes sino exactitud entre lo dispuesto por la ley y el hecho fáctico, siendo además una exactitud completa, pues con un solo elemento que no se presente nos dan pauta a una causa de exclusión del delito conocida como atipicidad.

**SEGUNDA:** La norma penal, en cuanto a su aplicación se circunscribe dentro de ciertos parámetros que la hacen válida, fuera de ellos carece de aplicación determinado precepto. La doctrina ha definido como ámbitos para que una ley penal se pueda aplicar, Espacial, Material, Personal y Temporal.

**TERCERA: Ámbito de Validez Espacial**, este nos circunscribe a una demarcación territorial, una superficie geográfica políticamente delimitada en la cual la ley tiene potestad de imperio, fuera de esta no se puede aplicar la norma, partiendo si el hecho fáctico que la actualiza ocurrió precisamente dentro de dicha demarcación. Este ámbito de validez lo encontramos en el orden común en los artículos primero y segundo del Código Penal para el Distrito Federal, y en los artículos primero al tercero y quinto del Código Penal Federal.

**CUARTA: Ámbito de Validez Material**, nos conduce a la división categórica de las distintos niveles de gobierno, esto es una autoridad del orden común tiene jurisdicción en leyes emanadas por otra autoridad del mismo nivel, es decir que una autoridad local puede aplicar leyes locales pero nunca federales, pues su jerarquía no alcanza para tal efecto, dentro de esta concepción también se atiende a la especialidad de las normas jurídicas y de la jurisdicción, entendiendo lo anterior de la siguiente manera, a un órgano jurisdiccional dado se le faculta para que aplique una ley o conjunto de leyes determinadas, sin que pueda aplicar otra disposición

legal que no le fue conferida, dando pauta la existencia de órganos jurisdiccionales especializados.

**QUINTA: Ámbito de Validez Personal,** este atiende a la nacionalidad del sujeto activo, si por alguna de las anteriores no se pudiera delimitar, se pretende hacer una vinculación de los nacionales con las leyes de la nación a la que pertenecen, como una herramienta para juzgar a los nacionales que cometiesen un delito en el extranjero a la luz de nuestra propia legislación, esto es el génesis de la figura jurídica de la extradición y se encuentra previsto este ámbito de validez en el artículo cuarto del Código Penal Federal.

**SEXTA: Ámbito de Validez Temporal,** toda norma jurídica tiene una cronología de vida, la cual generalmente comienza con su entrada en vigor y fenece cuando es derogada o abrogada ya sea tácita o expresamente, en otros casos la ley establece con toda plenitud su lapso estimado de vida o vigencia, en materia penal se atiende al principio general del derecho *nullum crimen sine lege*, el cual significa que sino existe una ley no habrá delito que perseguir, aunado a lo anterior se debe de atender al momento de la comisión de la conducta típica, ya que si una conducta determinada se venía cometiendo generalmente y con posterioridad esta es considerada como delito, no se podrá juzgar a las personas que cometieron esas conductas anteriormente sino las cometen después de que la ley entro en vigor, y en el caso contrario si una persona esta siendo juzgada o inclusive ya fue sentenciada a la luz de una norma que después deja de existir, se extingue la acción y responsabilidad penal quedando automáticamente en absoluta libertad según lo disponen los artículos 56 y 117 del Código Penal para el Distrito Federal.

**SEPTIMA:** Cuando una persona comete varios delitos se establece que concurre su responsabilidad por cada uno de ellos, atendiendo a las circunstancias de ejecución de los mismos se hablará o no de un concurso de delitos, la legislación distingue entre un concurso de delitos de carácter ideal o formal y otro de carácter

real o material, siendo el primero de ellos el que con una sola conducta se cometan varios delitos y el otro cuando con varias conductas se cometen varios delitos.

Se puede distinguir entre un concurso heterogéneo y otro homogéneo, siendo aquel cuando los delitos cometidos son de distinta índole típica y éste cuando los delitos cometidos son de la misma especie.

