



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**“FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE
SEGURIDAD PRIVADA”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
JESÚS PÉREZ ROMÁN**

ASESORA: MAESTRA IRENE DIAS REYES

FEBRERO, 2013



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	4
JUSTIFICACION	7
OBJETIVO	8

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA FEDERACIÓN.

1. Concepto de Federación y de Confederación	9
1.1 Diferencias entre el sistema Federal y Confederado.....	28
1.2. Nacimiento del Estado Federal mexicano.....	33

CAPITULO SEGUNDO

DE LA SOBERANIA.

2. Concepto de soberanía	47
2.1. Tipos de soberanía.....	57
2.2 Diferencia entre soberanía y autonomía.....	60
2.3 De la soberanía en la Federación y en los Estados.....	62

CAPITULO TERCERO.

DE LAS FACULTADES DE LA FEDERACIÓN.

3. Facultades legislativas del Congreso de la Unión	69
3.1 Facultades legislativas de las Legislaturas Locales.....	91

CAPITULO IV

DE LA SEGURIDAD PRIVADA.

4. Concepto de Seguridad Privada	96
4.1 Formas de regulación.....	100
4.2 Facultades Concurrentes en materia de Seguridad Privada.....	117

CAPITULO V

DE LOS CONTRATOS Y DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

5 Contratos administrativos.....	128
5.1. Licitación.....	129
5.2 Concesión.....	145
5.3 Permiso.....	153
5.4 Autorización.....	163
PROPUESTAS.....	173
CONCLUSIONES.....	174
BIBLIOGRAFÍA.....	180

INTRODUCCIÓN

El trabajo que se presenta, más que como un cumplimiento para titulación es una inquietud que se gestó durante el desarrollo de la vida académica que tuve como estudiante en la carrera de Derecho.

Pues es bien cierto que en esta profesión hay una diversidad de áreas que son de gran interés y que merecen estudiarse a fondo. Sin embargo, algo que me intrigo durante mis estudios fue la forma en la que se manifestó y se gestó desde sus inicios el Estado ya sea como un ente que regula la vida del hombre dentro de un espacio territorial y al mismo tiempo la forma en que ejerce y hace valer frente a otros sujetos su voluntad. Lo cual se traduce en la siguiente pregunta: ¿Qué fue lo que orilló al ser humano a crear dicho ente?

Al observar el paso del tiempo y al visitar la historia, pareciese que la repuesta que se busca la encontramos como una constante, es la necesidad que tiene el hombre desde un inicio para poder lograr sobrevivir, puesto que tuvo que establecer una serie de mecanismos que le ayudasen a satisfacer dicho fin. El cual, logró a través de su integración en pequeños grupos llamados familias, posteriormente al unirse estas con otras, dieron pauta al nacimiento de las tribus y de igual manera al conjuntarse las tribus con otras, dan nacimiento a las Gens, y a la fusión de las mismas, se les denomina como pueblos y por ende, al agruparse estos, traen consigo el nacimiento de los Estados.

Es así que el hombre al integrarse en comunidad, tiene como fin en un principio, la de lograr su supervivencia, y de igual manera proteger los beneficios que obtiene de las diversas actividades que efectúa en su vida cotidiana para obtener un cúmulo de satisfactores. Razón por la cual, crea un mecanismo que salvaguarde sus intereses a través del nacimiento del derecho bajo un esquema de organización que se encontrará mutando de manera constante, haciendo que los lazos de convivencia se vuelvan cada vez más complejos, obligando al Estado a evolucionar y mostrar sus diferentes rostros a través de la historia, empleando diversos sistemas de Gobierno que regirán la vida en común de la gente.

Dichos sistemas de organización se sintetizan en una Constitución, que es el resultado de diversas revoluciones y movimientos a través del paso del tiempo y que muestran claramente los logros y conquistas de un pueblo que busca una independencia de entre las distintas Naciones, empleando para ello una forma en que el Estado manifieste su autoridad y represente a la gente que se halla bajo el amparo de sus leyes. Y de manera subsiguiente, dependiendo de la Forma de Gobierno por la que cada país optare, se vería reflejada la partición del poder; quizás para evitar una centralización ó para llevar a cabo una consolidación del mismo. Pese al gran panorama del cual se hace mención, la investigación que se presenta solo se enfocará al estudio del sistema de Gobierno mexicano, en cuanto a sus orígenes, su forma de

organización, facultades que le son propias en virtud de su Constitución y del Derecho que la regule, y por consiguiente del surgimiento del Derecho Administrativo y las diferencias que existen entre ambas disciplinas, las cuales son únicamente de grado y no de esencia, debido a que el primero estudia al Estado, su Estructura, los Derechos del Hombre y el ámbito competencial de las autoridades, es claro que las ocasiones en que tiene vínculos con el Derecho Administrativo se repite frecuentemente, dado que éste se encarga de desarrollar, realizar y hacer efectivos los principios Constitucionales relativos a las actividades formales del ejecutivo y a las materialmente ejecutivas que llevan a cabo el poder Legislativo y el poder Judicial, y a la situación de los particulares frente a la administración, por lo que la relación existente entre estas dos disciplinas es tan estrecha, que en muchos casos no se puede fijar con exactitud en dónde termina uno y en dónde empieza el otro, mientras el constitucional finca bases, el administrativo las desarrolla detalladamente.

Es de dicha forma, que nos hallamos bajo el cobijo de un sistema Federal, ya que una Nación como lo es la de México, esta integrada por diversos Estados mediante un Pacto Federal el cual tuvo cabida el 31 de Enero de 1917, lo cual significa que dicho pacto se traduce en lo que nosotros como mexicanos conocemos como: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo dicha Forma de Gobierno muestra graves deficiencias no solo en lo que toca al tema que se encuentra en desarrollo, en el ramo de Seguridad Privada, sino en otras áreas del ámbito administrativo.

Pese a ello, nosotros como particulares nos encontramos bajo la protección de dicho sistema para realizar un sin fin de actos jurídicos y de igual forma, someter, de algún modo, nuestra libertad, pues el Estado realiza actos de autoridad que limitan la esfera del gobernado para efectuar determinados actos que pudiesen dar como resultado una anarquía, sin embargo, del otro lado de la balanza nos encontramos que el Estado al ejercer en forma desmesurada un acto de autoridad sin tener un mecanismo de autocontrol incurre en una Forma de Gobierno despótica. Es así, que los principios de libertad y de autoridad serán permanentes compañeros del hombre en sociedad, lo cual quiere decir que el equilibrio entre estas dos fuerzas o principios necesariamente traen consigo un orden jurídico casi perfecto, el cual representa un régimen constitucional.

Sin embargo, cuando la actividad Estatal es superada en cuanto a su funcionamiento, al ser la que representa al conjunto de actos jurídicos, materiales, operaciones y tareas que desempeña el Estado en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le confiere para crear los medios necesarios para satisfacer sus fines: dentro de los cuales encontramos a los fines esenciales y generales.

Los primeros, son resultado del desarrollo, función y preservación de la estructura del Estado, los cuales son: Defensa, Seguridad interior, Hacienda, Relaciones exteriores, justicia etc.

Por el otro lado, encontramos que los segundos fines: que refieren a aquellos que sirven para satisfacer las necesidades de la sociedad, tales como la Seguridad Social, Servicios de Agua Potable, Asistencia Social, Servicios de Energía Eléctrica, etc.

Por tal motivo, cuando ocurre que el Estado no cuenta con los medios suficientes para cumplir los fines que le son propios, se ve en la necesidad de realizar un cúmulo de actos de índole jurídico frente a los particulares, a través de contratos administrativos. Todo esto, con la finalidad de cubrir determinados servicios de Interés Social.

No sin antes haber ideado un mecanismo de autorregulación y control tanto para el particular como para el mismo Estado al fungir como autoridad, dicho mecanismo, no es otro mas que el de la creación de una ley y su reglamento que establezca las reglas del juego, para ser partícipe de la explotación de un objeto o recursos que le son propios y exclusivos al Estado.

Lo cual nos lleva, a que el particular al hacerse partícipe para explotar un objeto o un servicio que es una obligación que el Estado debe proporcionar como parte obligada frente a la Sociedad. Tiene que normar su conducta de acuerdo a las convocatorias, procesos, procedimientos que señale dicho ente de poder: ¡Claro siempre y cuando trate de aquellos, que se hallan en territorio nacional, bajo el amparo de las leyes de dicho órgano a cargo de una dependencia gubernamental y puedan satisfacer los requisitos que señalen y pacten en forma previa!

De tal manera, podemos decir que existe el gran grueso de servicios que el Estado no puede prestar de manera eficiente como lo es en el sector de Educación, Transporte Publico, Salubridad y el de Seguridad Publica entre otros, y al tomar uno de estos para su análisis..."El sector de Seguridad Publica" se encuentra mermado por no ser posible satisfacerlo dejando al sector privado desprovisto de una certeza jurídica, razón por la que surge el sector de Seguridad Privada para complementar este servicio, que presta el particular ante la imperiosa necesidad de la sociedad de salvaguardar su vida, su patrimonio, y sobre todo la integridad de las personas y sus familias mediante el permiso que le confiere el Estado a través de diversos mecanismos como son: Convenios o contratos de naturaleza administrativa, para otorgar una licencia, una autorización, una invitación abierta o restringida, una concesión o licitación de un servicio. Razón por lo cual, en el desarrollo de este trabajo de investigación se verá en que consiste cada una de las figuras señaladas en el párrafo anterior, así como también las facultades y antecedentes de la Federación frente a las Entidades Locales para regular un objeto o servicio que le es propio al Estado (En este caso el de la Seguridad Privada).

JUSTIFICACION.

El tema del proyecto de investigación que se presenta, tiene como fin, mostrar los conflictos que se suscitan entre la Federación y las Entidades Locales de la Republica mexicana; Cuando ejercen su esfera de competencia y se disputan la legalidad de las disposiciones normativas (tanto Federales como Estatales) creadas para regular un bien o servicio exclusivo del Estado; La aplicación de las leyes o aparatos normativos de ambas esferas es casi imposible o difícil, debido a que concurren sobre la explotación de un mismo objeto; pese a que estas Entidades, cuentan con una regulación propia. Su soberanía se ve vulnerada por la aplicación de una disposición federal en su espacio territorial: al pretender regular, como ya lo mencioné, un mismo objeto, bien o servicio.

Los particulares mediante una autorización, permiso, concesión o licitación otorgada por la Federación: se enfrentan a la problemática citada en el párrafo anterior, debido a que son exhortados para que regulen su conducta conforme a las leyes del lugar donde explotan el bien o servicio; De lo contrario: se les hace acreedores de una sanción administrativa.

Esta situación se presenta en materia de seguridad privada; Los Estados y la Federación de la Republica mexicana entran en un conflicto de competencias: las Entidades Estatales argumentan que su soberanía es violada por la Federación, al normar dicho bien o servicio (seguridad privada). Debido, a que ese objeto, ya estaba regulado mediante los ordenamientos legales de dicha entidad federativa.

Por tanto, las preguntas que se suscitan de esta disyuntiva son: ¿Quién ejerce la soberanía, los Estados o la Federación? ¿Quién representa la soberanía del país, los Estados o la Federación? ¿Los Estados, son soberanos ó autónomos? ¿Cuál es la Legislación que debe aplicarse, la Local o la Federal, en caso de que exista un conflicto de competencias entre la Federación y las Entidades Estatales?

OBJETIVO

1. Investigar las facultades de la Federación y de los Estados para legislar sobre la explotación de bienes y servicios, que les son propios
2. Demostrar que los Estados no son Soberanos y que al ser parte de la Federación, representan una unidad y una extensión más del pueblo de México
3. Establecer un marco jurídico que demuestre en la medida de lo posible, la ilegalidad de resoluciones de tipo administrativo, emitidas por las Entidades Locales, en materia de Seguridad Privada. Que contravienen la autorización que la Federación concede al sector privado para explotar el servicio de Seguridad, que le es exclusivo a la Nación.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA FEDERACIÓN.

1. Concepto de Federación y de Confederación.

El maestro Gamiz Parral N, Máximo,¹ en su libro dice: diversos tratadistas internacionales y mexicanos como Mouskeli, Montesquieu, Meyer, Madison, Gierke, José Gamas Torruco, Jorge Carpizo, Octavio A. Hernández, José Luís Maria Mora e Ignacio Burgoa. Expresan sus puntos de vista sobre las características y naturaleza jurídica de los conceptos de Federación y de Confederación sin llegar a concebir, con ello, una homogeneidad de criterios para la creación de dichos preceptos.

Gracias a las opiniones vertidas por los tratadistas que se citan en el párrafo que precede, sobre los temas de Federación y de Confederación. Es que se plantea la siguiente definición, a través de este trabajo de investigación.

*La **Federación** es aquella entidad creada con el propósito o el fin de conseguir un bienestar común mediante la composición de los Estados que en un principio se encontraban separados, sin vinculo de dependencia entre ellos; Desprendiéndose de su soberanía para transformarse en Entidades autónomas, con el animo y la finalidad de crear un nuevo Estado.*

Las interrogantes que se generan de la definición que se presenta son estas: ¿Por qué los entes que eran independientes, conforman un nuevo Estado? ¿Por qué en este trabajo para titulación, se emplea la palabra composición y no así, la de unir o ligar? ¿Por qué los Estados, que crean al nuevo ente estatal, son autónomos?

- 1) Los Estados que eran soberanos, tienen la necesidad de **componer** este sistema para crear mecanismos diferentes al Confederado. Con el propósito de producir un orden de confianza y seguridad jurídica que salvaguarde sus intereses; que los haga partícipes de las obligaciones y derechos que conlleva ser parte de una Federación, mediante la expedición de leyes que agilicen, faciliten y regulen su actividad en los diferentes rubros: (Fines del Estado) “Tráfico

1 Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas Ed. UNAM, México 1990. Pág. 39.

comercial, Defensa nacional, Seguridad interior, Hacienda, Justicia, Relaciones Exteriores, Asistencia social y Seguridad social".²

- 2) De acuerdo a lo que se establece en el diccionario de la Real Academia Española, la palabra composición significa: la acción o efecto de componer, lo cual quiere decir que es la acción de constituir un todo con diferentes partes. Dicho de otra forma, las partes que integran el sistema Federal son las Entidades Federativas. Todo acto ejecutado en nombre del sistema Federal, se lleva a cabo por un solo ente y no por una pluralidad de Entidades Estatales, porque la voluntad de estas: se encuentra plasmada en un pacto Supremo; Los Estados al federarse, delegan su soberanía reservándose una autonomía que les brinda la capacidad para poder organizarse y autorregularse de forma administrativa, legislativa y judicial, sin contravenir o atentar contra las disposiciones federales.
- 3) Los Estados Locales de una Federación son autónomos porque tienen la capacidad para auto-regularse y poder crear su propio derecho. Cuentan con una Constitución y Leyes Locales subordinadas a las disposiciones de la Constitución Federal, así también, de procedimientos y reglas para mantener el orden y la coordinación entre el Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados, quienes gozan del derecho para que sus habitantes participen en la designación de su representantes en el ámbito local; Del poder legislativo federal y en la modificación de la Constitución General de la Republica.

Una vez explicado el concepto de Federación, corresponde hacerlo con el de Confederación: [...] **es aquel ente que nace de un pacto ó alianza, por el cual se crea un vínculo jurídico y de confianza entre diversos Estados que se mantienen Soberanos antes y después de celebrarse dicho pacto ó unión, con el animo o el fin de salvaguardar los intereses de sus integrantes.**

Los cuestionamientos que giran en torno a la acepción presentada son: *¿Por qué se habla de un pacto o alianza? ¿Cuál es el vínculo jurídico que se crea entre las partes que conforman esta Entidad? ¿En qué se diferencia de un tratado internacional?*

- 1) El Código Civil del Distrito Federal, en su artículo 1792 establece que un convenio (pacto) en sentido amplio, representa: el acuerdo de dos o más voluntades para crear, transferir, modificar o extinguir derechos y obligaciones. Por lo que los convenios que producen o transfieren los derechos y obligaciones tienen el nombre de contratos y aquellos que

² Castrejón García, Gabino Eduardo, Derecho Tributario. Ed. Cárdenas, México, 2002.

modifican o extinguen derechos y obligaciones se denominan convenios en sentido estricto.³

Los Estados que forman parte de una Confederación, mediante un convenio, depositan su voluntad soberana en un poder constituyente, que contiene un cúmulo de lineamientos o normas a través de las cuales se crean mecanismos de cooperación entre los Estados Soberanos que forman parte de este sistema, porque en dado momento, les es conveniente.

- 2) El vínculo que guardan los Estados que integran esta Entidad, emana de la creación de un cúmulo de lineamientos normativos (Constitución General) en donde fue depositada su voluntad.

De acuerdo a lo que se establece en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en la primera parte, en el arábigo 2, inciso (a, debe entenderse como: “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único ó en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.”⁴

- 3) Un tratado internacional puede tener como motivos específicos, la creación de mecanismos para el tráfico comercial; De interés social; como salvaguardar los derechos de los niños, de las mujeres, pensiones alimenticias, adopciones, restitución de menores, defensa y dignidad de derechos humanos; Cooperación e investigación para combatir el tráfico de enervantes y estupefacientes; de extradición y deportación etc.

No obstante, el sistema confederado tiene como propósito emular un poder constituyente que justifique “una forma de Gobierno” y la creación de un conjunto de normas que conformen las bases que regulen la conducta de los Estados que lo integran.

Por otro lado, existen coincidencias muy marcadas entre un tratado internacional y un sistema confederado: Los Estados que se comprometen a través de este sistema o mediante un tratado internacional, adquieren la calidad de partes o sujetos; Cuentan con un objeto e integran una relación jurídica, que en el campo del derecho trae consigo una **obligación**, así como también, los mecanismos suficientes para concluirla; pero las consecuencias que se generan por su consecución son totalmente distintas. El sistema confederado tiene un aparato administrativo, legislativo y judicial, creado por el conjunto de Estados que lo integran, con el propósito

³ Bejarano Sánchez Manuel, *Obligaciones Civiles*, Ed. Oxford, quinta edición, México 2006. Pág.27

⁴ Diario Oficial de la Federación, 14 de Febrero de 1975.

de organizarse; Dirimir controversias o desacuerdos que pudieren generarse entre ellos. En tanto que en los tratados, los conflictos se regularan: no por el derecho interno, sino mediante el derecho internacional ante los Órganos o Cortes internacionales.

Las diferencias que existen entre una Confederación y un Tratado internacional son muy marcadas; en la primera, los Estados que la integran conservan su soberanía y crean una forma de gobierno; A través del Derecho de Nulificación pueden contravenir cualquier disposición expedida por el órgano común confederado (declarándola nula) y mediante el Derecho de secesión pueden retirarse libremente de este sistema; En los tratados las partes se deberán conducir de acuerdo a lo pactado, con su celebración, los Estados no crean una Forma de Gobierno; Al contravenir lo acordado, pierden los derechos adquiridos por su celebración; De acuerdo con la **Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados** (artículos, del 59 al 64). La rescisión de un tratado internacional puede presentarse por incumplimiento de alguno de los sujetos internacionales, por la imposibilidad de alguno de los sujetos de cumplir con lo pactado, cambio fundamental de las circunstancias que le dieron origen, ruptura de las relaciones internacionales o consulares, aparición de una nueva norma imperativa de derecho internacional general⁵...

Por otro lado, la Federación y la Confederación forman parte de lo que en teoría, se conoce como **Formas de Estado**. Respecto al tema, el maestro Ignacio Burgoa, solo reconoce como formas de Estado: el sistema Federal y el Unitario...

...“El criterio que debe fundamentar la clasificación de estos dos principales tipos de formas estatales debe consistir en una base diferente a la que brinda Burdeau, debiendo advertir que en nuestra opinión únicamente existen dos formas de Estado: la *unitaria*, mejor denominada *central*, y la federal. Algunos autores como Hauriou, hablan también de “uniones de Estados”, de carácter personal – cuando dos monarquías se colocan bajo la dependencia de un mismo monarca”– y de carácter real, que generalmente proviene de un tratado. Dichas “uniones” no merecen el calificativo de “Formas de Estado”, toda vez que no dan nacimiento a un Estado distinto de los que se unen por modo personal, o real, pudiendo subsumirse, según el grado de descentralización o centralización, en el tipo “Estado Federal” o en

5 *Ibíd.*

el de “Estado Unitario, “sin perjuicio de que impliquen una *Confederación*, que tampoco es forma estatal.”⁶

El maestro Burgoa para dar continuidad a esta idea, cita a Kelsen:

“[...] expresa que: “Las dos formas fundamentales a las que se pueden reducir todas las llamadas ‘uniones de Estados’ son el Estado Federal y la Confederación, advirtiendo que damos al concepto de Confederación un sentido más amplio del que generalmente se le atribuye, incluyendo en dicho concepto tanto las ‘uniones’(en sentido estricto), como las relaciones de protectorado y vasallaje... Por otra parte, para dicho autor no existe diferencia esencial, sino de grado, entre el Estado Federal y la Confederación, según sea mayor o menor la centralización o la descentralización. En ambos casos, dice, se trata de comunidades jurídicas cuyo ordenamiento consiste en normas válidas sobre todo el territorio y sobre normas vigentes tan sólo en ciertas partes del mismo; advirtiendo que la extensión y la importancia de los objetos que son regulados por las primeras, es decir por las normas centrales, es mayor que la importancia y extensión de las materias reguladas por las normas locales; de modo que el objeto jurídico vigente en la totalidad de un territorio y el conjunto de todos los ordenes parciales recibe, en su caso, el nombre de Estado –Indudablemente, debido al grado de centralización -, mientras que en el otro se llama ‘Confederación’ de Estados. Aparte de esta distinción, entran en juego otros momentos formales, de organización técnica, los cuales, sin embargo, no pueden aportar ninguna diferenciación ulterior entre la Confederación y el Estado Federal y no suministran, lo mismo que el primer criterio, mas que una diferencia gradual, en modo alguno fundamental entre ambas clases de uniones.”⁷

“El célebre jurista vienes es aún más explícito y reiterativo de la tesis que entre el Estado Federal y el Estado Unitario (central) no hay diferencias, esenciales, sino que ambas formas divergen en cuanto al *grado de descentralización*, siendo más acentuada ésta en la primera que en la segunda. “Lo único que distingue, dice, a un Estado Unitario dividido en Provincias autónomas de un Estado Federal, es el grado de descentralización, y así como el Estado Federal se distingue del unitario solo por un mayor grado de descentralización, del mismo modo se distingue una

6 Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México 2005 p. 405

7 *Ibíd.* P.405

Confederación internacional de Estados. El Federal presenta un grado de descentralización que es todavía compatible con una comunidad jurídica constituida por el derecho nacional, esto es con un Estado, y un grado de centralización que ya no es compatible con una comunidad internacional, es decir con una comunidad constituida por el Derecho Internacional.”⁸

En síntesis, de las citas anteriores, Burgoa, especifica que como Formas de Estado solo existen el sistema Federal y el Unitario, a su vez, dice; que no hay Formas de Estado de carácter personal o real, el motivo de esto, es porque con ello, no se da el nacimiento de un nuevo Estado y por otro lado, especifica que Kelsen comete un error al decir que las dos formas fundamentales a las que se pueden reducir todas las llamadas ‘uniones de Estados’ son el Estado Federal y la Confederación; porque se le atribuyen a la Confederación cualidades que no le son propias, tales como el vasallaje y el protectorado, no obstante Kelsen dice: que la diferencia entre el Estado Federal, el Confederado y el Unitario solo va a depender del grado de centralización que se dé a cada uno, y que “lo único que distingue, a un Estado Unitario dividido en provincias autónomas de un Estado Federal, es el grado de descentralización”.⁹

El tratadista vienes (Kelsen); Al dar la pauta para diferenciar entre el Estado Federal, Confederado y Unitario, pone como instrumento de medición el **grado de centralización** que se da en estas Formas de Estado, olvidándose, que existen características que son propias de las Formas de Estado y de la Confederación. En el Estado Unitario solo existe una descentralización funcional con relación a las provincias y no así, una autonomía, la cual, le corresponde al Estado Federal y por último, en la Confederación, los Estados que la pactan son soberanos.

Así tenemos que, el Estado Unitario es aquel que cuenta con una homogeneidad con relación al poder, debido a que no existen órganos diversos que desempeñen de manera autónoma las funciones legislativas que le son propias¹⁰.

En este tipo de Estado, solo existe un órgano que dicta las leyes sobre cualquier materia con vigencia espacial en todo su territorio, cuyos destinatarios son: todos los sujetos que en él existan y actúen; En la función legislativa del Estado Unitario “no” existe una dualidad competencial dentro de su ámbito espacial, sino una unidad legal que es vigente y valida en todo su territorio y aplicable para todas las personas que se encuentren y actúen en él. En el ámbito administrativo, los gobernantes que se encuentran en las diversas divisiones políticas dependen necesariamente del ejecutivo central, sin que aquellos deriven su investidura de ninguna elección popular directa o indirecta. (En pocas palabras, el ejecutivo central designa a cada gobernante de cada

⁸ *Ibíd.* P.406

⁹ *Ibíd.* P.406

¹⁰ *Ibíd.* P.405

demarcación territorial, dividida en departamentos y provincias, los cuales no dependen de una elección popular.)

En este tipo de Estado existe un fenómeno de “**Descentralización Funcional**” que concierne a la actividad jurisdiccional y administrativa. Esta Forma de Estado, **no** es monolítica porque presenta una división en su territorio de manera política y administrativa, en circunscripciones que se denominan *Departamentos o Provincias*, cuyo gobierno se encomienda administrativamente a órganos que se hallan subordinados al órgano central, en tanto que la función jurisdiccional: se confía a autoridades judiciales dentro de un sistema competencial.

Sin embargo, pese a las bondades que brinda, es importante tomar la cautela suficiente, para que **no** se arguya que gracias a ella, los titulares del poder ejecutivo se encuentran organizados de manera similar al sistema Federal. Argumentando que no existe una diferencia entre el sistema unitario y el federal, porque en ambos sistemas existe una forma de organización y un ámbito de competencias.

En atención a lo anterior, existen discordancias muy marcadas entre el Estado Unitario y el Federal: el Estado Unitario dota de una descentralización funcional a sus órganos, en tanto que, el Estado Federal asigna una autonomía a los integrantes que lo componen; En el sistema unitario existe una repartición de labores. Los titulares que representan al ejecutivo dependen directamente del ejecutivo central y no son electos de manera popular: el ejecutivo central designa qué sujetos son los mas aptos para ocupar dichos cargos. Las provincias o departamentos dependen de él, existe una homogeneidad en cuanto a la forma de gobierno, también existe una unidad en sus disposiciones legales para evitar un conflicto de leyes entre el poder central con el de las provincias o departamentos en cada una de sus diversas esferas, en tanto que, en el sistema federal, la decisión para desempeñar el cargo como titular del ejecutivo local de los Estados, no depende del ejecutivo federal debido a que los titulares, son designados por la población; Las decisiones que toman los gobernadores de las Entidades Locales con relación a la forma de gobierno, son distintas a las del ejecutivo Federal; Cada Estado tiene su propia legislación, la cual no debe contravenir las disposiciones de la Constitución Federal.

En el párrafo anterior se muestra la existencia de características que son propias a cada una de las Formas de Estado; por ello, con el fin de ahondar un poco más en el tema, a continuación se citan los diversos criterios que tienen los siguientes autores del concepto de Federación

José Luís María Mora define al sistema federal como aquel donde se encuentran reunidos diversos gobiernos independientes en el ejercicio de ciertas funciones de la Soberanía y dependientes de uno en general.¹¹

11 Cit. post. Gamiz Parral N, Máximo. Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, p. 39

La interpretación literal de la acepción que precede denota una confusión entre Formas de Estado y Formas de Gobierno. Los Gobiernos independientes que se encuentran reunidos dentro de un sistema federal no ejercen ciertas funciones de la soberanía, debido a que cuando un Estado nace bajo un sistema Federal los integrantes que lo componen se desprenden de la misma; La soberanía se expresa de manera conjunta y no puede ejercerse individualmente; Las razones que pudieron llevar a este tratadista a concebir esta definición, tal vez son las siguientes:

1. Los Estados antes de componer una Federación eran soberanos;
2. Los Estados contaban con una Forma de Gobierno **propia e independiente**;
3. Los Estados al federarse, cuentan con una forma de gobierno, que no parte de la soberanía de la que se desprendieron, sino de la autonomía que se reservan;
4. La pluralidad de Formas de Gobierno desaparecen cuando los Estados que eran soberanos componen a la Federación.

Mouskeli “[...] el Sistema Federal es aquel donde el Estado en algunas circunstancias actúa con una doble careta, pues actúa en ocasiones como Estado Unitario ó como un sistema Federal de colectividades inferiores, descentralizadas hasta el más alto grado pero que toman parte o intervienen en la formación de la voluntad del Estado”.¹²

Sin embargo, la perspectiva aludida se funda en un mal entendimiento del Sistema Federal y del Unitario, porque el tratadista, desconoce que en cada uno de ellos, existe un grado de centralización específico que permite distinguirlos: En el Estado Federal la descentralización es menor que en el Estado Unitario. Los lineamientos que sirven para distinguirlos se dan mediante una **descentralización funcional** (Estado Unitario) y la **autonomía** (Estado Federal), razón por la que, en teoría, un Estado Federal no puede desempeñar una doble careta.

En los apartados que preceden, no existe un consenso sobre una definición de Federación, por lo que muchos tratadistas como Montesquieu, Madison, Hamilton, Meyer, Gierke etc. A diferencia de otros se han limitado a dar solo su opinión sobre las características que este sistema presenta, por lo que a continuación, se mencionaran opiniones de algunos tratadistas de Derecho Constitucional Mexicano:¹³

Para Jorge Carpizo las características del Estado Federal son:

Una Constitución que crea dos órdenes delegados y subordinados, pero que entre sí, están coordinados: el de la Federación y el de las Entidades Federativas; b) las

¹² *Ibíd.* p. 39

¹³ *Ibíd.* p. 39-41

Entidades Federativas gozan de autonomía y otorgan su propia ley fundamental para su régimen interno: c) los funcionarios de las Entidades Federativas no dependen de las autoridades de carácter Federal; d) las Entidades Federativas deben poseer los recursos económicos necesarios para satisfacer sus necesidades; f) las Entidades Federativas intervienen en el proceso de reforma constitucional.

Para Ignacio Burgoa las características del Estado Federal son:

Autonomía democrática, o sea la facultad de los habitantes de las Entidades Federativas para designar a los titulares de los órganos de gobierno; 2) autonomía constitucional, referente a que los Estados ostentan la atribución de organizarse jurídicamente mediante una Constitución Local; 3) autonomía legislativa, administrativa y judicial respecto de las materias que no se hallan asignado al Gobierno Federal; 4) participación de los Estados en la designación de los titulares del poder legislativo federal, así como en el proceso de modificación a la Constitución General de la Republica.

Para José Gamas Torruco las características fundamentales del Estado Federal son:

Un orden jurídico supremo, expresión de la soberanía popular refiriéndose a la Constitución; 2) la coexistencia de órdenes jurídicos, el de la Federación y el de los Estados; 3) que los Estados gozan de autonomía, entendida ésta como la atribución de crear su propio derecho pero subordinado a las disposiciones constitucionales; 4) el señalamiento de procedimientos y reglas para mantener el orden y la coordinación entre el Gobierno Federal y los Gobiernos de los Estados.

Para José María Luís Mora la característica fundamental del Estado Federal es:

Segregar el poder general y concentrar hasta donde se pueda, en las secciones, más pequeñas del territorio, el poder público que existe reunido en el Gobierno central; de lo que resulta que a los poderes supremos sólo se concede aquello sin lo cual no puede pasar.

Los autores citados, coinciden en algunos puntos esenciales que sirven para distinguir a un Estado Federal de un Estado Unitario: la **descentralización funcional** se acentúa principalmente en la segunda Forma de Estado, en tanto que, en la primera lo que la caracteriza es la **autonomía** (Entiéndase como la atribución de crear su propio derecho pero subordinado a las disposiciones constitucionales) que tienen los Estados que son parte de este sistema, ya sea para designar a los titulares de los Órganos de Gobierno en el ámbito local; la atribución que tienen las Entidades Federativas de organizarse jurídicamente mediante una Constitución Local; autonomía legislativa, administrativa y judicial respecto de las materias que no se hallan asignado al Gobierno Federal, así también, la facultad de los Entes Locales para participar en la elección de los titulares del Poder Legislativo y del Gobierno Federal, así como en el proceso de modificación a la Constitución General de la República. En pocas palabras, los Estados

de un sistema federal representan en conjunto; un solo orden jurídico supremo, la expresión de la soberanía popular refiriéndose a la ‘Constitución Federal’ aplicable a todos sus integrantes, por lo que coexisten dos órdenes jurídicos, el de la Federación y el de las Entidades Federativas.

Después de haber indicado las diferencias que existen entre un sistema y otro, tenemos que tener claro que ambos sistemas, federal y unitario, gozan de la característica de ser **soberanos**, pero no así, los integrantes que los componen. En el sistema federal los sujetos que lo integran se llaman Estados Locales o Entidades Federativas, las cuales gozan de una **autonomía** y por el otro, en el sistema unitario las partes que lo componen se llaman provincias o departamentos; Dependen directamente de un órgano supremo central, debido a que su forma de estructuración se lleva a cabo a través de la **descentralización funcional**.

Por otro lado, es importante establecer que cuando aludimos a las formas de Estado, **no** estamos refiriéndonos a las Formas de Gobierno, dado que son dos situaciones distintas.

Posada, Adolfo, citado por el maestro Ignacio Burgo expresa: “[...] el Gobierno es cosa esencialmente distinta del Estado, ya se considere aquel como función de ordenar, de mantener un régimen de gobierno, en suma-, ya se le defina como un conjunto de órganos; una estructura; El Gobierno es algo del Estado y para el Estado, pero no es el Estado. Tiene el Gobierno como acaba de indicarse dos acepciones; o se definen como Gobierno las funciones diferenciadas y específicas del Estado.- y será aquel, el Estado, en la realización específica de su actividad funcional -, o bien se aplicara él termino de Gobierno a la estructura institucional especializada, mediante la cual el Estado hace efectivas sus funciones específicas.”¹⁴

-Lo subrayado es nuestro-

No obstante a lo expuesto en el párrafo anterior, el maestro Burgoa muestra su desacuerdo con lo que el tratadista Juan Ferrando Badia expone que las Formas de Estado que existen son las siguientes: el Estado patrimonial, el Estado policía, el Estado de Derecho, el Estado democrático clásico, el Estado autoritario, y el Estado de Democracia progresiva, los cuales surgen a partir de la terminación de la primera guerra mundial:¹⁵

1. *“El Estado patrimonial es típico de la época feudal, en la cual la confusión del derecho público y privado lleva a concebirlo desde el punto de vista del derecho privado, considerando los elementos materiales (pueblo y territorio) como partes del patrimonio del rey (en quien se personaliza el Gobierno): el cual puede enajenarlas por acto entre vivos o mortis causa, y puede también conferir la investidura de*

¹⁴ Op. cit, Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, p. 400

¹⁵ Cit. Pos, Burgoa, Ignacio.

*los oficios públicos, concebidos como beneficios a otros sujetos. Los derechos de los particulares frente al Estado carecen de toda garantía jurídica, mientras que la autoridad regia está limitada a pactos de vasallaje, estipulados con los diversos feudatarios sobre la base de una relación de prestaciones recíprocas”.*¹⁶

2. *“El Estado Policía se extendió por Europa desde la época del Renacimiento hasta la Revolución Francesa. ‘Se llama Estado absoluto’. Diferenciación entre derechos públicos y derechos privados. ‘Razón de Estado’, un pueblo de ‘súbditos’ (no de ‘ciudadanos’); suprema lex, regis voluntas.”*¹⁷
3. *“El Estado de Derecho o Estado propiamente dicho nace con la Revolución francesa, sus notas definitorias son las siguientes: Gobierno constitucional, división de poderes, plena garantía de los derechos públicos subjetivos; en suma frente al Gobierno de los hombres; el Gobierno de la ley.”*¹⁸
4. *“El Estado de Democracia clásica se basa en el deseo de autogobierno: máxima identificación de gobernantes y gobernados. Su principio jurídico puede resumirse en el siguiente aforismo: ‘Gobierno de la mayoría respetando los derechos de la minoría’; el derecho constitucional que lo formaliza es concebido como ‘Técnica de libertad’.*¹⁹
5. *“El Estado autoritario esta inspirado por el postulado de que ciertas minorías (elites) son superiores a las masas y el jefe posee cualidades excepcionales que lo elevan sobre todos los ciudadanos. Se tiende a la consecuencia, a la concentración de poderes en el jefe, a la abolición de los procedimientos electorales o de sus garantías; se reduce la libertad, surge la hipertrofia administrativa. Etc. El principio jurídico del Estado autoritario se condensa en esta formula: ‘El interés de la colectividad, interpretado autoritariamente por el más capaz, debe de prevalecer sobre los intereses singulares’, su derecho constitucional se articula como ‘técnica de la autoridad.’”*²⁰

“El Estado de Democracia progresiva o de Democracia socialista se apoya en el dogma de que los factores económicos sociales tienen un primado absoluto sobre las normas jurídicas. En el ámbito capitalista – argumentan sus teóricos- los temas constitucionales se plantean de

16 *Ibíd.* p.403

17 *Ibíd.*

18 *Ibíd.*

19 *Ibíd.*

20 *Ibíd.*

una manera falsa. Se habla de división de poderes, de garantía de derechos, de libertad electoral, etc., sin tener en cuenta que en la base de todas esas cuestiones formales se encuentran un hecho real; La desigualdad económica y social, este hecho básico es el que hay que atacar: es una primera fase revolucionaria, el Estado seguirá siendo un instrumento de fuerza (con la dictadura del proletariado); en una fase final se alcanzará el Estado verdaderamente democrático, es decir un sistema de vida –comunismo- sin Estado. Hoy la dictadura del proletariado está siendo arrinconada y sustituida por la del ‘gobierno del pueblo entero’, pero en realidad continua el partido comunista concentrando el poder.”²¹

“El Estado Regional. La base de esta Forma de Estado es la misma región que no es otra cosa que un hecho geográfico, etnográfico, económico, histórico y cultural vivido en común. (Señalando como ejemplo ordinario, el de Italia)”²²

Ignacio Burgoa expresa que lo expuesto por dicho tratadista no refiere a formas de Estado, sino a Formas de Gobierno. Juan Ferrando Badia comete un error al confundir como Formas de Estado a aquellas modalidades, no de la persona moral estatal en si misma, sino de la naturaleza de sus órganos gubernativos y de la manera en que estos se relacionan entre ellos, por una parte, el territorio y los gobernados, por la otra; Lo que en el llamado Estado patrimonial donde el rey es considerado como propietario tanto del territorio de su reino como de los particulares, circunstancia que implica no considerarlo como forma de *Estado porque una sola persona en ejerció de su gobierno, si lo desea puede desprenderse de los otros dos elementos que conforman al Estado (lo cual, lo hacen inexistente)*, y en cuanto a los otros tipos estatales a los que alude dicho autor, junto con otros, que apoyan su postura: Las peculiaridades que presentan, conciernen únicamente al modo en que se dan las relaciones entre gobernantes y gobernados, por lo que sustancialmente podemos referirnos a ellas, como Formas de gobierno.²³

Ahora bien, el Estado Regional no debe ser considerado como una forma de Estado, sino como una forma de Gobierno, porque aun cuando tenga una división política, territorial y administrativa. Esta división se da de forma autónoma ó descentralizada; Pertenece a una Forma de Estado: ya sea a un sistema federal o Unitario, debido a que la región donde se ubica es parte de una Nación.

Por otro lado, el Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica (Es una entidad de Derecho), **“por consiguiente, el Estado es concebido como la**

²¹ *Ibíd.* p.404

²² *Ibíd.*

²³ *Ibíd.*

organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio”.²⁴

En tanto que el *Gobierno es el conjunto de órganos a través del que se ejercen las funciones en que se desarrolla el poder público que pertenece en forma originaria al Estado.*²⁵

En párrafos anteriores el maestro Burgoa destaca que existe una gran diferencia entre Formas de Gobierno y Formas de Estado. Las Formas de Gobierno son **“aquellas funciones diferenciadas y específicas que el Estado lleva acabo de manera concreta mediante su actividad funcional a través de órganos e instituciones especializadas”.**²⁶

En atención a lo anterior es importante recordar que Aristóteles, es uno de los primeros exponentes de las Formas de Gobierno mediante su teoría clásica, dentro de su libro llamado *Política* (384 a. C. - 322 a. C.) *Aristóteles analizó las Formas de Gobierno ateniéndose a dos preguntas: ¿Quién gobierna? ¿Cómo gobierna?*

De la primera pregunta, se tienen las siguientes respuestas: a) Monarquía: cuando gobierna uno; b) Aristocracia: cuando gobiernan pocos; c) Democracia: cuando gobiernan muchos, y en lo que concierne a la segunda pregunta. Aristóteles sostenía que había constituciones buenas y malas, y que en el peor de las circunstancias cuando se trataba de las malas constituciones ocurría lo siguiente: 1) Tiranía: forma patológica de la monarquía; 2) Oligarquía: forma patológica de la Aristocracia; 3) Demagogia: forma patológica de la Democracia.

De tal manera que las Formas de Gobierno más importantes son:

- ✚ La Monarquía;
- ✚ La Aristocracia;
- ✚ La Democracia.

La Monarquía.