Existe una confusión generalizada entre la figura jurídica del concurso homogéneo y la del delito continuado, por lo que es preciso establecer la diferencia, en el concurso homogéneo, basta la realización de varias conductas cometiendo el mismo delito, esto es una persona se dedica a asaltar a los transeúntes, esta cometiendo varias conductas en agravio de personas distintas actualizando el mismo tipo penal específico de robo a transeúnte, en el delito continuado no solo tiene que prevalecer la unidad de precepto legal violado, sino además debe de ser en contra del mismo sujeto pasivo y con unidad de propósito delictivo.

**OCTAVA:** Cuando un mismo hecho fáctico aparece tipificado por dos o más preceptos, ocasiona lo que se denomina concurso aparente de normas.

Para que se presente un concurso aparente de normas es preciso que las disposiciones legales que pretendan regular el hecho fáctico se excluyan entre sí, es decir que se tenga que aplicar una u otra, sin que se puedan aplicar las dos.

**NOVENA:** El Distrito Federal como capital de los Estados Unidos Mexicanos, sede de los poderes federales y entidad federativa ha sido objeto de reformas constitucionales paulatinas que en los últimos 20 años han tratado de incorporar elementos de corte democrático para aminorar los reclamos ciudadanos y propuestas encaminadas a tratar de instituir el estado del Valle de México, de tal manera caracterizadas por avances, pero igualmente con retrocesos.

**DECIMA:** La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de 22 de agosto de 1996 dedicada a proporcionar un nuevo encuadramiento jurídico para el sistema electoral, abarcó también al Distrito Federal, por lo que fue reformado el artículo 122 de la Ley Suprema, aunque es notoria su deficiente técnica en cuanto a su división interna, particularmente cuando se compara con el texto anterior, derivado de la reforma constitucional de octubre de 1993. El extenso artículo 122 tiende a la confusión.

**DECIMA PRIMERA:** El derecho local del Distrito Federal es una representación del esquema constitucional de la duplicidad competencial entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa. En un ensayo por caracterizar a dichos órganos legislativos, se puede decir que la competencia legislativa del primero es residual, libre y abierta y la de la Asamblea deviene definida, taxativa y condicionada, especialmente por lo que hace a la cualidad de referente normativo del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, limitativo de las potestades de los órganos locales, además de que la reforma constitucional de 1996 omite referencias al contenido del Estatuto previstos en la reforma de 1993. Hace falta eliminar la competencia residual del Congreso de la Unión en materia del Distrito Federal de manera genérica, para, por lo menos, especificar las materias sobre las que puede legislar, sin incurrir en trasladar la omnimoda facultad que tenía para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal a la Asamblea Legislativa.

**DECIMA SEGUNDA:** La estructura y competencia de la nueva Asamblea Legislativa del Distrito Federal resultan disminuidas frente a las instituidas para la Asamblea de Representantes, además de que el Estatuto de Gobierno aparece como un condicionante de la competencia del órgano legislativo local. La competencia apenas aumentó, para incorporar la materia electoral.

**DECIMA TERCERA:** El Jefe de Gobierno sustituye la figura del Jefe del Distrito Federal, quedando como el titular de la administración pública, aunque disminuido en lo que hace a las cuestiones de procuración de justicia y de seguridad pública, donde estas materias, concentradoras del ejercicio de la fuerza pública local, serán compartidas de manera diferenciadas entre el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno.

**DECIMA CUARTA:** La vía de transformar al Distrito Federal, en cualquiera de sus modalidades experimentales (reubicación o reducción de su espacio geográfico o traslado de los poderes federales), enfrenta el serio problema de tener los elementos para ser un estado de la Unión, pero no admite la división municipal, como lo ordena el encabezado del artículo 115, por lo que debe mejorarse la participación ciudadana en la toma de decisiones para la ciudad y sus demarcaciones históricas (creación de referéndum e iniciativa popular), auspiciar el fortalecimiento institucional de los órganos locales con respeto a la presencia de los poderes de la Unión, eliminar la facultad del Senado para destituir al Jefe de Gobierno sin pretender atribuirse a la Asamblea, dejar que éste órgano legislativo sea quien reforme el Estatuto de Gobierno en lo que hace sólo a los órganos locales y promover el mejoramiento del clima político capitalino, que opere como onda expansiva de la democracia.