La Monarquía *proviene del griego, “uno”, y αρχειν “Gobierno”: (“Gobierno de uno”), es una Forma de Gobierno de un Estado, en la que la jefatura del Estado o cargo supremo es:*²⁷

²⁴ García Máynez Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa, México, 2005. p. 97

²⁵ *Ibíd.* Pp. 97-111

²⁶ “http://es.wikipedia.org/wiki/_formas_de_estado”

²⁷ “http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_monarquia”

- Personal, y estrictamente unipersonal (en algunos casos históricos se han dado *diarquías*, *triumviratos* o *tetrarquías*, y en muchas ocasiones se establecen regencias formales en caso de minoría o incapacidad o valimientos informales por propia voluntad);
- Vitalicia. Históricamente este tipo de monarquía se da cuando se desempeñan magistraturas temporales (dictadura romana); Cuando existe una separación del cargo por abdicación voluntaria, por derrocamiento o regicidio, por cooptación del monarca, etc.

El Estado regido por un monarca también recibe el nombre de *Monarquía*, o *reino*, el poder del rey puede identificarse o no con la soberanía; ser absoluto o estar muy limitado. Sin embargo no podemos decir que existe un solo tipo de monarquía; Acorde con la teoría política existen varios tipos de regimenes monárquicos, los cuales son:

- 1) Monarquía absoluta;
- 2) Monarquía Constitucional y Monarquía parlamentaria;
- 3) Monarquías híbridas.

1) Monarquía absoluta

En la Monarquía absoluta, que es una Forma de Gobierno, el monarca, zar, rey o emperador es quien ostenta el poder absoluto y lo ejerce sin restricción alguna. Debido a que no existe una división de poderes (ejecutivo, legislativo y judicial); Estas facultades las desempeña el monarca de manera conjunta, mediante una razón justificada: La fuente del poder y de toda unidad, es Dios. Los monarcas ejercen la soberanía por derecho divino. No hay mecanismos por los que el soberano (que no reconoce superiores) responda por sus actos, si no es ante Dios mismo.

El desarrollo histórico de la Monarquía absoluta se da en Europa Occidental a partir de las monarquías autoritarias que surgen al final de la Edad Media con la crisis de las monarquías feudales y el predominio que adquiere el rey en relación a todos los estamentos.

Pueden calificarse de Monarquías autoritarias: las de Luis XI en Francia, Maximiliano I en Austria, los Reyes Católicos en España o Enrique VIII en Inglaterra, Valois, Tudor y Habsburgo. Fueron las dinastías que, en un juego de enfrentamientos y alianzas entre ellas, dominaron el panorama internacional; Hacia dentro de sus territorios asentaron su poder en un ejército permanente, una burocracia y una Hacienda cada vez más desarrolladas, que les hacían inalcanzables para la nobleza, quien fuese atraída a su servicio como nobleza cortesana;

Un país absolutista muy conocido fue Francia, que con su rey Luis XIV, el Rey Sol, alcanzó el máximo exponente de esta forma de gobierno. En el Estado galo, el absolutismo se mantuvo de forma continuada durante el reinado de tres reyes (Luis

XIV, Luís XV y Luís XVI) y después continuó con la Restauración Borbónica en la figura de Luís XVIII y Carlos X.

2) Monarquía constitucional y Monarquía parlamentaria

Estas dos formas de Monarquías surgen en Europa como una limitación al poder de los reyes debido a la crisis del antiguo régimen, que condujo en algunos casos, a la supresión de la Monarquía y la instauración de Republicas (el caso de Francia: durante la revolución francesa, de 1791 a 1804 ó el de Inglaterra durante la Revolución Inglesa, entre 1649 y 1660).

La monarquía constitucional es aquella que contempla el principio de soberanía nacional, por ejemplo; *en las Cortes con el Rey* (Constitución española de 1845 y de 1876.) El rey retiene así gran parte del poder, determinando un reparto de funciones en las que, principalmente, controla el poder ejecutivo.

En tanto que en la Monarquía parlamentaria, el Gobierno es responsable ante el Parlamento. Quien es inequívocamente el depositario de la soberanía nacional. Aunque el rey mantenga algunas competencias (más bien formales), como la capacidad de designar un candidato a la presidencia del gobierno, que no obstante no alcanzará el nombramiento hasta no obtener la confianza del parlamento. El rey sigue siendo el jefe de Estado, inviolable e irresponsable en el ejercicio de su cargo, y ostenta la más alta representación de la Nación en las relaciones internacionales, aunque sus poderes son prácticamente simbólicos. Suele resumirse en la expresión *el rey que reina, pero no gobierna* (expresión debida a Adolph Thiers.) Cualquiera de sus actos oficiales ha de ser respaldado por el Gobierno, sin cuyo consentimiento no puede efectuarlos. El ejemplo clásico de Monarquía parlamentaria es el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (desde la Revolución de 1688), que además no posee una Constitución codificada sino un corpus de leyes y prácticas políticas que conforman su Constitución. Se han dado algunos casos que comprometen las funciones de un rey en una Monarquía parlamentaria, como fue la objeción de conciencia de Balduino primero, de Bélgica (que suspendió temporalmente sus funciones para no firmar la ley del aborto en 1990), o la intervención de Juan Carlos I para impedir que la mayoría del ejército se sumase al Golpe de Estado en España de 1981 (en un momento en que tanto el Gobierno como el Congreso de los diputados estaban secuestrados.) La Constitución Española de 1978 (que define el sistema político como *monarquía parlamentaria*) reserva al rey la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas de España. En algunos textos se habla de la existencia de un poder arbitral ejercitado por el rey.²⁸

3) Monarquías híbridas

A lo largo de la historia han existido sistemas de Gobierno a medio camino entre la monarquía absoluta y la constitucional, en donde el monarca se ve obligado a ceder

²⁸ Idem.

parte de su poder a un Gobierno en ocasiones democrático, pero sigue manteniendo una importante influencia política. La evolución ha sido muy diferente según los países, y depende del derecho comparado. Sin embargo, los monarcas de países árabes tales como Marruecos siguen ostentando casi todo el poder en sus manos.

Además de eso, existen Monarquías en distintos momentos históricos como la de los regímenes feudales, en las cuales el monarca es un señor feudal más. Su poder se limita a su feudo y a las relaciones de vasallaje existentes con nobles inferiores. En estos casos la Monarquía se asemeja a una Aristocracia, por la disolución del poder entre la nobleza. Por otra parte, podemos expresar que la Monarquía en la edad moderna se manifestó como una Forma de Gobierno donde se ven aumentadas las pretensiones respecto al poder a mediados de los siglos XVI y XVII, con el fin de crear una Monarquía absoluta, centralizando, suprimiendo intermediarios entre el monarca y súbditos, con la finalidad de implantar un régimen sin limitaciones teóricas, un ejemplo claro de ello... 'fue la monarquía borbónica de Luís XIV de Francia', mientras que la Monarquía Católica de los Habsburgo españoles quedó como modelo de Monarquía autoritaria, con pretensiones más limitadas.

Tanto los abusos de poder como la inadecuación de las pretensiones de los monarcas respecto a las concentraciones de poder y control de la dinámica económica y social, trajeron consigo al estallido de revueltas anti-fiscales, particularismos regionales y estamentales, o bien la insatisfacción creciente de la burguesía. Todo ello contribuyó a la caída de las Monarquías absolutas de Europa Occidental tras sucesivos ciclos de revoluciones burguesas o revoluciones liberales (el primero de ellos denominado *atlántico*): la Revolución inglesa en el siglo XVII (1640-1688, con un intermedio de Restauración), la Revolución francesa y las guerras de la independencia americana desde el último cuarto de siglo que va del XVIII hasta el primero del XIX (1776 Estados Unidos, 1789 Francia, la América continental española hasta la Batalla de Ayacucho, 1824), y los ciclos revolucionarios denominados revolución de 1820, revolución de 1830 y revolución de 1848.

Estos procesos revolucionarios marcaron hitos en la limitación del poder de los reyes, que ya desde la segunda mitad del siglo XVIII procuraba revestir al absolutismo de una justificación ideológica que superaba el derecho divino de los reyes mediante lo que se denominó Despotismo ilustrado, vinculado a la ilustrada idea de progreso. En cambio, esa misma forma en Europa Oriental coincidía con el momento de mayor concentración del poder en los reyes, simultáneo a un proceso económico y social de restablecimiento del Feudalismo, que llevó a la autocracia zarista en Rusia y a la expansión del Imperio Austrohúngaro.

La idea moderna de una Monarquía limitada constitucionalmente (monarquía constitucional) se consolidó con lentitud en la mayor parte de Europa, al tiempo que aparecían las primeras Repúblicas europeas modernas. Durante el siglo XIX el poder de los parlamentos (elegidos por cuerpos electorales progresivamente ampliados) crecía al mismo ritmo que disminuía el poder de los monarcas, que se acomodaban a

un papel de espejo de virtudes sociales mitad aristocrática, mitad mesocráticas o burguesas, como el que ejemplificaba la Reina Victoria (matriarca que emparentó a toda la realeza europea), incluyendo la doble moral que ha pasado a ser sinónimo de *época victoriana*. Hubo incluso tronos que se pusieron a subasta y recayeron en el candidato que demostró mayor sensibilidad liberal, como el español durante la revolución de 1868 (en Amadeo de Saboya). Otros se escindieron pacíficamente, a iniciativa de sus propios súbditos: el reino de Noruega y el reino de Suecia en 1905. Alguna, como la belga, escindida revolucionariamente en 1830 de la holandesa, se definió como Monarquía popular. El caso de disolución más clara fue el de la Monarquía francesa, cuyos partidarios, enfrentados y escindidos en orleanistas y legitimistas, fueron incapaces de aprovechar su victoria electoral tras la caída del imperialismo bonapartista (1871), lo que consolidó la III República.

Entre tanto, la expansión imperialista de las potencias europeas por África, Asia y el Pacífico, fue haciendo desaparecer (o reduciendo a un papel inoperante) las monarquías tradicionales de esos pueblos.

Seculares monarquías europeas, como el Imperio Ruso, el II Imperio Alemán y el Imperio Austrohúngaro, dejaron de existir después de la I Guerra Mundial, cuando el Tratado de Versalles y la Revolución soviética cambiaron la faz de Europa. El fin de la Segunda Guerra Mundial y la caída de los fascismos, con los que se habían vinculado la monarquía italiana y -de grado o por fuerza- las balcánicas (Albania, Yugoslavia, Hungría, Rumania y Bulgaria), supuso una nueva y masiva desaparición de tronos.

La Aristocracia.

'Aristocracia' (del griego *aristos*, el mejor y *krátos*, poder, significa: Gobierno de los mejores). Es una *Forma de Gobierno en la que el poder soberano es conferido a un número reducido de ciudadanos que, teóricamente, son los más calificados para gobernar, ya sea por razones de linaje, intelectual o de riquezas*. En la Aristocracia, a diferencia de la Monarquía (autoridad suprema recae en una sola persona) y a la Democracia (máxima autoridad ejercida por los ciudadanos o sus representantes), el poder se concentra en unos pocos, la administración del Gobierno procura el bienestar de la mayoría. Cuando los intereses de la totalidad del pueblo quedan subordinados a los intereses de los gobernantes, la Aristocracia se convierte en una Forma de Gobierno denominada oligarquía.²⁹

La Aristocracia existía en la Antigua Atenas, con anterioridad al periodo de las guerras persas del siglo V a. C., y en Esparta, prácticamente durante toda su historia. Lo mismo ocurrió en la Antigua Roma durante el periodo de la República romana, desde el siglo VI hasta el I a. C. Durante el periodo Heian (794-1185), Japón era una Aristocracia de hecho, con unos cuantos miembros de la alta nobleza (la mayoría de un solo clan, el Fujiwara) gobernando en nombre de emperadores títeres. Durante la Edad Media europea no existió una verdadera Aristocracia, puesto que, aunque el poder

29 "http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_aristocracia"

político se hallara en manos de unos pocos, cada señor feudal era dueño absoluto de su propio dominio. En Inglaterra el Gobierno vigente desde la subida al trono de la casa de Hannover en 1714 y a lo largo del siglo XIX, aunque de naturaleza parlamentaria, era en realidad una Aristocracia, pues tanto el rey como el Parlamento eran controlados por unas pocas familias. Tras el proceso de emancipación de América Latina, en algunos de los nuevos países surgidos del mismo, se dieron algunas inclinaciones hacia Formas de Gobierno aristocrático, que no prosperaron.

En la actualidad, el término Aristocracia se usa en un sentido más genérico en diferentes contextos para referirse a un grupo reducido y selecto, como por ejemplo, la Aristocracia de linaje, de riqueza o intelectual. De hecho, el término define un régimen político en el que el poder está en manos de las clases altas de la sociedad. Con el mismo nombre, se designa a los nobles, y se usa “Aristocracia” como sinónimo de nobleza.

Platón y Aristóteles emplearon la palabra en su sentido original. Para Platón, “los mejores” eran los filósofos, buscadores de la verdad y de un claro sistema ético. Aristóteles, ***distinguió la Aristocracia de la Monarquía, Gobierno de uno solo, y de la Democracia, Gobierno del pueblo. En la teoría aristotélica, los pocos ejercen el poder en beneficio del todo.*** Cuando no lo hacen así, la Aristocracia se convierte en Oligarquía, Gobierno de facción. Más allá de su sentido originario, para griegos y romanos las Aristocracias fueron clases sociales bien definidas, que ejercían el poder o se empeñaban en manejarlo detrás de la escena.

Esto quiere decir que desde la Edad Antigua se identifica al término como un estrato social elevado y minoritario. En la Alta Edad Media, las monarquías no daban lugar al crecimiento de las Aristocracias. En la medida en que se desarrollaron las cortes, los títulos nobiliarios habilitaron a nuevos aristócratas que influían decisivamente en la política de los reinos. En la práctica, históricamente casos significativos de Aristocracia se dieron en Venecia y Polonia, ya que generalmente el poder lo ejercieron los reyes o, en la era contemporánea, los representantes del pueblo.

Sin embargo, hoy en día se designan como Aristocracia a la nobleza y a las clases altas, por tradición o linaje, en cualquier sociedad. En un sentido más amplio, el término se usa para hablar de grupos selectos y excluyentes en diversos ambientes o contextos (por ejemplo, “la Aristocracia financiera”, la “Aristocracia del saber”, incluso la “Aristocracia proletaria”, por los trabajadores mejor remunerados.)

La Democracia.

La palabra “Democracia” proviene del griego que significa el Gobierno del Pueblo; fue inventada por los atenienses para definir un sistema de Gobierno de la ciudad en el cual las decisiones eran tomadas por la asamblea de ciudadanos, y no por un rey o emperador como en otras ciudades o imperios de la antigüedad. Sin embargo la mayor parte de la población de Atenas estaba integrada por esclavos, y ni estos ni las mujeres

eran considerados *ciudadanos*.³⁰

La Democracia ateniense estaba basada en la selección de representantes por sorteo y las decisiones en otros casos por mayoría. La asamblea compuesta por todos los ciudadanos varones de Atenas votaba directamente. Los electos no tomaban las decisiones, los atenienses consideraban que dar el poder de tomar decisiones a los representantes electos era retirárselo al pueblo, convirtiendo al Estado en una Oligarquía. La Democracia significaba (y para algunos aún significa) la igualdad ante las decisiones y ante la elección de decisiones y no la elección de personas encargadas de decidir. Existían pocos mecanismos de control del poder de la asamblea o límites al mismo, con la notable excepción llamada *graphe paranomon* (también votada por la asamblea), que hacía ilegal aprobar una ley que era contraria a otra.

Una de las razones por las que este sistema era viable era la relativamente pequeña población de Atenas si se compara con los Estados actuales — unos 300.000 habitantes. Además, existían rígidas restricciones sobre quiénes tenían derecho a participar como ciudadanos, porque solo se le podía llamar ciudadano al que vivía en Esparta o en Atenas, que excluían a más de la mitad de la población total. Los derechos de ciudadanía se limitaban a los ciudadanos varones, adultos, libres (no esclavos), nativos de Atenas. En consecuencia, las mujeres, niños, esclavos y extranjeros — grupos que constituían la mayoría de la población de la ciudad — no tenían derecho a participar en la asamblea, y la mayoría de la población no tenía otro modo de acceder a esos derechos sino mediante la *unión* a una familia que tuviera esos derechos. Por otra parte, la Democracia moderna tiene sus propias limitaciones en comparación al modelo antiguo, ya que para la mayor parte de los ciudadanos se reduce a votar, y el hecho de votar se limita a una única ocasión cada cierto número de años, los votantes sólo pueden elegir sus representantes en los ámbitos legislativo o ejecutivo (con la ocasional excepción de algún referéndum) y son esos representantes y no los votantes quienes tienen el poder de decidir los asuntos de Estado. Sin embargo, en su época y para las sociedades euroasiáticas, no se había alcanzado nunca una proporción tan grande de gente interviniendo en el gobierno, de modo que esa ampliación de personas participes del poder político era efectivamente visualizada como una Democracia.

Durante la edad dorada de la Atenas clásica, en el siglo V a. de C., en el que fue la ciudad-Estado hegemónica en la Hélade, los atenienses promovían la Democracia en el exterior. Ello condujo a la adopción de Formas de Gobierno democráticas o cuasi - democráticas en varias ciudades aliadas o dependientes de Atenas. Sin embargo, el siglo V a. de C. vio la división del mundo griego a causa de las Guerras del Peloponesio, en las que Atenas se enfrentó a una liga de ciudades dirigida por Esparta. Quien vence a Atenas, aboliendo la Democracia en todas las polis griegas que la habían adoptado. Aunque los atenienses restauraron su Democracia en menos de un

30 "http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_democracia"

año, no se encontraban ya en situación de promoverla en el exterior y la Democracia comenzó su declive.³¹

Posteriormente, en el periodo conocido como mundo antiguo, la República Romana elegía a sus dirigentes y aprobaba leyes mediante asambleas populares. Sin embargo, el sistema había sido manipulado en favor de los ricos y los nobles, por lo que no debería considerarse a la República Romana como una Democracia.

La Democracia romana era similar a la ateniense, aunque concediese a veces la ciudadanía a quienes no eran de origen romano. El estoicismo romano, que definía a la especie humana como parte de un principio divino, y las religiones judía y cristiana, que defendían los derechos de los menos privilegiados y la igualdad de todos ante Dios, contribuyeron a desarrollar la teoría Democrática moderna.

La República romana degeneró en el despotismo del Imperio. Las ciudades libres de las actuales Italia, Alemania y Países Bajos siguieron aplicando algunos principios democráticos durante la edad media, especialmente, en el autogobierno del pueblo a través de las instituciones municipales. Los esclavos dejaron de constituir una parte mayoritaria de las poblaciones nacionales. A medida que el Feudalismo desaparecía, surgía, a su vez, una clase media comercial y rica que disponía de los recursos y participaba de los asuntos de gobierno. El resultado de esto fue el resurgimiento de un espíritu de libertad basado en los antiguos principios griegos y romanos. Los conceptos de igualdad de derechos políticos y sociales se definieron aún más durante el renacimiento, en el que se vio potenciado el desarrollo del humanismo, y más tarde durante la Reforma protestante en la lucha por la libertad religiosa.

1.1 Diferencias entre el sistema Federal y Confederado.

Las diferencias que existen entre una Confederación y una Federación de Estados se comprenden a partir de las similitudes que presentan. El nacimiento de una Forma de Estado, implica que Estados que son soberanos, que cuentan con una Forma de Gobierno propia, Integren una Federación o una Confederación mediante la delegación de su soberanía, ya sea, de manera total o parcial; Desprendiéndose de su Forma de Gobierno cuando esta, no pueden coexistir con la nueva Forma de Estado que se crea a través de la unión de dichas Entidades; La voluntad de las Formas de Estado, Federales o Confederadas, que tienen por Forma de Gobierno un régimen Republicano. Es la de crear desde el momento de su nacimiento una norma valida, general y aplicable a cada uno de los Estados que los componen o integran, sin embargo, lo que caracteriza a un sistema de otro es la forma de centralización (en la Federación se da de manera centrífuga y en la Confederación se presenta de modo centrípeta).

31 Ídem.

Los Estados que participan de una Confederación conservan su soberanía. En virtud de la cual se justifica que la norma local tenga mayor validez que la confederada; El objeto que buscan los integrantes que se amparan bajo este sistema es el de crear una relación jurídica y de confianza entre las Entidades que la integran, con el propósito de salvaguardar los fines de ese “nuevo Estado.”

Por otro lado, el alcance y la utilidad que las normas presentan cuando se crea una Confederación, es de carácter limitado; Pues aun cuando se fijan fines y órganos para su aplicación dentro de cada Estado, no son extensivas a los ciudadanos de los Estados que participan en ella, porque solo se avienen a lo que las partes establecieron en el convenio. *Por ejemplo, en la Confederación Argentina se delegaba en el Gobierno de la provincia la facultad de garantizar la protección exterior y paz interior, pero los Estados soberanos (provincias) tenían sus propias leyes que no eran extensivas a los demás miembros de la Confederación.*

Así también podemos citar como ejemplo, la utilidad que tuvo este pacto en el caso de la Confederación Helvética, hoy Suiza, que va de 1815-1848; La Confederación Germánica que sirvió para afianzarse y luego nacer como Estado (1815-1861); La Confederación Germánica del Norte sin Austria hasta 1886. Así también tenemos como ejemplos: La Confederación de Estados de EE.UU., y por ultimo, el de la Constitución de la URSS.

Por tal razón, en un sistema confederado, los sujetos que lo integran se reservan determinados derechos con el propósito de no ver vulnerada su soberanía:

- ✚ **Derecho de nulificación:** cualquiera de los Estados, por el hecho de ser soberano puede declarar nula una disposición que haya sido dictada por un órgano común confederado.
- ✚ **Derecho de secesión:** Derecho que se reservan los Estados por el hecho de ser soberanos para retirarse libremente de la Confederación de Estados.³²

Por otro lado, en el sistema Federado no tienen cabida el derecho de nulificación y de secesión, porque la naturaleza de la norma que lo compone esta plasmada en su Constitución Nacional, que representa la norma fundamental, valida y general, que rige el Derecho interno que contempla el ordenamiento jurídico de una Nación.

Un sistema Federal esta compuesto ya sea por **Estados, Provincias, Regiones, ó Departamentos**, los cuales, conservan su autonomía y transfieren su soberanía al Estado Federal que se crea, al reservarse para sí la facultad de expedir sus propias leyes sin contravenir las federales. Por otra parte en el Estado Unitario, de manera opuesta al Federal, esta dotado de una Constitución Nacional; la cual cuenta con una norma común, que aplica sin distinción alguna para todos los miembros que lo integran, a los que se les denomina Departamentos o provincias. (Francia es una Nación que

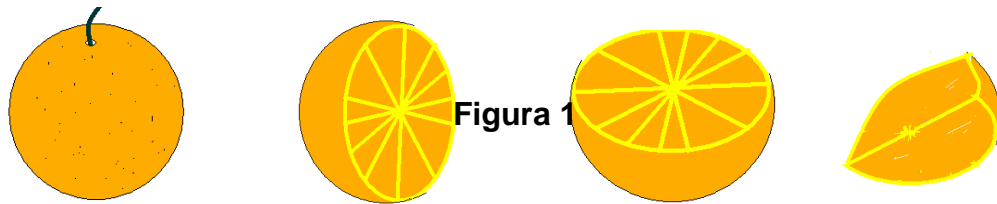
³² Idem.

cuenta con esta Forma de Estado); Las provincias que lo integran, no son autónomas; el Estado Unitario cuenta con una forma de organización autárquica (**capacidad de gobernarse así mismos.**) Se crean normas atinentes a su funcionamiento llamadas Reglamentos o Estatutos, en los cuales se prevén las causas para el nombramiento y remoción de sus agentes de gobierno, forma y destino de los recursos. Sin embargo, *estos Reglamentos o Estatutos pueden existir en Estados Federales. Por Ej. , Las Municipalidades.*

Los fines que se persiguen con esta Forma de Estado son autárquicos y aplicables para todos los miembros del Estado porque todo el poder se encuentra delegado en los poderes centrales, pues existen pocas esferas de poder concurrente, que limitan o desaparecen los poderes delegados. (*En este sistema tampoco existe el derecho de secesión, ni de nulificación.*)

Las diferencias que existen entre una Federación y una Confederación se pueden mostrar mediante los siguientes ejemplos:

1. ¡Imaginemos una naranja! Cada una de las fracciones de la misma, representa “el ámbito espacial” (un Estado). Cada uno de los sujetos ejerce su forma de administración, y se evidencia el propósito que tienen en común al componer la naranja (Federación).



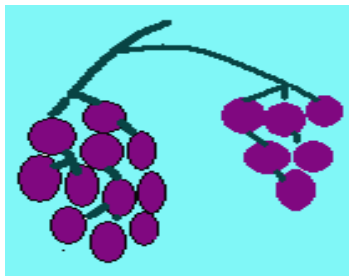
Para una fracción de la naranja, con capacidad para organizarse internamente es imposible negar la esencia del ser que compone.

El sistema Federal tiene como finalidad establecer un círculo de confianza entre los Estados que la componen, debido a que el compromiso que se adquiere con su concepción es mayor que el que se contrae cuando se celebra una Confederación. Las Entidades Federativas ejercen su soberanía como Nación y no de manera individual; tienen la potestad de crear sus propias leyes mediante el ejercicio de su autonomía. Por ello, en el ejemplo de la naranja cada una de los gajos cuenta con una identidad que le brinda el sujeto al que pertenece. Cada fracción por si sola, no representa la naranja, sino una porción de la misma. De igual forma, sucede en el Estado Federal con relación a los Estados Locales: la Federación cuenta con el poder que le da el pueblo (Soberanía), esta a su vez permite que los Estados se organicen como mejor les sea conveniente, brindándoles una Autonomía en cuanto a su administración refiere.

¿Qué sucede cuando los Estados Locales se proclaman soberanos frente a un sistema Federal?

Los Estados niegan la naturaleza del ser al que componen. Pugnan por ser la Federación misma, lamentable o afortunadamente bajo el amparo de este sistema no puede ser así, por razones lógicas: las Entidades Locales están integradas dentro de un sistema Federal, por si mismas no pueden ejercer la soberanía de toda la republica Mexicana, (puesto que aquí la soberanía no le es propia a cada entidad de la Federación); La forma de organización que se presenta a través de este sistema, esta contemplada en un cúmulo de normas aplicables a todos y cada uno de los Estados, mediante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y aun cuando entre estos **entes** existen diferencias culturales, también, son mayores las semejanzas que identifican al Estado Local con el Federal. Caso contrario lo encontramos en el sistema Confederado donde efectivamente los Estados Locales que conforman al Estado mismo, no forman propiamente parte de una unidad y por si solos exteriorizan y justifican su existencia.

2.- ¡Imaginemos que el Estado Confederado representa un racimo de uvas! Cada ente que se adhiere a este sistema de organización representa una uva. Cada sujeto da muestra de la cosa que es, y no necesita de otra para poder manifestarse como tal, ya que cuenta con una soberanía propia.



Las ramas de las cuales penden las uvas, representan el punto de unión, y la forma de organización se da de afuera hacia adentro, así, sucede con los Estados aliados a una Confederación.

Figura 2

La Confederación permite una alianza de Estados donde el poder de la ley general se manifiesta de forma centrípeta. (Permitiendo que varios Estados independientes, se integren a este mecanismo para satisfacer necesidades que puedan cubrirse mediante la implantación de este sistema).

Este sistema pareciese ser muy práctico, pero dado que su naturaleza no es muy clara, por tal motivo en este trabajo de investigación se expone lo siguiente:

1.- Sí, el sistema confederado tiene por naturaleza la de ser un Tratado internacional, porque las partes o sujetos que lo celebran, contraen determinadas obligaciones y derechos entre sujetos internacionales, llevando a cabo la unificación de determinadas normas para hacer validos y aplicables los preceptos del Convenio

internacional dentro del ámbito espacial de los Estados que forman parte de una Confederación, Entonces, en dichas circunstancias nos estaremos refiriendo a que la naturaleza de una Confederación efectivamente es la de un tratado internacional. Sin embargo, una Confederación tiene una Forma de Estado y una Forma de Gobierno, mediante las cuales, exterioriza su soberanía y crea ordenamientos generales validos para todos sus integrantes. Respetando la jerarquía de los ordenamientos locales, que tienen mayor valor que el que emite el sistema confederado.

2.- Sí, la naturaleza de la Confederación fuese la de un contrato en sentido estricto, celebrado por distintas personas morales (los Estados), a través del cual se adquieren una serie de compromisos, se establecen los mecanismos de solución, mediante la creación de organismos que regulen la conducta de los Estados de manera interna, sin que esto implique que los Estados comprometan su soberanía, tenemos que los elementos que componen a este acto jurídico son:

- Elementos Personales: Los elementos personales de este tipo de contrato son la población, quien se haya representada por una pluralidad de Estados.
-
- Elementos Reales: Creación de una Forma de Estado mediante la adopción de una Forma de Gobierno. Los Estados al concebir el Estado Confederado, necesariamente deberán desarrollar mecanismos de organización para su buen funcionamiento mediante la creación de instituciones y leyes aplicables en un ámbito espacial (territorio).
- Elementos Formales: La Carta Fundamental en la que se contemplan los ordenamientos legales aplicables y las normas subordinadas; Los primeros, representan actos supraordinados, es decir están por encima de toda disposición normativa, cuentan con una jerarquía superior y un ámbito de validez general. En el segundo caso, cuando nos referimos a las normas subordinadas son aquellas que están por debajo de otra ley (Recordemos que casi todo ordenamiento normativo tiene una doble cara, y pueden tener el carácter de ser supraordinados y subordinado con relación a otros ordenamientos legales).

Sin embargo, la hipótesis de que este sistema es un contrato, no es correcta, porque aun cuando se exterioriza la voluntad (la soberanía) de las partes que lo conciben y se acuerda que las leyes fundamentales validas, generales y jerárquicas serán las de los

Estados y no los ordenamientos creados para la Confederación. No tiene ningún sentido erigir un Congreso Constituyente para celebrar un acto jurídico como lo es un contrato en sentido estricto y crear ordenamientos que lo regulen sin contravenir a las disposiciones locales de la Confederación, así como también, contemplar las formas en que pueda darse por terminada la relación jurídica de cada una de las Entidades Locales que lo integran (contar con el derecho de secesión y el de nulificación). Luego entonces, el sistema Confederado no es un contrato, porque cuando aludimos a este tipo de actos jurídicos nos referimos a normas individualizadas, las cuales se haya contempladas dentro de ordenamientos generales.

1.2 Nacimiento del Estado Federal mexicano.

El Federalismo en México nace en el periodo de Independencia y no en el de la Conquista. Sin embargo, es importante estudiar esta etapa de la historia, porque es en ella, que la Nueva España (hoy México); adquiere una cierta unidad con relación a los pueblos que la conformaban y que dependían del Estado conquistador.

En atención a lo expuesto, Ignacio Burgoa dice: “[...] el sistema Mexicano se desenvuelve de manera centrifuga, dado que las colonias de América no gozaban de autonomía en lo que respecta a su régimen interior. Sus Órganos de Gobierno eran designados por la metrópoli y concretamente, por el rey en quien se centralizaban las tres funciones estatales como supremo legislador, el monarca español expedía los ordenamientos orgánicos y funcionales de las colonias, concretamente en su persona, además los poderes judicial y administrativo, eran ejercidos en su nombre por funcionarios o cuerpos colegiados que él mismo designaba. Es más, el consejo de indias que era un organismo eminentemente consultivo, se abocaba a las cuestiones atañederas a las colonias, fungiendo algunas veces como autoridad judicial superior, emitiendo siempre sus decisiones en representación del rey.”³³

El imperio Español era una entidad central, las partes que integraban ese todo, formaban una unidad jurídica política sin autonomía interior que dependían directamente de la metrópoli. Esta situación experimenta notables cambios en la Constitución de Cádiz de 1812. En este ordenamiento se reconoció una especie de autarquía a las provincias coloniales y se investió a sus órganos representativos que eran las diputaciones, con facultades para gobernarlas interiormente: de esta guisa, la concentración del poder en la persona del monarca sufrió una descentralización gubernativa, al otorgarle en la mencionada Constitución, la autonomía provincial que entraña la génesis del Federalismo.³⁴

³³ Ídem. Burgoa, Ignacio. p.409

³⁴ Ibíd.

Seguramente el maestro Burgoa tiene toda la razón. Sin embargo, en temas anteriores a este capítulo fueron estudiadas las Formas de Estado y Formas de Gobierno, y el mismo autor al que se refiere en este párrafo, ubica a la Monarquía como una Forma de Gobierno y no como una Forma de Estado; España se encuentra bajo este régimen monárquico. Razón por la cual, no puede decirse que con la Constitución de Cádiz en 1812, se les reconoció a las Provincias coloniales una especie de autarquía; porque con esta Constitución solo se da un grado de descentralización, donde todos los poderes del Estado recaen sobre una sola persona (monarca); El Estado subsiste mientras el rey no enajene o se desprenda de alguno de los elementos que le son propios al Estado: los gobernantes de las Provincias van a ser una extensión más de la voluntad del monarca, mediante la figura de representación (el mandato) no así, una descentralización Funcional como la que tiene el Estado Unitario y mucho menos el inicio de una autonomía, con la cual México no contó; por no ser un Estado Federal.

Supongamos que con la Constitución de Cádiz verdaderamente se da una pequeña descentralización del poder y decimos que la Nueva España por esta sola razón opta por ser parte de un Estado Unitario antes de llegar a ser un Estado Federal como hoy día lo conocemos, lo cierto es que subsisten las siguientes inconsistencias:

- ✚ En 1810 con la instalación de las cortes generales y extraordinarias, México dejaría de ser colonia española y sería considerada como parte integrante de la Monarquía; con igualdad de derechos que los españoles. Por consiguiente al ser parte del sistema monárquico, aun cuando se hable que con la Constitución de Cádiz en 1812, los poderes propios del Estado continúan recayendo en un rey, (el poder ejecutivo, legislativo y judicial) razón por la que este país cuenta con una Forma de Gobierno y no una Forma de Estado.
- ✚ La descentralización que se da con esta Constitución, no es más que una de las facetas de la figura de la representación; 'El mandato', donde un cúmulo de personas de entera confianza del rey realiza actividades y actos en su nombre.
- ✚ En el Estado Unitario existe una división de poderes y una descentralización funcional; Toda actividad que se lleva a cabo es a favor del Estado; Los Estados Unitarios son autárquicos.

Por otro lado, cuando México es integrado como parte de la Monarquía y es expedida la Constitución de Cádiz, ya se habían gestado dos importantes conspiraciones; la de Valladolid y la de Querétaro, el 16 de Septiembre de 1810, con las

que se pretendió fustigar el régimen virreinal y se planteaba la forma de intentar un cambio a favor de los pobladores de este territorio. Siendo este movimiento el primer brote libertario y democrático, que se da en México con el fin de consolidarlo y constituirlo como país.

Es importante señalar que este levantamiento de Independencia de la Nueva España, trajo consigo la precipitación de los acontecimientos porque los conspiradores de Querétaro,³⁵ fueron descubiertos, viéndose obligados a poner en práctica sus planes e ideales independentistas. De ahí que no haya estado delineado, todavía para ese entonces el programa insurgente: de ahí, también, que el movimiento se dejará arrastrar, un tanto, por el impulso natural de los insurrectos; que Hidalgo concretó en tres puntos principales³⁶; religión, libertad y justicia; que le llevaron a iniciar la lucha aboliendo la esclavitud y ordenando la entrega de la tierra a quienes realmente la trabajan”.³⁷

Esto que se expone fue un precedente del documento que elaboraría el cura Morelos denominado Sentimientos de la Nación y que fue concretado a través de 23 puntos, de los cuales destacan los siguientes:³⁸

35. En la conjura de Valladolid, en 1809, participaron José Mariano Michelena, Manuel García Obeso, Soto Saldaña, J. Nicolás Michelena, J. M. Izazaga, Manuel Ruiz de Chávez y Vicente Santa María. En tanto que en la conspiración de Querétaro, en 1810, las personas que participaron fueron: Ignacio Allende, Mariano Abasolo, Juan Aldama, Miguel Hidalgo y Josefa Ortiz de Domínguez.

36. El 05 de Diciembre de 1810 el cura Hidalgo desde la ciudad de Guadalajara expide un bando que vino a ser el punto de partida del movimiento agrario:

“...por el presente mando a los jueces y justicia del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes, a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la caja nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos.”

El 06 de Diciembre de 1810 expide otro bando, que abolía la esclavitud y el tributo:

“...que todos los dueños de esclavos deberán de darles libertad dentro del término de diez días, so pena de muerte, las que se les aplicara por la transgresión a este artículo.”

“...Que cese para lo sucesivo la contribución de tributos, respecto de las castas que lo pagaban y toda exacción que los indios pagaban.”

Con el proyecto para la confiscación de intereses Europeos y americanos adictos al gobierno español, el 17 de Noviembre de 1810 José Maria Morelos e Hidalgo se establece a grandes rasgos lo siguiente:

“...se castigara severamente la pobreza y la tontera, es decir la falta de talento y dinero, únicos delitos que conocen los magistrados y jueces de estos corrompidos tribunales. “

37 Sayeg Helú Jorge, Introducción a la Historia del Derecho Constitucional Mexicano. Ed. PAC, S. A de C. V, Sexta edición, México 2000.p. 25-27

38 *Ibíd.* p. 28-31

“1º Que la América es libre e independiente de España, de toda otra Nación, Gobierno o Monarquía y que así se sancione dando al mundo sus razones”

...

“5º Que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en el Supremo Congreso Nacional Americano, compuesto de representantes de las Provincias en igual numero”

6º “Que los poderes legislativo, ejecutivo y judicial estén divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos”.

Dados los movimientos que se dieron después del intento de la institución en México de la Constitución de Cádiz por parte de España: El maestro Burgoa dice que de establecerse dicha Constitución, México hubiese sido considerado como parte integrante de la monarquía española, de tal forma que:

✚ “En la ‘Constitución de Cádiz, se reconoce una especie de autarquía a las Provincias coloniales y se inviste a sus órganos representativos, que eran las diputaciones, con facultades para gobernarlas interiormente: de esta guisa, la concentración del poder en la persona del monarca sufrió una descentralización gubernativa, al otorgarle en la mencionada Constitución la autonomía provincial que entraña la génesis del federalismo”. Sin embargo, para cuando ocurre esto, en México se gestaron, en aquella época un cúmulo de movimientos en busca de la independencia, que hacen inoperante esta Constitución.

✚ Con la ‘Constitución de Cádiz’ no se da verdaderamente una descentralización del poder, dado que, continúa depositado en una sola persona. Y por otra parte, cuando se da el movimiento de Independencia de México, Morelos plasma en el documento de Sentimientos de la Nación en el artículo quinto; que el poder o la soberanía pertenece al pueblo, en tanto que el sexto, dice que; los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales estén divididos en los cuerpos compatibles para ejercerlos³⁹

✚ Aparece la ‘Constitución de Cádiz’, que representa solo un mecanismo que es parte de una forma de gobierno, toda vez que el rey busca tener continuidad del poder que tenía en México, dando en encomienda cargos en cada una de las provincias a personas de su entera confianza (es lo que en derecho se conoce como una de las figuras de representación: Mandato.)

39 *Ibíd.* p. 28

Es así, que el maestro Burgoa correctamente dice; Que con la Constitución de Cádiz se da una descentralización gubernativa, solo si decimos que el poseedor de los elementos del Estado, es el rey. Dado que en aquel entonces, en la época de la conquista, México es una extensión más de España. El rey puede encomendar una serie de funciones a personas de su entera confianza en cada una de las diversas provincias coloniales. Sin embargo, observando esto, desde otra perspectiva, esta descentralización gubernativa, no implica el primer tinte para que México como Nación, optará por una Forma de Estado porque en aquel entonces, era una colonia de España y por ese solo hecho; era parte de una Forma de Gobierno.

México no mostró indicio alguno del Federalismo, sino hasta el 22 de Octubre de 1814 cuando se expide por el Supremo Congreso Nacional, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, mejor conocido como la Constitución de Apatzingán (aun México continua con la lucha para independizarse de España).

Sin embargo, esto no fue un impedimento para que la primera Constitución mexicana; 'la de Apatzingán,' no cobrara vigencia dentro del territorio nacional, simplemente se consolido como un estímulo ú aliciente, por parte de los insurgentes que buscan su aplicación y su validez, hecho que logran a través de la victoria armada.

Es importante señalar que esta Constitución era de carácter provisional, puesto que mientras el Supremo Congreso Nacional (que funge como órgano jerárquico), no convocase a la representación nacional de la población para dictar y sancionar la Constitución permanente, se observaría la de Apatzingán.

La Constitución de Apatzingán tuvo desde su concepción una esencia revolucionaria, con un alto contenido democrático, político y social. Demasiado avanzada para su época, pareciera que los hombres que la elaboraron tuviesen como influencia los principios e ideas fundamentales de la Francia revolucionaria. Y aun cuando esta Constitución se gesto cuando el país se hallaba bajo la tutela de España, y no estuvo vigente por mucho tiempo, representa un intento de unificación nacional de un país nuevo que está a punto de surgir a la vida internacional.