**DECIMA QUINTA:** El Artículo 4° Transitorio del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, crea un Conflicto de Leyes en el Tiempo y un Concurso Aparente de Normas ya que, la autoridad jurisdiccional al momento de efectuar "la **Traslación del Tipo**" abra de precisar no solamente que ley resulta más favorable, sino más aún si la traslación es acorde o no a la nueva descripción Típica, ya que de no ser así la consecuencia jurídica que se presenta es la Atipicidad y por ende la absolución o excarcelación del reo.

**DECIMA SEXTA:** Otro conflicto generado por el Artículo 4° Transitorio en estudio lo es un Conflicto Competencial ya que dispone que en caso de que una persona se encuentre sentenciada ejecutoriada, será **“la Autoridad Ejecutora”** quien efectúe la Traslación del Tipo, circunstancia notoriamente inoperante, pues recordemos que el estar en un Estado con División de Poderes, y tal función es de carácter eminentemente jurisdiccional, la Autoridad competente para ello es la Judicial.

**DECIMA SEPTIMA:** Con el fin de evitar tales conflictos prácticos y dogmáticos se considera que el legislador al momento de redactar el Artículo 4° Transitorio se hubiese ceñido al estilo legislativo del Código Penal de 1931.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Amuchategui Requena, Irma. Derecho Penal. Editorial: Harla. México, 1993.
- Belling, Ernest. Derecho Procesal Penal, Traducción de Miguel Fenech, Editorial: Labor. México, 1975.
- Calderón, Cerezo y J. A. Chocan Montalvo. Derecho Penal, Tomo I. Editorial: Bosch. Barcelona, España, 1999.
- Carrara, Francisco. Programa del Curso de Derecho Criminal. Editorial: Temis. Bogota, 1978.
- Carranca y Trujillo, Raúl. Derecho Penal Mexicano. Editorial: Porrúa. México, 1990.
- Castellanos Tena, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, 34 Edición. Editorial: Porrúa. México, 1994.
- Cuello Calón. Derecho Penal, parte general. Editorial: Bosch. Barcelona, España, 1975.
- Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Editorial: Porrúa. México, 1995.
- García Maynez, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho. Editorial: Porrúa. México, 1983.
- González de la Vega. El Código Penal Comentado. Editorial: Porrúa. México, 1988.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial: Porrúa. México, 1998.
- Monarque Ureña, Rodolfo. Lineamientos Elementales de la Teoría General del Delito. Editorial: Porrúa. México, 2000.
- Revista de Derecho Privado. Tratado de Derecho Penal, 2da. Edición. Madrid, 1955.
- Reynoso Dávila, Roberto. Teoría General del Delito, 2da Edición. Editorial: Porrúa. México, 1997.

## LEGISLACIONES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.  
Código Civil para el Distrito Federal.  
Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.  
Código Penal de 1931.  
Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

## OTRAS FUENTES

León Portilla, Dr. Miguel.- Huehuetlahtolli, Testimonio de la Antigua Palabra - Secretaría de Educación Pública y Fondo de Cultura Económica. México, 1991. (pág. 134).  
Carrera Estampa, Manuel, México - Tenochtitlan Reconstrucción Esquemática, 1325 - 1519 (plano).  
Carrera, Gabriela, Historia General del Recinto de Donceles y Allende. 194, ALDF.  
El tlaco valía centavo y medio.  
Enrique Olavarria y Ferrari. Reseña Histórica del Teatro en México. Tomo I, p. (639).