En ella, se contemplan algunos principios que recoge nuestra Constitución actual. El texto de la Constitución de Apatzingán se halla dividido en dos partes que el constitucionalismo moderno denomina como una parte dogmática y una orgánica, donde encontramos los derechos del hombre, la soberanía de la Nación, la división de poderes y una Forma de Gobierno republicano.⁴⁰

40 *Ibíd.* p. 38,

Para ejemplificar esto, se reproduce a continuación, el cuadro sinóptico que realizó el maestro Sayeg Helú Jorge:⁴¹

Constitucion de Apatzingan 22/Octubre/1814

PRINCIPALES CONCEPTOS SOCIOECONOMICOS Y POLITICOS DE LA REVOLUCION MEXICANA

- I. Religión- Católica: es la única que debe de profesarse en el Estado art1º
 - II. Soberanía.-
 - a) Facultad de dictar leyes y establecer la forma que más le convenga,
 - b) imprescriptible, inalienable e indivisible;
 - c) originalmente -pueblo; ejercicio.- representación.
 - d) sufragio universal (base representativa nacional.- Nat. Del país.
 - e) legitimidad de la representación supletoria.
 - f) Soberanía externa
 - g) Atentados contra la soberanía del pueblo. Leg. Nac.
 - h) Y arbitrio de la soberanía, dictar leyes legislativas, hacerlas ejecutar- ejecutivo.
 - i) Aplicar a los casos particulares – judicial
 - III.- Ciudadanos:
 - a) Nacimiento
 - b) Extranjería/ carta de naturaliza (no se oponga a la libertad de la Nación)
 - IV.- Ley:
 - a) definición de expresión de voluntad general orden a la felicidad común (Art., 18 a 23).
 - b) Generalidad y exacta aplicación (garantía de legalidad).
 - V.- Derechos fundamentales: igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos (Art. 24 A 40)
-
- igualdad {
 - a) Integra conservación
 - A) Objeto institucional de los gobiernos,
 - B) único fin de la asociación pública
 - b) Única distinción la que deriva por servicios hechos al Estado.
 “ Es contraria a la razón la idea de un hombre nacido legislador o magistrado”
 - Seguridad {
 - a) Limites de los poderes y responsabilidades de los funcionarios públicos.
 - b) Tiránicos y arbitrarios- actos sin formalidad de la ley.
 - c) Se presume la inocencia mientras no se compruebe la culpabilidad.
 - d) Nadie debe de ser juzgado sin ser oído (garantía de audiencia).
 - e) La casa de cualquier ciudadano es un asilo inviolable.
 - f) Visitas domiciliarias: apegadas al mandamiento.
 - g) Las contribuciones no son extorsiones sino donaciones para la defensa.

No deben de ejercerse por una sola persona o corporación

41 Ibíd. p. 238 - 239

A Z A C - X I M E - A C - T L A N - N A U C A L P A N - D E - J U Á R E Z - E S T A D O - D E - M É X I C O - F E S A C A T L A N - N A U C A L P A N - D E - J U Á R E Z - E S T A D O - D E - M É X I C O - F E S A C A T L A N - N A U C A L P A N - D E - J U Á R E Z - E S T A D O - D E - M É X I C O



- Propiedad**
 - a) Adquirir y disponer de sus propiedades a su arbitrio (limit. Sin contravenir la ley).
 - b) Privación prop./ pública necesidad – justa compensación
- Libertad**
 - a) Libertad de pensamiento, de expresión y de imprenta (limit. Ataque al dogma, tranquilidad)
 - b) Libertad de enseñanza y trabajo (no pueden ser prohibidos, excepto los que forman la subsist. Púb.)
 - c) Favorecer la instrucción (necesidad).
 - d) Derecho de petición

VI.- obligaciones de los ciudadanos :

- a) Sumisión a las leyes
- b) Obedecer a las autoridades
- c) Contribuir a los gastos públicos
- d) Sacrificar bienes y vida- necesidades patrias.

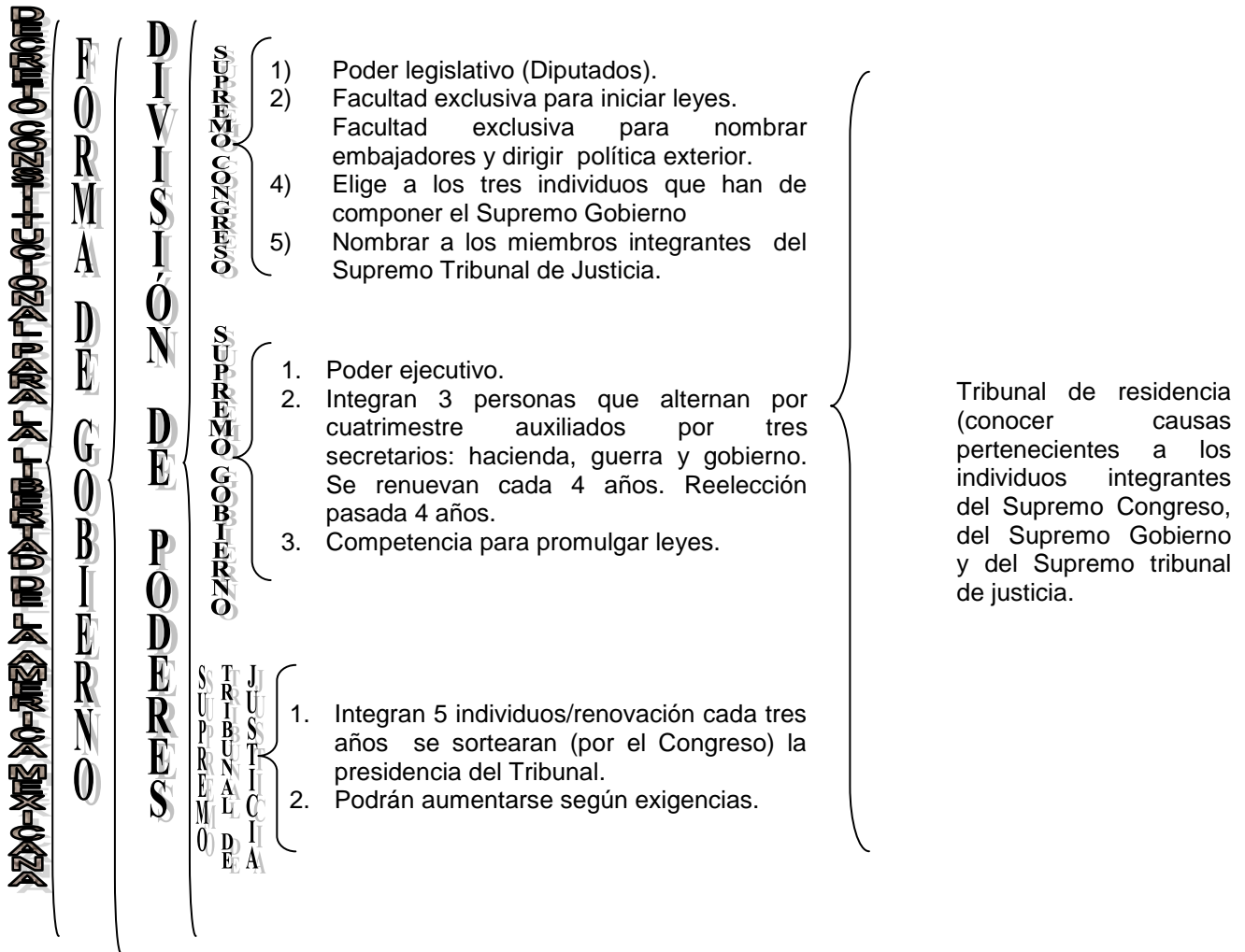
Patriotismo

F O R M A D E G O B I E R N O

A . R E P U B L I C A R E P R E S E N T A T I V A



- a) Centralista .(Provincias: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, San Luís Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León.
- b) Representación Sufragio universal Sapiencia y probidad"
 - a) Juntas electorales de parroquia → ciudadanos domiciliados/ territorio.
 - b) Juntas electorales de partido → compuestas de electores parroquiales.
 - c) Juntas electorales de provincia → electores de partido → diputado.



Esta Constitución, tuvo vigencia por corto plazo, pues tras la muerte de Morelos, el movimiento insurgente pareciere que fuese apagado cual flama que carece de combustible para mantenerse encendida, pues nuevamente se pretendía la reimplantación del régimen de Cádiz en la metrópoli, por aquellos grupos privilegiados que se vieron afectados con la revolución de independecia, por tal motivo, fue comisionado Agustín de Iturbide para que negociara con el grupo de rebeldes, comandado por Vicente Guerrero.

Fue de esta forma, como se dio el Plan de Iguala y de manera posterior; los tratados de Córdoba, que Iturbide suscribiese con el virrey de O' Donojú, con la finalidad de salvaguardar los intereses de las clases privilegiadas; del clero, la Aristocracia, la Burocracia del virreinato y el ejercito.

Con los tratados de Córdoba, Iturbide deja ver parte de sus intenciones para el establecimiento de un nuevo trono en el Imperio Mexicano, así es como el 27 de Septiembre de 1821, después de efectuados los Tratados de Córdoba que el ejercito

trigarante comandado por Iturbide, realiza su entrada triunfal en la capital que fuere del virreinato.

Pareciere que México con estos tratados hubiese logrado una conquista al desligarse materialmente de España y tal como lo dijese Reyes Heróles... "Hay una cosa señor General (contestaba un americano a cierta proclama de O' Donojú) que no esperamos ahora, ni recibiremos nunca de manos del pueblo español, y ésta es la Constitución... México hará su Constitución para gobernarse a sí mismo, y este solo paso describirá de un golpe su grandeza colosal..."⁴²

Con la propuesta constitucional que Iturbide realizó a los pobladores de esta tierra, nublados por la euforia no se detuvieron a analizar el régimen que este sujeto pretendía; La implantación de un nuevo régimen monárquico, que representó una Forma de Gobierno, contraria a los principios del movimiento de Independencia y a las inquietudes de un pueblo que vio correctamente plasmados con el documento de Sentimientos de la Nación y de la Constitución de Apatzingán...

Reyes Heróles comenta al respecto⁴³; "Sorprendente es que al lado de los principio libero- individualistas que informan el contenido del ideario de la época, y que Morelos expresara de manera tan acabada en sus *Sentimientos de la Nación*, se hayan introducido aún en el mismo documento, estas medidas de carácter social- cuando en Europa el socialismo no acababa de romper aún el cascaron; los escritos de Saint Simón no habían aparecido y Fourier y Owen, no daban a conocer todavía su pensamiento- como exigencia misma de nuestra realidad. Es que el liberalismo mexicano nació social; desde un principio manifestó entre nosotros acusados rasgos de carácter social que, evolutivamente hablando corresponderían al liberalismo en uno de sus ulteriores grados."

Iturbide deja subsistentes las contradicciones y desigualdades sociales que llevaron a Hidalgo y a Morelos a principiar la lucha de 1810. México nace con un Gobierno provisional donde el máximo órgano será la Junta Soberana que tuviese el ejercicio de la representación nacional hasta el momento en que las cortes se reuniesen; Es en este periodo en donde Iturbide se corona emperador, aplazando constantemente la reunión de las cortes, y fue después de un año de celebrarse el plan de Ayala, el día 24 de Febrero de 1822 que fueron convocadas las cortes y donde los integrantes del cuerpo colegiado manifestaron su inconformidad con el emperador. Por esta causa, los representantes de este Supremo Congreso fueron aprehendidos y acusados por el delito de conspiración, aunado a esto el Congreso es disuelto y remplazado por una junta constituyente (Siendo esta una más de las razones por la que el imperio caería, aunado a este hecho, el descontento de liberales, insurgentes e incluso partidarios Iturbidistas, se consolidó un pequeño grupo que fue denominado el de los Bonapartistas).

⁴² Ibidem. P. 41

⁴³ Cit. Pos. Sayeg Helú Jorge P .33

En este grupo nace un sentimiento común, que se originó con el imperio y que mas tarde se convertiría en el móvil del pueblo mexicano, es un sentimiento de un Gobierno republicano. Es a partir de Diciembre de 1822 que estalla el plan de Jalapa exigiendo al emperador restablecer al Congreso disuelto y su desistimiento del cargo declarando...”que el Congreso se halla reunido en mayoría con ciento tres diputados, en pleno y absoluta libertad de deliberar y por consiguiente en el estado de continuar con sus sesiones y que ha cesado el poder ejecutivo de México, existente hasta ahora desde el 19 de Mayo anterior (Decreto del 21 de Mayo de 1823).

Por otro lado, los progresistas a pesar de las divergencias ideológicas, partidistas, se unieron frente a la derrota del imperio y frente al ideal que compartían en común; “**El del sentimiento Republicano**”, que fue la base que definió la Forma de Estado que México adoptó como Nación Independiente tras haber recogido en una parte, la noble institución gaditana, ignorada por el imperio; respecto a las diputaciones provinciales donde se hallaba dividido el país. Inclínándose por una Forma de Gobierno republicana y con una Forma de Estado Federal...

De tal manera que el sistema de diputaciones provinciales fue reimplantado en 1820 gracias al liberalismo gaditano, debido a que con los *Planes de Iguala y de Córdoba* estos principios fueron repudiados y por consecuencia se tiene que no hay una delimitación correcta de las provincias en el territorio nacional en aquella época.

Es a partir del Plan de Casa Mata que México, después de la caída del imperio, queda dividido en Provincias o Estados Independientes al mismo tiempo que cada una de ellas prestaba su adhesión al plan, asumía el dominio de sus asuntos provinciales.

Posteriormente, algunas Provincias encabezadas por Guadalajara se apresuran por declarar su plena autonomía, en lo concerniente a su régimen interior, es así, que la provincia de Guadalajara será llamada en adelante Estado libre de Jalisco. Por otra parte, provincias como Oaxaca, Yucatán, Zacatecas, Querétaro, México, secundarían de inmediato la declaración de Guadalajara del 16 de Junio de 1823: y así, antes de entrar al año de 1824, nos encontramos que no solo fáctica, sino jurídicamente, con una serie de Gobiernos independientes que no reconocen relación con otros Estados distinta de la hermandad y la de Confederación.

Sin embargo, la aparición del Federalismo como forma de Estado en México se gestaría, tal como lo indica el *Maestro Sayeg Helú Jorge como producto:*

“... de la justa inquietud en que vivía el pueblo mexicano después del mezquino ensayo imperialista de Iturbide y con las provincias gobernándose por su propia y particular iniciativa”

“Su origen entre nosotros no responde, como con cierta frecuencia ha venido repitiéndose, a un afán de la imitación de Forma de Gobierno de nuestros vecinos del norte, sino a una necesidad de nosotros mismos. No se trató de copiar el sistema

Federal estadounidense, que estaba ya probando sus magníficos resultados prácticos, sino que aprovechando estos, fue recogido por nuestro país para satisfacer sus propias necesidades. “Salvar la unidad del país amenazada por los regionalismos nacionales”; ¡sabía medida que habrían de adoptar el Congreso reinstalado y el convocado!”

“Nuestro Federalismo surgió, es verdad, en forma inversa al de la Unión del norte; entre nosotros no puede hablarse de Estados miembros. Que a base de ceder una parte de su soberanía – externa hayan logrado fundirse en un solo; se trata de un Estado Unitario que se transformo en Estado Federal al otorgar a sus antiguas provincias cierta autonomía y participación en la creación de la voluntad estatal dando lugar a los Estados miembros. Su peculiar forma de aparecer en nuestro suelo lo matizará, en todo caso de una cierta originalidad; de unos ciertos caracteres que no son propios, y que le dan sólida configuración mexicana, toda vez que el sistema norteamericano no es el único modelo.”⁴⁴

Por lo expuesto anteriormente, México comienza a definir el rostro por el que optaría como Forma de Estado; Lo hará a través de la Constitución de 1824, pese a las encendidas pugnas que se originaron a causa del mismo, pues el 12 de Junio de 1823 se lleva a cabo aquello que se conoce como *voto compromisorio*, debido a que el Congreso que había sido reinstalado, no se le acepto como constituyente sino en calidad de convocante, aunado a ello, no bastó para adoptar el sistema Federal, la fuerza y el voto a favor por parte de las diputaciones provinciales independientes al poder central. Razón por la que tuvo que llevarse a cabo una segunda convocatoria después de convocado un nuevo Congreso Constituyente con el objeto de constituir el país bajo la forma de Republica Federal; Los integrantes que habían formado parte del primer Congreso Constituyente, vuelven a formar parte del segundo Congreso para debatir contra aquellos opositores a este sistema, quienes tachaban al Federalismo como un sistema destemplado y anárquico, de entre los mas destacados impugnadores del Federalismo encontramos a Alaman.

Desatándose en sesión, en el segundo Congreso, una polémica de lo más interesante donde se ve al Federalismo de dos maneras; la primera como un sistema progresista y la segunda como un centralismo de retroceso.

Sin embargo, no se ahondara en esa polémica porque no se sabe con exactitud cuáles fueron los argumentos de cada una de las partes, pero de lo que sí tenemos conocimiento es de que los documentos de 1823-1824; por sus planteamientos y el logro que representaron en su momento para nuestro país, son expresiones del moderantismo constitucional y del espíritu liberal de México de aquella época, que trajeron consigo el nacimiento del México Federal y Republicano, Por lo cual solo con el fin de ejemplificar este hecho transcribiré el cuadro que el maestro **Sayeg Helú Jorge** elaborase en su libro Introducción a la Historia Constitucional de México.

44 Ídem. P. 49-50

AC
T
A

C
O
N
S
T
I
T
U
T
I
V
A

D
E
L

3
1
D
E

E
N
E
R
O

D
E

1
8
2
4
.

P
A
R
T
E

D
O
G
M
A
T
I
C
A
.

- A. Soberanía {
 1. Externa: libertad e independencia de España y otras potencias...no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia u persona.
 2. Interna. Resulta radical y esencialmente en la Nación/ Derecho de adoptar y establecer Formas de Gobierno y demás legislaciones convenientes.

- B. Religión {
 - a) Perpetuamente - la católica, apostólica y romana.
 - b) La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.

- C. Derechos fundamentales. {
 1. Protegerlos por leyes sabias y justas.
 2. Libertad de imprenta (expresa) – bajo las condiciones legales.
 3. Derecho a que se imparta justicia pronta, expedita e inmediata.
 4. Garantías de legalidad e irretroactividad.

- D. Republica Representativa, Popular y Federal.

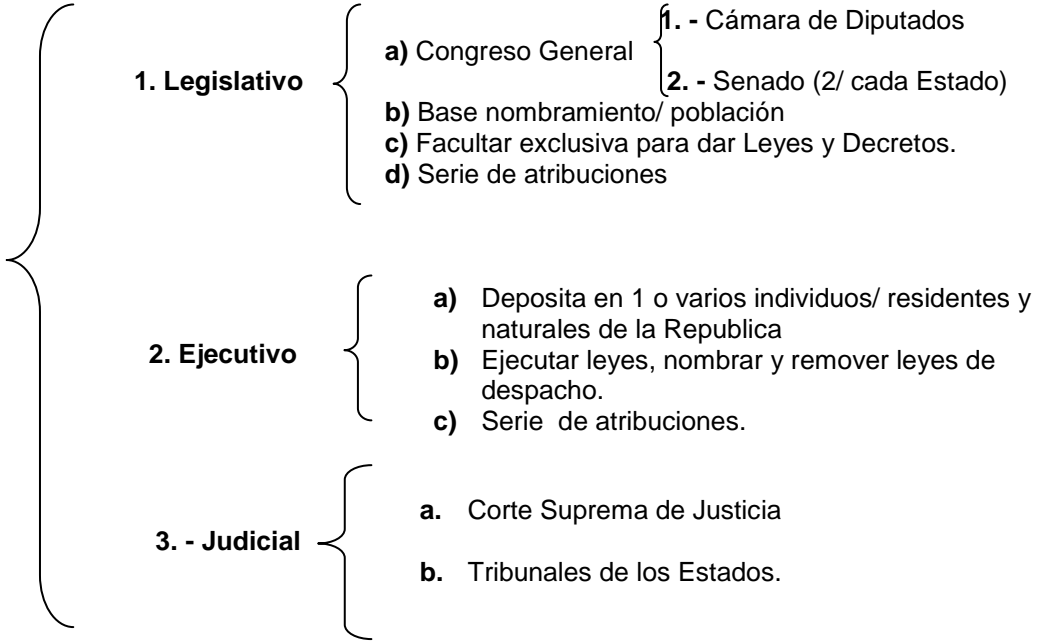
ACATLAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

- No podrán sin consentimiento del Congreso General
- a) establecer derechos de tonelaje
 - b) Tener tropas o navíos en tiempos de paz.
 - c) Imponer contribuciones / impuestos, Exportaciones.
 - d) Contratar con otro Estado o con alguna potencia extranjera.

Estados libres, independientes y soberanos- gobierno interior:

1. - Guanajuato, Interno de occidente (Sonora y Sinaloa), 3. Interno de Oriente (Coahuila, Nuevo León y Tejas), 4. Interno del Norte (Chihuahua, Durango y Nuevo México), 5. México, 6. Michoacán 7. Oaxaca 8. Puebla 9. Querétaro, 10. San Luís Potosí, 11. Nuevo Santander (Tamaulipas), 12. Tabasco, 13. Tlaxcala, 14. Veracruz, 15. Xalisco 16. Yucatán, 17. Zacatecas. Territorios 1. Las Californias. 2 Colima



Después haber transcrito este cuadro y antes de concluir el presente capitulo, es importante señalar que el maestro **Sayeg Helú Jorge expresa lo siguiente:** “[...] la raíz más profunda de nuestro Federalismo se encuentra en la organización político social del México antiguo: la triple alianza (Azteca- Alcolhua-Tepaneca) en torno de la cual se agrupaban numerosos señoríos, que venían a constituir verdaderas Provincias Federales”.⁴⁵ Sin embargo, esta idea podría ser un error; México nace en 1824 en calidad de Nación, con una Forma de Estado y no así en la época prehispánica, dado

⁴⁵ Ídem p. 48, 240-241

que en ese tiempo aun México no era conocido por el mundo y las Provincias y pueblos que se encontraban en él, aun no se hallaban integrados por completo en una Forma de Estado.

No obstante a lo anterior, este capítulo se concluye con una de las opiniones que el maestro Sayeg Helú emite sobre este tema: “[...] México no nace como país Federal gracias a una imitación del Federalismo estadounidense, puesto que el interés principal de México es mantener la unidad del país, la cual se vio amenazada por los regionalismos nacionales, haciendo hincapié de que en 1823, tal como se mencionó en apartados anteriores, las Provincias de Guadalajara, Oaxaca, Yucatán, Zacatecas, Querétaro y México se habían declarado libres y soberanos, por tal motivo cuando el Congreso Constituyente es reinstalado opta de manera asertiva por una Forma de Estado Federal y aun cuando se tuvo que convocar a un nuevo Congreso Constituyente la Forma de Estado que sería implantada es la ya descrita.”⁴⁶

46 Ídem.

CAPITULO SEGUNDO

DE LA SOBERANIA.

2. Concepto de soberanía.

El maestro Ignacio Burgoa expone la síntesis de diversas teorías que versan sobre la soberanía:⁴⁷

1. De acuerdo con la teoría de Aristóteles el hombre es un *zoon politikon*, es decir: que por propia naturaleza ha vivido interactuando con seres de su misma especie y por tal motivo el Estado es una entidad necesaria, ya que el hombre nace, se desarrolla y muere dentro del él, los seres que viven fuera de este, son entes irracionales ó los dioses. Por otro lado, es bien conocida la idea aristotélica de que la esclavitud es una situación natural de ciertos grupos humanos por la ineptitud cultural y la incapacidad intelectual de sus miembros desde el punto de vista de su mentalidad natural. Aristóteles pretende justificar la esclavitud mediante la consideración de que existe la necesidad dentro de la vida comunitaria para que existan hombres que la sirvan y hombres que la dirijan.

En el pensamiento aristotélico el Estado es autárquico. Porque tiene la capacidad y el poder para darse la organización que más le agrada (es soberano), sin intervención, ingerencia ó hegemonía de potencias ajenas o extrañas a la polis. Razón por la cual, la polis puede optar por un Gobierno puro (Monárquico, Aristócrata, Demócrata) o impuro (Tiránico, Oligárquico ó Demagogo).

2. **Francisco Suárez** [...] el poder soberano no puede radicar en ningún ser humano, debido a que todo hombre nace libre y nadie tiene potestad sobre nadie, sino que ese poder reside en la comunidad misma, en el cuerpo social, que no es una mera suma de individuos puesto que implica un ente moral que persigue como finalidad el bien común. Este ente moral es creado por acuerdo de los hombres para formarlo, impelidos por su natural sociabilidad. Idea que más tarde Rosseau consolidaría mediante el contrato social, que es la base hipotética de una Comunidad Política. Dado que una vez que se constituyo la sociedad, sus miembros deciden respecto a la Forma de Gobierno que quieren establecer, por lo que este tratadista concluye

⁴⁷ Burgoa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, op cit., p. 195 - 200

que el poder del monarca deriva de una contratación entre él y la comunidad, la cual le atribuye el imperium, el cual consiste en el desempeño de la soberanía.

Para el pensador citado en el párrafo que antecede, el supremo poder público considerado en abstracto fue conferido directamente por Dios a los hombres unidos en una Comunidad Política perfecta, y no así, en una sola persona o grupo determinado, sino en la totalidad del pueblo o cuerpo de la comunidad. En síntesis este tratadista expresa que el poder supremo no ha sido conferido por Dios a una sola persona, rey, príncipe o emperador, ni a un único o particular senado o a una asamblea de unos pocos príncipes.⁴⁸

3. Locke expresa que el pacto por el cual se forma la sociedad política, proviene del consenso mayoritario, considerando sometidos a él, a los grupos minoritarios. Lo que significa, que hay una diferencia entre Comunidad Política o Estado y Gobierno. Porque la Comunidad Política (El Estado) es una entidad convenida por hombres que a todos abarca, en tanto que el Gobierno es el conjunto de órganos que la misma crea para su administración y dirección.

Para él, el poder que mayor peso tenía era el que integra la asamblea legislativa, a la cual están subordinadas las autoridades ejecutivas y judiciales, puesto que no hacen sino cumplir y aplicar leyes. Esa aparente supremacía en cuanto refiere a la forma de organización de dicha comunidad política, no quiere decir que no pueda ser disuelta la asamblea legislativa, ni dejar de resistir los acuerdos tiránicos que de ella emanen, puesto que los gobernados tienen derecho a la revolución cuando los actos del poder público lesionen sistemáticamente sus derechos naturales.⁴⁹

4. **Montesquieu**, Dice que la base de la separación del poder y el fin de la justicia es la preservación de la libertad del hombre dentro de una Comunidad Política, independientemente del régimen de Gobierno en que ésta se constituya; La libertad consiste en poder hacer lo que se debe querer y en no estar obligado a hacer lo que no se debe querer, y en el derecho hacer lo que las leyes permiten.⁵⁰

48 *Ibíd.* p. 200.

49 *Ibíd.* p. 203

50 La idea que se expresa de la libertad es manifestada en dos áreas distintas: una ética y la otra de tipo legal. Montesquieu puede estar en un error, debido a que una idea limita a la otra, porque cuando las leyes contravienen y lesionan a la Comunidad Política ó a un individuo de esa misma comunidad y la ética que se halla viciada, por los sujetos que tienen a su favor la ley. Debe de imperar el Derecho para poder concebir la justicia.

También, establece que para lograr un equilibrio del poder, entre los diversos órganos del Estado, este deberá estar separado en diversas fusiones; la legislativa, ejecutiva y judicial. Razón por la cual deben existir tres poderes que desempeñen cada una de las facultades expresadas.

Mediante la primera facultad: el príncipe o magistrado formula las leyes durante un tiempo o de manera indefinida, y corrige o abroga las leyes que fueron hechas, en tanto que en virtud de la segunda facultad lleva a cabo negociaciones de paz o el estallido de la guerra, envía o recibe embajadas, establece la seguridad y previene invasiones, en cuanto a la tercera facultad se refiere; castiga a los regímenes o juzga las diferencias que se originen entre particulares. Por lo que cuando en una sola persona o cuerpo de nobles recaen estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones publicas y el de juzgar los crímenes. No hay libertad, porque se puede temer al mismo monarca o cuerpo de nobles porque la Comunidad Política se enfrenta a una tiranía.⁵¹

5. **Juan Jacobo Rousseau:** “[...] la Sociedad Civil - Comunidad Política o Estado – nace de un pacto o contrato entre hombres. Ya que en un inicio el hombre vivía en un estado de naturaleza, sin que en él su actividad estuviese limitada de forma heterónoma, pues gozaba sin restricción de su libertad natural, por lo que en cierto momento las relaciones entre seres humanos, exentas de toda compulsión se entablaban espontáneamente, sin contiendas ni luchas, ya que todos estaban colocados en una situación de igualdad que generaba la armonía, obedeciendo al orden natural de las cosas según lo fue dispuesto por Dios; “Todo esta bien al salir de las manos del autor de las cosas, todo se degenera en manos de los hombres, lo cual quiere decir que Dios hizo al hombre perfecto para obtener su felicidad y que es la criatura humana la que, alejándose de la perfección originaria y primitiva, se comporta para ser desventurada; A los hombres les fue imposible mantenerse en una situación de igualdad natural, suscitándose diferencias de diverso tipo entre ellos, por lo cual se vieron en la necesidad de concertar un pacto de convivencia social para crear la Sociedad Civil o Comunidad Política, la cual representa, la suma de fuerzas llamada voluntad general que representa un poder que radica esencialmente en ella misma, (Comunidad Política), es decir en el Pueblo o Nación. Ese poder es soberano en tanto que no tiene limitación alguna y se impone coactivamente a las voluntades particulares de los individuos miembros del organismo social, y como

51 *Ibíd.* p. 205-206

éste se constituye por aquellos, los intereses de ambos son compatibles o coincidentes”.⁵²

El párrafo anterior, se entiende de la siguiente forma: La **soberanía** representa la voluntad de los hombres que integran a la Comunidad Política, que es quien se encarga de salvaguardar el cúmulo de intereses coincidentes (derechos fundamentales) de los particulares que participaron en la creación del Estado. Por tal motivo...

Rousseau, adscribe a la soberanía el atributo de inalienabilidad, la cual se deriva del pacto social; La comunidad al escoger un líder, puede delegarle ciertos derechos, la dirección o vigilancia de ciertos aspectos de la administración, pero conserva siempre su autoridad completa que comprende la facultad de retirar esa delegación. Por lo que el soberano << la Nación>>. No se compromete a tal punto de dejar de serlo, fenómeno que acaecería si la soberanía fuese enajenable, de tal forma que ésta, no siendo otra cosa que el ejercicio de la voluntad general, no podrá jamás enajenarse porque el soberano es un ser colectivo, que solo puede ser representado por si mismo, el poder puede transmitirse pero no la voluntad. Por lo que el hombre que reuniese todas las cualidades que puedan garantizar la tranquilidad y la felicidad de una Nación, será el jefe de la misma, pero no el titular de la soberanía; También le atribuye otra característica al decir que es indivisible, su razonamiento deriva de que la división, “supone una enajenación parcial de la misma. Criticando a Montesquieu en cuanto a su tesis de separación de poderes, que según entraña la división de la voluntad general. Sosteniendo que nuestros políticos no pudiendo dividir la soberanía en su calidad de principio, lo llevan a cabo como objeto. La dividen en fuerza y voluntad, el poder legislativo y ejecutivo... ora confunden estas partes, ora la separan. Este error proviene de no haber tenido nociones exactas de la autoridad soberana y de haber tomado por partes de esta autoridad lo que solo eran derivaciones de la misma.”⁵³

De las síntesis expuestas en párrafos anteriores. Las consideraciones que se tienen al respecto son las siguientes: a) El poder soberano de una Nación se encuentra plasmado en su Constitución Fundamental, que acoge y contiene los derechos esenciales de la comunidad; b) La división de poderes a la que se refiere Montesquieu, consiste en la partición de atribuciones o facultades que el pueblo soberano delega a determinados sectores: que fungen como representantes de la Comunidad Política. El pueblo es quien tiene por voluntad crear instituciones y leyes que garanticen el funcionamiento y protección de la soberanía y del Estado; c) La soberanía no puede fraccionarse y mucho menos puede ejercerse dividida. Dicha división de poderes solo es una ficción del Estado, que tiene como objeto exteriorizar la voluntad del pueblo (la soberanía), mediante la figura de la representación dentro de una Forma de Gobierno;

52 *Ibíd.* p. 208

53 *Ibíd.* p. 209

Las instituciones creadas en virtud de la voluntad de la Comunidad Política, cuentan con un titular, quien es removido ó desprendido de su cargo, cuando no desempeña en forma adecuada las funciones para las que fue creada dicha institución de Gobierno; d) En un Estado, las instituciones que lo integran pueden desaparecer o modificarse si la voluntad (la soberanía) de la Comunidad Política lo desea, al volverse obsoletas o perjudiciales para la Nación misma.

6. **Jorge Jellinek** establece que el Estado es un objeto de conocimiento como ente que se da en el mundo histórico, es un Estado empírico y no una concepción ideal a cerca de lo que debe ser, él estudia lo que es el Estado.

Él dice, que en el mundo ontológico existe una suma de relaciones sociales entre los hombres que se manifiestan en varias actividades reciprocas que integran una función cuya naturaleza es psíquica por estar motivada en la mente y en la voluntad humana. En esta función y en las relaciones sociales que la generan encontramos, la primera manifestación del Estado, el cual posee además, un territorio, pues las sociedades humanas dentro de las que tal función y tales relaciones se registran, no pueden vivir sin él. La idea del territorio, conforme a la idea sociológica del Estado, ésta implícita en la de la comunidad, sin la que simplemente significaría “parte de la superficie de la tierra”, ósea un concepto físico. Jellinek arguye que se advierte un fenómeno de dominación, en cuanto a su permanencia sobre un territorio, exige dos sujetos los dominados y los dominadores, es decir un poder que a todos los individuos de la sociedad los mantenga unidos por causas y fines diferentes.

Consecuentemente para Jellinek, el Estado es la unidad de asociación dotada originariamente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio. Por lo que, ese poder de dominación representa un poder de mando e imperio, tiene una capacidad coactiva incondicionada heterónoma-mente, por lo que es soberano, ya que no deriva de una fuerza superior a él, sino de la propia sociedad humana, dentro de la que, sin embargo, los hombres no pierden su individualidad ni libertad, ya que el mismo poder las asegura dentro de una unidad causal y teológica que representa la comunidad. Por lo que los objetivos coincidentes y armónicos esenciales del poder soberano consisten, por una parte en mantener esa unidad en forma coactiva y por la otra, la de garantizar la esfera de acción de los gobernados como miembros de la comunidad social. Esta consideración se explica por la idea que expone de la soberanía, en el sentido de que ésta no entraña una limitación, sino la facultad de autodeterminación jurídica, la cual deriva de la necesidad que tiene el Estado de construir por si mismo,

cualquier orden de derecho, ya que sin él, el mismo Estado introduciría la anarquía, sé autodestruiría.⁵⁴

7. **León Duguit** considera que el Estado es un hecho real y positivo y sobre todo un fenómeno de fuerza, pues considera que el poder político tiene por objeto realizar el derecho y es legítimo cuando se ejerce con apego a este.

Él, argumenta que el poder político está dividido en tres funciones: la legislativa, la jurisdiccional y la administrativa. Mediante la primera el Estado formula el Derecho objetivo o regla de Derecho (hace que la ley sea aplicable para todos los sujetos que se encuentren bajo el amparo del Estado.) Sin embargo, la función legislativa no es ilimitada y según Duguit, no tiene como respeto los llamados derechos naturales del hombre, por lo que esta facultad se ejerce para realizar la interdependencia y la solidaridad social.

Duguit no comulga con la tesis de la personalidad jurídica del Estado, establece que el Estado es un hecho real y positivo cuya esencia radica en el poder político, el cual a su vez, brota automáticamente de la diferencia entre gobernantes y gobernados dentro de una comunidad social determinada. Por lo que no acepta que el Estado sea el titular de la soberanía como persona moral o jurídica, argumentando que esta hipótesis implica que el Estado es un sujeto con personalidad diversa de los individuos que la componen.

8. **Hans Kelsen**: "[...] el Estado no es un hecho natural, dado que no pertenece al mundo del ser sino al del deber ser. Es un objeto espiritual cuya esencia radica en un sistema de normas, agregando que el Estado como orden no es más que una expresión del orden jurídico positivo ó la expresión de la unidad. Por lo que el Derecho y el Estado al conjugarse cuentan con una identidad, la cual representa la supremacía del orden jurídico estatal sin que sea una cualidad de la fuerza del poder del Estado como lo sostiene la doctrina tradicional; por lo que "un Estado es **soberano** cuando el conocimiento de las

54 Jellinek a grosso modo expresa, que el Estado surge de manera psíquica en el hombre. La voluntad de los hombres (de una Comunidad Política) es necesaria para formarlo, ya que sin esta: un espacio territorial o geográfico no deja de ser más que eso. Los elementos que integran al Estado son consecuencia de la voluntad (soberanía) de la humanidad dentro de una sociedad. Pero, para que se exteriorice y se salvaguarden los intereses de los sujetos que la conforman y se mantengan unidos, debe de haber un poder coactivo que los faculte y les permita autodeterminarse jurídicamente como una unidad, es decir, como nación (Lo cual, no es otra cosa que una sola voluntad expresada en una sola persona. << El pueblo>>, quien a su vez, es uno de los elementos del Estado).

normas jurídicas demuestra que el orden personificado en el Estado es un orden supremo, cuya validez no es susceptible de ulterior fundamentación, por tanto, es supuesto como orden jurídico total y no parcial. No se trata de una cualidad material, ni por tanto de contenido jurídico. El problema de la soberanía es un problema de imputación, y puesto que la persona es un centro de imputación, constituye un problema en general (y en modo alguno únicamente el problema de la persona del Estado.) El mismo problema se presenta en la persona física como problema de la libertad de la persona o de la voluntad.”⁵⁵

Kelsen funda su tesis criticando la teoría dualista. Presupone que el dualismo es un paralogismo porque el Estado, en su concepción, no está ligado a ninguna norma distintiva de Derecho y sostiene que el Estado es quien crea a la norma de derecho y al orden jurídico. Que fue producto de la voluntad estatal (El Estado es un poder omnipotente ilimitado, <<soberano >> que culmina en convertirse en Derecho, en ser de Derecho y en persona jurídica ; Es aquel, de donde deriva todo orden jurídico y es quien tiene permitido todo aquello que el Derecho no le prohíbe).

9. **Carré de Malberg** es uno de los más destacados defensores de la teoría del dualismo Estado-Derecho (teoría criticada por Kelsen.) Para Malberg, no debe identificarse al Estado con el orden jurídico como lo pretende Kelsen, toda vez que el Derecho es creado por una organización política preexistente;

“El concepto de Derecho presupone, la organización social, y por tanto, ni un contrato social, ni ninguna otra categoría de acto jurídico cualquiera podría concebirse anteriormente a esa organización. De esta última consideración se desprende la verdad, muy importante: la formación originaria de los Estados no puede ser reducida a un acto jurídico propiamente dicho. El Derecho en cuanto a institución humana, es posterior al Estado, es decir, nace por la potestad del Estado ya formado, sin que, por tanto, pueda aplicarse a la formación misma del Estado. La ciencia jurídica no ha de buscar, pues, la fundación del Estado: el nacimiento del Estado no es para ella sino un simple hecho, no susceptible de calificación jurídica.”⁵⁶

Malberg coincide con el pensamiento de Jellinek; Afirma que en cualquier Estado podemos encontrar estos tres elementos; la población, el territorio y el poder público, que se ejerce en forma autoritaria sobre todos los individuos que integran la Nación, sin que el Estado se confunda con ninguno de ellos, pues son condiciones que se dan para su formación. Advierte que la pluralidad de individuos y grupos humanos se concentra

⁵⁵ *Ibíd.* p. 227

⁵⁶ *Ibíd.* p.228

en la unidad política al organizarse mediante el orden jurídico estatutario establecido por el Estado, por lo que la entidad estatal comprende a todos ellos y somete a su actividad a su propio poder, que es la soberanía; Considera al Estado como ente con personalidad jurídica, titular del poder soberano.

Él cree que la comunidad nacional esta organizada de tal manera que los nacionales constituyen entre todos un sujeto único e invariable común a todos los miembros de la Comunidad Política, en lo que refiere a la dirección de la cosa pública, mediante una sola voluntad. Que es expresada a través de los órganos regulares de la Nación, que constituye el consentimiento colectivo de la comunidad.

Este es el hecho jurídico que según él, es primordial y que la ciencia del derecho debe tener en cuenta mediante el reconocimiento del Estado como persona jurídica.

Por lo que al Estado debe distinguírsele de cualquier otra agrupación, dado que lo que lo exalta o caracteriza es la potestad de la cual se halla investido. Esa potestad que solo él puede poseer y que de manera subsiguiente se puede caracterizar al denominarla **potestad estatal**. Que en la terminología francesa se denomina como **soberanía. Razón por la cual, se podría concretar a la noción de que el Estado es una persona colectiva y soberana.**

10. Adolfo Posada [...] el Estado se revela como un fenómeno político como un proceso en el que se conjugan o se compenetran dos elementos; la soberanía y la norma jurídica. Él dice que en el proceso real del Estado yacen latentes dos nociones estrictamente de naturaleza política y de rancio abolengo en la historia de las ideas: son ellas la noción de soberanía y la de norma (ley en sentido amplio). Esta noción de norma se recoge y expresa en el término más comprensivo del orden jurídico (el Estado de Derecho), al que ha de acostumbrarse el ejercicio de la soberanía, agregando que, el Estado por tal manera, deberá de concebirse como la síntesis viva y dinámica de las nociones del concepto de soberanía – poder coactivo – y de ley, realizadas soberanía y ley en un espacio dado y en su tiempo y definidas por las condiciones que limitan la acción del poder, en cuanto es instrumento de la ley. La síntesis de ambos elementos – orden jurídico y poder soberano – es manifestado a través de una interrelación, en cuanto a que el poder es el creador del orden y es él quien se somete al mismo, por imperativos de carácter éticos derivados de la naturaleza de los hombres como “seres racionales” y libres que conscientemente asumen el deber o la obligación de sujetarse al Derecho cuyo contenido son las variadas relaciones en que consiste la vida social. De las ideas que Posada expone, se desprende que la capacidad productora del orden jurídico por el poder soberano tiene orientaciones de naturaleza limitativas y éticas, en el sentido de que éste no puede crear un Derecho que no este encaminado a regular las relaciones dentro de la sociedad sobre la base del respeto a las

condiciones naturales de los hombres como seres racionales y libres, quienes de manera consciente y racional se someten en forma voluntaria al orden jurídico. Puesto que la relación de obligación, puede establecerse solo en el caso de que haya quien se sienta obligado para cumplir con el deber, o sea un ser psíquicamente capaz de elaborar juicios de valoración y de determinarse por sí en su vida.”⁵⁷

- 11. Hermann Heller** dice: el Estado es la conjugación de los elementos que lo integran, es una unidad soberana de decisión y acción. Él genero próximo del Estado es la organización, la estructura de la efectividad organizada de manera planeada para la unidad de decisión y la acción, estribando su forma específica frente a las demás organizaciones existentes dentro de su territorio, en que su dominación es soberana, por cuanto a que solo al Estado corresponde el poder físico coactivo y la capacidad de ejecutar sus decisiones frente a quienes se opongan a ella; El Estado no es un orden normativo, tampoco el pueblo, y que este no esta formado por hombres, sino por actividades humanas, por lo que no puede ser identificado con los órganos que actualizan su unidad de decisión y de acción.

Hermann, desecha la idea de que el Estado se manifieste en la diferencia entre gobernantes y gobernados, como lo pretende Duguit. Heller sostiene que el Estado no se descompone en gobernantes y gobernados pues solo en virtud de su eficaz trabazón mediante una ordenación realizan unos y otros lo que, no sólo frente a lo exterior sino ante sí mismo, aparece como una unidad de acción, cuya existencia como cooperación humana, se hace posible gracias a la actuación de los órganos especiales conscientemente dirigida hacia la formación eficaz de la unidad. Niega que el pueblo o las naciones sean anteriores al Estado, afirmando por el contrario, que la unidad Estatal es la que cultiva y crea la unidad natural del Pueblo y la Nación; y por cuanto al territorio, también le escatima importancia como elemento de integración del Estado sin el obrar humano. Dice, que la unidad y la individualidad del Estado no parte únicamente de la característica de su territorio, sino tan solo de la cooperación de la población bajo las condiciones dadas de espacio, es decir solo socialmente.⁵⁸

Por otro lado, Heller al proclamar la tesis de la unidad dialéctica entre el Estado-Derecho, diciendo de la opinión de Kelsen, en el sentido de que entre ambos existe una identidad, la cual de forma lógica excluye a uno de otro. Si el Derecho fuera lo mismo que el Estado o viceversa, habría derecho sin Estado, y Estado sin Derecho con vista a su mutua reductibilidad, desde el momento en que se liquida la necesaria tensión entre derecho y Estado, echándose unilateralmente del lado del derecho, parece muy fácil

57 *Ibíd.* p. 232

58 *Ibíd.* p. 235

fundamentar la validez del Derecho frente al Estado. Pero tal apariencia se desvanece al descubrir que la teoría de Kelsen del Estado sin Estado se presenta como imposible porque, a la vez es una teoría de Derecho sin Derecho.

Sin embargo, Heller acepta el dualismo (Estado-Derecho), al sostener que el poder del Estado crea al Derecho y es su fuente de validez formal, existiendo entre ellos una vinculación recíproca; dado que sin el carácter creador del poder que el derecho entraña, no existe validez jurídica normativa ni poder estatal; pero sin el carácter de creador de Derecho que tiene el poder del Estado no existe certeza jurídica, ni el Estado. La relación entre el Estado y el Derecho no consiste ni en una unidad indiferenciada (Kelsen), ni en una irreducible oposición, esa relación debe ser estimada como una relación dialéctica, como una relación que se da en forma necesaria entre las dos esferas separadas y en la admisión de cada polo en su opuesto.

En apartados anteriores fueron retomadas algunas teorías a las que hace referencia el Maestro Ignacio Burgoa en su libro de Derecho Constitucional, el propósito por el cual se hizo esta labor, es porque estas teorías refieren al nacimiento del Estado y en ellas, también se hace referencia del tema de la soberanía y donde los autores de dichas teorías concurren en expresar que la soberanía es la voluntad del titular de la misma, quien la ejerce de manera autárquica.

Para saber quien es su titular, es necesario puntualizar sobre la diferencia que existe entre Comunidad Política, Gobierno y soberanía. Ya se especifico que la soberanía es la facultad suprema y absoluta de autodeterminación del Estado (Comunidad Política); en tanto que la Comunidad Política es una entidad convenida por hombres que a todos abarca; El Gobierno es el conjunto de órganos que son creados por la Comunidad Política para su administración y dirección; La Comunidad Política es diferente del pueblo, toda vez que la Comunidad Política es el Estado mismo, que emana del mundo de las ideas del hombre que se convierte en una persona moral y en un sujeto más de Derecho, en tanto que el pueblo representa uno de los elementos del Estado: una pluralidad de sujetos de Derechos y obligaciones que se encuentran establecidos en un espacio geográfico determinado al cual se le denomina territorio; y por el otro lado, se halla el Gobierno, quien es el encargado de cumplir con la soberanía, la administración y dirección del Estado mediante el conjunto de órganos que son creados por la Comunidad Política para la consecución de dicha actividad.

En resumen, cuando el hombre actúa de manera individual, con voluntad propia y sin la influencia de factores extraños, con respuesta pura a su libre albedrío y determina su conducta por si mismo, se puede asegurar sin temor de incurrir en un error <<es libre>>. Por consiguiente, si se aplica esta idea al campo del Derecho Público, la conclusión a la que se llega es la siguiente: **la autodeterminación de la voluntad de una Comunidad Política es la soberanía.**

Por lo que la soberanía no puede ser considerada como un elemento del Estado, pues representa su esencia misma y los elementos que de manera mediata y formal

(legal) lo componen; son el territorio, la población y el gobierno. Estos elementos se encuentran contemplados en una ley o pacto fundamental; la cual representa la norma suprema aplicable para los sujetos que en él interactúan. De tal suerte, que los sujetos de Derecho que participan son el pueblo y la Comunidad Política (El Estado mismo es una persona moral, es sujeto de derechos y obligaciones frente al particular, cuando se desprende del imperium o poder que emana de la soberanía).

En síntesis: el Estado es la misma Comunidad Política, titular de la soberanía. Quien la manifiesta **como la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición o creación de una ley suprema.**

2.1. Tipos de soberanía.

Una vez expuesto el término de soberanía. A continuación, en este apartado, se presentan las teorías que pretenden hacer una clasificación de la misma:

Teoría de la soberanía nacional. La naturaleza de esta corriente es Francesa y representa una forma revolucionaria desde el momento en que fue gestada, puesto que contribuyó en la evolución de Derecho Occidental. Es así, que en el siglo XVIII al presentarse esta tesis el propósito que conlleva es el brindar una respuesta a la siguiente interrogante. ¿A quién le pertenece la Soberanía del Estado?

La respuesta es la siguiente: el origen de la soberanía es el que se encuentra plasmado en el contrato social, esta pertenece necesaria y originariamente a los signatarios del pacto social, es decir al conjunto de individuos que componen la Nación.⁵⁹ Bajo esta perspectiva, la soberanía pertenece a la persona moral distinta de los individuos que la componen. Es decir, el cuerpo político, también, es un ente moral que tiene una voluntad general que tiende a la conservación y al bienestar de cada una de las partes.

Por tal motivo, bajo el esquema de la soberanía nacional, se afirma que la soberanía reside en la Nación. Ningún cuerpo o individuo puede ejercer una autoridad que no emane expresamente de ella. De tal manera, que la soberanía es indivisible e imprescriptible; razón por la que ningún sector del pueblo, ninguna persona moral distinta a la Nación y mucho menos individuo alguno podrá atribuirse el ejercicio de quien emanan todos los poderes. Hauriou André, especifica que la soberanía es indivisible porque una persona sea moral o ente de razón, no puede tener más que una sola voluntad, la soberanía de la que es expresión no puede por consiguiente ser divisible en elementos pues se corre el riesgo de que fuesen contradictorios.⁶⁰

59 Hauriou André. Derecho constitucional e instituciones Políticas, Ed, Ariel. España. 1970. Pág. 344.

60 Id.- Pág. 347

Por otra parte, la soberanía es inalienable porque no puede cederse, ya que esta implica la enajenación de la persona misma, puesto que la voluntad expresa todo lo que existe auténticamente en el ser. Pese a que este tipo de soberanía solo puede expresarse mediante representantes, no quiere decir que se este transmitiendo a un tercero, porque de ser así, estaríamos encaminados a contravenir la naturaleza de esta tesis. Lo que se intenta aclarar cuando se dice que la soberanía nacional solamente puede manifestarse a través de representantes; es que la voluntad y manifestación del poder de un ente de razón, que carece de sustrato físico alguno, independiente de los individuos que la componen, no puede expresarse mas que por medio de representantes. Sin embargo, en este modelo de soberanía, se hace hincapié que por el hecho de que cada una de las personas que componen a la Nación y ejerciten su voto para designar representantes, no quiere decir que las personas físicas que fueron electas desempeñan un papel de mandatarios, ó en todo caso son objeto de un mandato imperativo porque deben tener la libertad necesaria para interpretar la voluntad de la cual es porta-voz y adaptarla a los acontecimientos.⁶¹

Teoría de la soberanía popular. La soberanía del pueblo consiste en admitir que el poder de mandar reside en forma directa en la universalidad de los ciudadanos y las consecuencias que trae consigo trascienden toda vez, que marcan la diferencia que se da entre este tipo de soberanía y la de carácter nacional. Por consiguiente las diferencias que existen entre una y otra son:

- a). La Soberanía Nacional concilia con el principio Monárquico en tanto que la Soberanía Popular no, pues en buena lógica, refiere a que esta opta por un régimen Republicano. Es decir, que si nos quedamos con la idea de que la Nación esta compuesta por todos los individuos, vivos, muertos y aquellos que están por nacer, se comprende que la perennidad de la Monarquía pueda establecerse a base de una representación duradera, incluso si es admitido el principio de inalienabilidad del principio de soberanía nacional.

En tanto que, en la soberanía popular, se traduce la voluntad momentánea de los ciudadanos actualmente existentes, incluso si el pueblo decide elegir momentáneamente una dinastía, es preciso que pueda deponerla en cualquier momento con el fin de que su voluntad sea respetada.

- b). La doctrina de la Soberanía popular conduce a la Democracia directa ó semidirecta. La voluntad general se encuentra en la ley que se establece por el pueblo, en el caso de países de grandes dimensiones donde no es

61 Vedel, citado por Hauriou André en su libro de Derecho Constitucional, afirma de manera pintoresca que los representantes unidos en Asamblea, se parecen un poco a la Sibila que traducía los decretos de Dios. La Nación – Dios es muda, pero se expresa por medio de la Asamblea Sibila, como ocurrió en Cumas y Delfos y además cuando existía desacuerdo entre Dios y la Sibila, es decir, entre la nación que trata de expresarse espontáneamente por la iniciativa o los remolinos de la opinión pública y la Asamblea de representantes, es a la Asamblea a la que se escucha.

posible discutir la ley por el conjunto de los ciudadanos, el pueblo tiene la potestad de ratificarla a través del referéndum.

En consecuencia, el referéndum es un recurso para los grandes países porque la ley fundamental de estos, realiza el ajuste de poderes públicos que permiten la transmisión directa de la voluntad popular hasta el Gobierno y la administración. El pueblo elige a los diputados en tales condiciones que estos quedan de forma permanente bajo su dependencia y control.

Teoría de la soberanía parlamentaria. La soberanía parlamentaria se forma a partir de la combinación de la soberanía nacional y la soberanía popular; donde el sufragio se hace de manera universal y es considerado como un derecho; la forma Republicana de Gobierno ya no se discute, al menos en la actualidad, lo que hizo que en el derecho Francés marcara su permanencia. Los principios que vendrán a conjugarse con los de la soberanía popular, son dos: los de la soberanía nacional, que consisten en que las personas elegidas no tiene un mandato imperativo y se conducen frente al soberano como representantes autónomos y los del régimen representativo no contempla el referéndum.⁶²

Las consecuencias que trae consigo es que la asamblea parlamentaria desemboca en gran medida en las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno ya que impulsa el predominio del primero sobre el ejecutivo.⁶³

La asamblea al no tener un contrapeso con el mismo poder, busca gobernar y ejercitar indebidamente la soberanía del Estado al que pertenece, violentando los derechos de la Comunidad Política a la cual se debe el parlamento porque no tiene un contrapeso o un freno.⁶⁴

Por otra parte, una vez expuestas las teorías más trascendentales respecto a los tipos de Soberanía que existen. Solo nos resta decir: << La soberanía no es otra cosa que la voluntad de la Comunidad Política cuyo camino puede desembocar en diferentes formas de organización a las cuales se le signa un nombre específico para poder tipificarla>>.

62 Huriou André. Derecho constitucional e instituciones Políticas, Ed, Ariel. España. 1970. Pág. 353

63 Id.- Pág. 354

64 *Ibidem*. Pág. 354. Es conocido que el concepto tradicional de régimen representativo y parlamentario corriente en Francia hasta 1958, comparaba la supremacía del parlamento y la subordinación del ejecutivo. Esta tradición, que en los periodos de crisis constitucional llevaba consigo la tentación de un Gobierno por la asamblea, cosa que se notó aún en 1945 y 1946, hasta 1948, por una inestabilidad gubernamental crónica que acarrea serios inconvenientes. Sin embargo, la gravedad en comparación con otras circunstancias, era menor de lo que se había dicho, puesto que la inestabilidad del Gobierno venía acompañada por una notable perennidad de los ministros, con la excepción del presidente del Consejo. Por tal motivo el pueblo Francés en 1958 no defiende el régimen instituido en 1948 y que era en gran parte una restauración del régimen de 1975.

2.2 Diferencia entre soberanía y autonomía.

La autonomía es la potestad que dentro de un Estado tienen Municipios, Provincias, Regiones u otras Entidades, para regirse mediante normas y órganos de Gobierno propios; La soberanía representa la facultad absoluta que tiene una Comunidad Política de autodeterminarse, mediante la expedición o creación de un ordenamiento ó ley suprema donde se encuentran depositados los poderes públicos.

Sin embargo, la diferencia que existe entre soberanía y autonomía, se presenta en forma gradual mediante un proceso de descentralización. Porque la figura del Estado se ampara bajo un orden jurídico supremo que hace valer su poder publico.

La forma en que el Estado llevó a cabo esa materialización del poder, se presenta de manera centralizada, descentralizada o mixta. En realidad la forma de descentralización mixta, no es otra que la de naturaleza parcial.

La cual, contempla que una comunidad jurídica se descomponga en una pluralidad de territorios que forman parte de una unidad, donde el orden jurídico solo tiene validez en el ámbito espacial donde fue expedido.

Así, el fenómeno de la descentralización tiene como limite dentro de una comunidad jurídica coexistente <<el tiempo>>, porque mediante él, puede determinarse si es factible la concurrencia de una pluralidad de comunidades jurídicas mediante el ejercicio de una norma fundamental, que regule la actividad de cada uno de sus integrantes.

Es importante aclarar que no necesariamente la unidad material del Derecho debe de coincidir con los ámbitos espaciales de validez, dado que cada territorio que forma parte de una unidad, puede tener una norma de derecho diferente a la de sus iguales (Estados). Sin embargo, puede darse el caso que el orden jurídico sea el mismo para todos los ámbitos espaciales, (Departamentos ó Provincias) Sin necesidad de la existencia de otra norma que regule la actividad de cada uno de esos espacios territoriales.

¿Qué se quiere dar a entender con esto? La descentralización es la que determina en una Comunidad Política la Forma de Estado que se va adoptar. Es decir, cada ámbito espacial puede tener una norma distinta a la de sus iguales, que sirve para concebir una Confederación o a una Federación, ó en su caso, a un Estado Unitario donde solo existe un orden jurídico imperante.

Así, la descentralización juega un papel importante al momento de distinguir cuándo un Estado es soberano ó autónomo. Debido a que dentro de un orden jurídico imperante en un espacio territorial dividido en ámbitos espaciales con ordenamientos normativos y Formas de Gobiernos propios, necesariamente debe existir un sistema jerárquico y competencial, que ayude a distinguir cuál será la norma a aplicar en este Estado, ya sea Federal ó Confederado.

A partir de este sistema competencial y jerárquico los Estados hacen valer su soberanía o su autonomía mediante el fenómeno de la descentralización, la cual se manifiesta de manera centrípeta o centrífuga. Cuando aludimos a que la descentralización se da en forma centrípeta nos referimos a que la soberanía se presenta de afuera hacia adentro, debido a que los ámbitos espaciales que conforman al Estado Confederado son soberanos. En tanto que, cuando la descentralización se ejerce de forma centrífuga, lo que se quiere dar a entender es que el orden jurídico supremo se halla en el centro, este exterioriza su soberanía de adentro hacia fuera, lo que trae como resultado un Estado Federal donde los ámbitos espaciales que lo comprenden serán autónomos, porque derivan de un órgano supremo, el cual fija una competencia gradual y de territorio para el ejercicio de las facultades que les fueron conferidas en virtud de dicho ordenamiento supremo.

Por otra parte, Hans Kelsen en su libro de Teoría General del Estado, establece que no debe confundirse la descentralización por autonomía con la descentralización administrativa.

La descentralización administrativa se manifiesta cuando hay normas locales definitivas cuyo contenido no puede ser determinado por una norma central, porque se da una descentralización perfecta al alcanzar un amplio grado de desarrollo extendiéndose a determinadas competencias, de modo que trae consigo un orden parcial.- compuesto por una multiplicidad de normas que rigen la actividad de comunidades jurídicas administrativas dentro de un Estado (Dichas comunidades administrativas son las instituciones publicas.)⁶⁵

En tanto que la descentralización por autonomía se da mediante normas que fueron creadas mediante métodos democráticos, cuyo contenido no solo es de carácter administrativo sino también jurisdiccional. Debido a que la Democracia es el principio de autodeterminación que implica necesariamente el hecho de que las normas deberán crearse por aquellos que han de acatarlas.⁶⁶

Luego entonces, cerramos el apartado de este capítulo diciendo; Que la diferencia que existe entre autonomía y soberanía es de carácter gradual y jurisdiccional, debido a que los Estados Locales que forman parte de una Federación al ser autónomos tienen la potestad que deriva del principio de Democracia, que les permite regirse mediante normas y Órganos de Gobierno propios, sin que estos órganos o normas contravengan lo establecido en el ordenamiento supremo donde se halla depositada la soberanía.

65 El Estado Unitario ejerce un reparto de competencias en virtud de una descentralización administrativa o funcional. Creando departamentos o provincias que no son otra cosa que dependencias administrativas que ayudan al poder central a ejercer la soberanía que le confiere un ordenamiento jurídico único.

66 Hans, Kelsen. Teoría General del Estado, Ed. UNAM, México, DF 1994 p.237-238

2.3 De la soberanía en la Federación y en los Estados.

Sobre este tema el maestro Tena Ramírez dice que dentro del régimen representativo se encuentran definidas dos corrientes o formas de ejercicio de la soberanía. La primera concede permanentemente a los representantes del pueblo la facultad de actuar sin limitación alguna, sin una ley que por encima de ellos y en ocasiones en contra de su voluntad, los obligue a actuar de acuerdo con sus preceptos, ejemplo de ello. Es el caso del régimen jurídico de Inglaterra; “parlamento”, órgano legislativo ordinario, no tiene por encima de él ley superior. Por otro lado, en lo que respecta a la segunda corriente refiere a que la asamblea legislativa en su actuación debe ajustarse a los preceptos fundamentales establecidos en una ley derivada de un Congreso Constituyente, que localiza como único titular de la soberanía al pueblo, quien externa su voluntad por escrito en la Constitución en un acto de autodeterminación plena, libre sin presiones, ni determinantes jurídicos extraños a su propia voluntad. En nuestro régimen al designar el pueblo sus representantes al Congreso Constituyente y reunirlo en la asamblea especial que dio nacimiento a la Constitución, hizo uso pleno de la soberanía. Este acto de autodeterminación agotó la única posibilidad de que el pueblo titular de la soberanía la ejercerá en toda su pureza e integridad; transportó en la Constitución su propio poder soberano, de tal forma que, la residencia de la soberanía la encontramos en la Constitución.

Con relación a lo expresado en el apartado anterior, Kelsen citado por el doctor Tena Ramírez dice; “que sólo un orden normativo puede ser Soberano, es decir, autoridad suprema o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandatos y que otros individuos están obligados a obedecer. El poder físico que es algo natural, nunca podrá ser soberano en el sentido propio del término. Es decir, la Constitución por ser la expresión de la soberanía, esta por encima de las leyes y las autoridades.”⁶⁷

De tal manera que a través de esta corriente encontramos una distinción clara entre los dos tipos de asamblea legislativa: una con facultades creadoras de legislación constitucional que es el Congreso Constituyente, pero sin facultades de Gobierno y la otra con facultades para gobernar, Congreso Legislativo Ordinario, pero sin derecho de modificación de los preceptos constitucionales.

En la ley derivada del Congreso Constituyente se crean los diversos órganos de poder, sujetos a facultades propias y exclusivas que la Constitución o Ley Suprema les confiere. El poder Legislativo ordinario que también es representante del pueblo, no realiza actos de soberanía ya que se encuentra sometido a las disposiciones de la Constitución.

El poder Constituyente único soberano crea y organiza los poderes públicos dotándolos de facultades y limitaciones, él establece los poderes constituidos. Al nacer

⁶⁷ Tena Ramírez, cit pos, Enrique Pérez de León. *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo*, Ed. Porrúa, México 1993. p. 78

la Constitución, desaparece y prevalecen los poderes fundados, los cuales no son soberanos porque su conducta deberá ser acorde a lo que establece la Constitución.

El maestro Enrique Pérez de León establece que existen de forma aparente preceptos que son contradictorios a lo establecido anteriormente; El artículo 39 de la Constitución Federal Mexicana decreta que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, sin completar el concepto diciendo, que esa soberanía fue ejercitada por un poder Constituyente que dio nacimiento a la Constitución, lo cual, debe interpretarse de la siguiente manera. <<La soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo quien manifiesta y deposita su voluntad en la Constitución Federal>>. ⁶⁸

La Constitución Federal es el documento o aparato normativo que contempla nuestra ley suprema, esta ley suprema tiene como esencia salvaguardar los intereses de todas y cada una de las personas que residen en el territorio nacional, así como crear los lineamientos suficientes, que permitan una armonía y estabilidad social.

La Constitución mexicana es resultado de un cúmulo de movimientos y conquistas de índole revolucionario, y de carácter social donde la voluntad del pueblo se plasma con el fin de establecer un precedente donde consta que el pueblo es libre y por tanto tiene la capacidad para establecer la Forma de Gobierno y Forma de Estado que mas le conviene, y por consiguiente todos los individuos que se encuentran bajo el amparo y cobijo de esta Constitución gozan de los derechos y obligaciones que en ella misma se establecen. Mediante la creación de aparatos normativos: Leyes Federales, Leyes Locales, Reglamentos, Circulares...

Por otro lado, el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece lo siguiente...

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental [sic].”

Con relación a esto, el profesor Enrique Pérez de León hace hincapié de que es erróneo decir que las Entidades Federativas que pertenecen a la República Mexicana son soberanas, puesto que la soberanía es una facultad que tiene una Nación, y que para su ejercicio no puede tener limitación alguna. Por consiguiente la palabra soberanos empleada en el artículo 40 de nuestra Constitución es un cuerpo extraño. Si los Estados fuesen Soberanos, no tendrían que sujetarse a los preceptos

68 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cit pos, Enrique Pérez de León. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, Ed. Porrúa, México 1993. p. 82.

“Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

constitucionales y **sí** por el contrario deben sujetarse a ellos, la palabra correcta por emplear debió ser la de **autónomos** y **no** soberanos.⁶⁹

Prosiguiendo con este mismo orden, si las Entidades Federativas fuesen soberanas, no tendrían por qué regirse por la Constitución Federal, dado que su Constitución Local tendría el mismo peso y valor. Sin embargo, todo lineamiento ó aparato normativo aplicable en territorio nacional, emana o es una extensión más de la propia Constitución Federal pues en ella, se contemplan Leyes Federales y Tratados Internacionales, Constituciones Locales, Leyes ordinarias, Leyes Reglamentarias y Normas Individualizadas, (Este principio lo encontramos en el artículo 133 de nuestra Constitución).

Por otro lado, el artículo 41 de la Constitución Federal establece lo siguiente:

“[...] El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

En este artículo el legislador vuelve a emplear la palabra Soberanía en forma equívoca. Debido a que las facultades otorgadas al Congreso son limitadas y específicas, porque de lo contrario, se corre el peligro de que los principios constitucionales y la voluntad del pueblo fuesen desconocidos.

Sin embargo, la interpretación correcta de este precepto es: Las facultades y atribuciones que tiene el Congreso de la Unión se encuentran de manera expresa en la Constitución Federal y la voluntad del pueblo se encuentra plasmada en dicho ordenamiento magno, el Congreso de la Unión simplemente ejercita de manera muy específica sus atribuciones al hacer valer los principios que en ella se contemplan (al llevarse a cabo esto, se ejerce la voluntad del pueblo).

Por otra parte, en lo que respecta al artículo 135 del mismo aparato normativo, que a la letra dice;

“[...] La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se necesita que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las

69 Pérez de León Enrique. *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo*. Ed. Porrúa, México 1993, pp. 82-83

Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

El Congreso de la Unión no actúa como Congreso Constituyente sino que realiza una labor o atribución que el propio Congreso Fundador de 1917 consideró pertinente. Debido a que el Derecho debe de estar en constante movimiento y adecuarse a las necesidades del hombre y de la sociedad de acuerdo al momento histórico, porque de no ser así, nuestra Constitución al paso del tiempo sería obsoleta y el derecho que en ella se plasma, no estaría en constante movimiento, acorde a los avances tecnológicos.

Por otro lado, si se lleva a cabo el engranaje de los artículos 41 y 135 del Pacto Federal, los cuales fueron citados con antelación; existe el riesgo de llevar a cabo una mala interpretación al establecer lo siguiente...

El artículo 41 señala que el pueblo ejerce su soberanía a través de los Poderes de la Unión y de los Estados con relación a la competencia de cada uno de ellos, y luego el artículo 135 establece que la Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

De tal forma que la interpretación literal es la siguiente: el pueblo ejerce su soberanía a través de los poderes de la Unión, quienes están facultados para adicionar y reformar el Pacto Federal; El Congreso de la Unión es el depositario de la voluntad del pueblo y por tanto funge como Congreso Constituyente y no como Ordinario, con amplias facultades para hacer y deshacer el texto Constitucional e incluso suprimir parte de los derechos adquiridos a través del nacimiento del Pacto Federal en 1917.

Sin embargo, como fue mencionado anteriormente, la palabra soberanía fue mal empleada en dos aspectos, en este artículo. El primero, el pueblo ejerce su soberanía a través del Congreso de la Unión, lo cual no es así, porque la voluntad del pueblo se encuentra plasmada en el texto Constitucional de 1917, porque en ella se hallan contempladas todas y cada una de las conquistas a las que el pueblo Mexicano se hizo acreedor mediante luchas armadas en busca de su independencia. Por tal motivo, los legisladores de esa época en forma asertiva al participar en el Congreso Constituyente lo disuelven cuando nace la Constitución, con el fin de evitar abusos por parte de los integrantes del mismo, quedando de esta manera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como única depositaria de la voluntad del pueblo. Por lo que el Congreso de Unión, hoy día, solo ejerce facultades que no van más allá, de lo establecido en el texto constitucional.

Por lo que concierne al segundo aspecto, el error al aplicar el termino de soberanía se halla cuando se dice que el pueblo la ejerce a través **de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores y de competencia**. Esto es, tanto como decir que los

Estados que son parte de la Federación son soberanos y no autónomos, por ende; su Constitución Local tendría el mismo peso que la Constitución Federal.

Por razones lógicas, cuando se señala que **el pueblo** ejerce su soberanía por medio de los Estados en lo que toca a sus regimenes interiores y de competencia, lo que se quiere decir, es que cuando se alude al pueblo, se hace en forma general y no-a título particular, ¿Qué se expresa con esto?... Que el pueblo representa una unidad en el ámbito nacional y no en un grado de Entidades Federativas. Por ejemplo, si en el artículo 41 se estableciere lo siguiente;

El pueblo de cada uno de los Estados ejerce su soberanía mediante los Congresos Locales y en forma particular con relación a otros Estados que integran la Nación mexicana, en lo que toca a sus regimenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución y las particulares de los Estados, las que en cualquier caso podrán contravenir las estipulaciones de este pacto, siempre y cuando atenten y contravengan el orden interno de cada uno de los Estados parte.

Es correcto, que bajo esta hipótesis, los Estados se digan soberanos, y más aún, su legislación no tiene por qué cuidar contravenir un orden normativo supremo, ya que no estaríamos hablando propiamente de una Federación y mucho menos diciendo que todos los Estados tienen una misma Forma de Gobierno.- “Posiblemente nuestra Constitución Política no sería bajo este esquema, más que un mero tratado internacional ó aquello que algunos estudiosos encuadran como Forma de Estado (una Confederación).⁷⁰

¡Ahora bien! Ya se puntualizo que los artículos 40 y 41 de la Constitución política mexicana, son mal interpretados; Corresponde aclarar el numeral 135 de nuestro Ordenamiento Supremo que a la letra dice: “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

La esencia de este numeral radica en el motivo del pueblo mexicano, después del nacimiento del Estado, de crear un poder Constituyente que lo representase y velare por sus intereses al momento de establecerse una forma de organización para la Comunidad Política; El poder fundador se integró por un cúmulo de personas cuyo deber fue el exaltar los principios que rigen y son las directrices de esta sociedad; La asamblea constituyente tiene como deber respetar la soberanía del país, declarándolo como principio en la Constitución Suprema de México. Porque el no hacerlo implica una

⁷⁰ Vid. supra, cap I, inc.2.

usurpación, una falta de legitimidad y una traición a la voluntad de la Comunidad Política en cuya representación actúa. Tal fenómeno acaece si se despoja a la Comunidad Política del poder constituyente, negándosele el derecho para darse una nueva Constitución cuantas veces así lo deseara, así como para alterar o reformar los principios políticos, económicos, o de cualquier otra índole, conforme al espíritu de la voluntad del Estado.⁷¹

Por otra parte, es necesario aclarar que existe una diferencia entre poder constituyente y soberanía; La soberanía lleva consigo la potestad de un Estado para autodeterminarse, es decir, representa la voluntad o el acuerdo de un pueblo (Nación) para crear sus propias leyes, para elegir la Forma de Estado que prefiere, así como la Forma de Gobierno que le convenga y el poder constituyente es una ficción más de la Comunidad Política que esta integrada por un cúmulo de personas físicas que en él, depositan el ejercicio de la soberanía. Por tal motivo el cuerpo de personas físicas que integran este poder o Congreso Constituyente funge como representantes de la comunidad, quienes en ningún momento podrán ser equiparados, ni encuadrados en la figura simple de representación que conocemos en el área de Derecho Civil. Pues ellos, en calidad de poder constituyente, no acatarán instrucciones o especificaciones de su representado, las cuales serían imposibles de realizar, pues antes bien goza de amplia libertad para crear una Constitución atendiendo principios o fines básicos que conjugan y contemplan la voluntad del pueblo, es decir; que no contravienen y atentan contra la soberanía del ser al que le pertenece. (Por tal razón el Congreso Constituyente de 1917 en México, de manera correcta al nacer la Constitución o Pacto Federal es disuelto, quedando la Constitución Federal como única depositaria de la soberanía de la Nación).

De tal suerte, que en lo que respecta a la soberanía en México, al desaparecer el poder constituyente quedan contemplados los poderes constituidos en el Pacto Federal de 1917. En pocas palabras la única manera en que el pueblo puede cambiar la estructura de la Constitución es mediante su integración como una nueva Comunidad Política. Posteriormente, crear un nuevo poder constituyente para elegir una nueva Forma de Estado y de Gobierno, así como un nuevo derecho y esto puede lograrse, tal como la historia lo ha demostrado; a través de una revolución, donde el más fuerte es quien impondrá las condiciones para que prevalezca o sea remplazado el orden supremo que rige la vida en comunidad de una Nación.

En un intento por refutar el argumento anterior, habrá quien diga que no es necesario que se dé una revolución para modificar o adicionar el Pacto Federal porque en el artículo 135 de dicho ordenamiento se encuentra plasmada esa facultad. Emitir este

71 Los principios varían de modo en que el ser, el modo de ser y el querer ser de la Comunidad Política se transforma de manera dinámica y la ley fundamental resulta ser incompatible con ellos, debe sustanciarse, modificarse e inclusive reemplazarse por otra que los proclame y que salvaguarde sus derechos e intereses básicos o fundamentales.

juicio a la ligera; Traería como consecuencia decir que el Congreso Constituyente no desapareció y que en cualquier momento o por cualquier motivo, este se hace presente para llevar a cabo los cambios que crea pertinentes; lo cual traería consigo una incertidumbre para la Comunidad Política, quien es titular de la soberanía.

Por tal razón, el artículo 135 de la carta magna, solo hace referencia a una facultad que el mismo ordenamiento le reserva para adicionar o reformarlo, siempre y cuando dichas reformas o adiciones no alteren los principios sustanciales que en él se contemplan y que dieron origen a su nacimiento.

Luego entonces, la soberanía en México se encuentra en su Constitución. Ni la Federación, ni los Estados Locales ó Municipios que componen al Estado son depositarios ó titulares de la soberanía, debido a que la voluntad del pueblo, quien es el titular de la misma. Decide depositarla en un ordenamiento supremo que es creado mediante el poder constituyente de 1917.⁷²

72 Recordemos que el poder constituyente de 1917 es una ficción del pueblo, integrada por un cúmulo de personas físicas que gozan de una amplia libertad para exteriorizar y materializar su voluntad mediante la creación de un orden supremo, que es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la cual, al momento de desaparecer el poder constituyente deposita la voluntad o la soberanía del pueblo en dicho ordenamiento. Debido a que es ilógico que el poder supremo o creador .- me refiero al pueblo que es titular de la soberanía.- tenga que ser sometido por una ficción a la cual dio vida y dotó de amplias facultades para la creación de una Constitución . Por tal motivo, el Congreso Constituyente de 1917 tuvo que desaparecer, no sin antes haber plasmado las bases o lineamientos que regirán la vida del Estado Mexicano.

CAPITULO TERCERO.

DE LAS FACULTADES DE LA FEDERACIÓN.

3. Facultades legislativas del Congreso de la Unión.

De acuerdo con lo expuesto en capítulos anteriores, en un régimen Federal existen dos ámbitos de competencia que infieren en el ejercicio del imperio del Estado, los cuales son: la Federación y las Legislaturas Locales.

El imperio que ejerce el Estado a través de la Federación, lo lleva a cabo por conducto de los órganos que desempeñan las tres funciones estatales en todo el territorio nacional, en las materias legislativas, administrativas y jurisdiccionales. Esta estructura o forma de organización, también la presentan las Legislaturas Locales, sin embargo, tienen rasgos que le son propios que serán enunciados en el desarrollo de este capitulado. No sin antes haber expuesto las facultades que tienen las dos cámaras que componen al Congreso de la Unión; la cámara de diputados y la de senadores. Con el propósito de **no** incurrir en una mala interpretación de las atribuciones que tiene el Congreso General al momento de ejercitarse una función que solo le compete ya sea, a la Cámara de diputados ó a la de senadores.

Es así, que las facultades propias y que ostenta la cámara de diputados sin intervención del senado, son de naturaleza; políticas - administrativas, políticas - económicas y políticas – jurisdiccionales y **no** así de carácter legislativo, debido a que toda ley que sea expida, deberá de hacerse a través del Congreso de la Unión.

Dichas facultades, señaladas en el párrafo que antecede, tienen como base legal los numerales 74, 110 párrafo cuarto y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales, se reproducen en forma literal.

“Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de diputados:

- I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

- II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

III. Derogada

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Quinto párrafo.- (Se deroga)

Sexto párrafo.- (Se deroga)

Séptimo párrafo.- (Se deroga)

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de diputados a través de la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha entidad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la entidad de fiscalización superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública.

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del informe del resultado de la entidad de fiscalización superior de la Federación, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la entidad de fiscalización superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La Cámara de diputados evaluará el desempeño de la entidad de fiscalización superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;

VII. (Se deroga).

VIII. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.”

“**Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante

resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de diputados y senadores son inatacables.”

-Lo subrayado es nuestro-

“Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de

sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámaras de diputados y senadores son inatacables. El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán conforme lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.”

De la transcripción literal de los artículos anteriores, podemos ubicar las facultades de la Cámara de diputados; La facultad política-administrativa la encontramos plasmada en el artículo 74 fracción primera, la cual refiere al acto jurídico unilateral, por el cual, la Cámara de diputados en ejercicio de las facultades administrativas que le son conferidas como órgano del Estado, expide el bando general a través del cual pone en conocimiento a los integrantes de la Republica Mexicana respecto a la **declaración** que hace el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el Presidente de la Republica electo.

Por consiguiente, el acto que desempeña la Cámara de diputados refiere a lo que en la teoría se conoce como acto administrativo⁷³, toda vez, que la cámara de diputados en virtud de las atribuciones conferidas por la Constitución, desempeña una acto unilateral de voluntad, de carácter informativo, que repercute en la esfera jurídica de aquellos integrantes de la República Mexicana y cuya finalidad es la de crear una certeza jurídica, al momento de expedir el bando general y dar a conocer la resolución que emite el tribunal electoral respecto al titular electo, del poder ejecutivo.

Por otra parte, las facultades político- económicas de este órgano, se encuentran contempladas en el artículo 74 constitucional, en sus fracciones II, IV, VI y VIII. Las cuales, a grosso modo, refieren a aquellas facultades de control y vigilancia que ejercita dicha cámara sobre el Presidente de la República y de los secretarios de despacho, en

73 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Pagina 1284, Novena Época.

lo que atañe a la formulación del presupuesto anual de egresos, así como también, de los gastos públicos que se hubiesen erogado en el año anterior⁷⁴.

No obstante, de haberse señalado las facultades político económicas, político administrativas de la Cámara de diputados, aun nos faltan por señalar las de índole político jurisdiccional, las cuales son de carácter acusatorio, de desafuero y de destitución.

Su fundamento legal, se halla en el artículo 74 Constitucional, fracción V, con relación a los artículos 110 y 111 de dicho ordenamiento. Debido a que corresponde a la Cámara de diputados formular acusaciones ante la Cámara de senadores, por delitos oficiales que cometan los altos funcionarios del estado. También le corresponde en ejercicio de esta potestad, la de erigirse en un gran jurado para emitir un dictamen sobre la ilicitud de los actos emitidos por funcionarios públicos.

Después que fueron expresadas las facultades de la cámara de diputados, solo resta señalar cuáles son las facultades exclusivas de la cámara de senadores, las cuales se encuentran plasmadas en los artículos 76 y 133 de la Constitución General, que serán reproducidos a la letra.

“Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;

II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga;

III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.

74 Semanario judicial de la Federación, Tomo II, primera parte, Pagina 20, Octava Época.

IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.

V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.

VII. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

VIII. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

IX. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

X. Autorizar mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, los convenios amistosos que sobre sus respectivos límites celebren las Entidades Federativas;

XI. Resolver de manera definitiva los conflictos sobre límites territoriales de las Entidades Federativas que así lo soliciten, mediante decreto aprobado por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;

XII. Las demás que la misma Constitución le atribuya.

Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

En los párrafos anteriores, se establece que las facultades del senado van desde el control y vigilancia de las relaciones internacionales y diplomáticas del país, hasta la resolución de los conflictos, sobre los límites de las Entidades Federativas que pudiesen presentarse. De tal manera que la importancia de este órgano tiene su razón de ser, en que aun cuando es electo de manera popular, no representa a ninguna clase social sino a la Federación y a las Entidades Locales, es decir, representa los intereses de la Nación misma.

De tal forma, que cada órgano del estado que desempeña un acto de autoridad tiene atribuciones o facultades propias, pero que van ligadas unas con otras, y en el caso de las dos cámaras a las que se alude con antelación, no pueden por sí mismas ejercer todas las facultades legislativas.

Es así, que la facultad legislativa de expedir leyes se ejerce cuando estas dos cámaras se integran como Congreso General, tal como se establece en el artículo 50 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice.

Artículo 50. *El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.*

No obstante, a que el poder legislativo lo encontramos depositado en el Congreso de la Unión. La facultad de legislar no es exclusiva de la Federación porque también corresponde esta potestad, a las Legislaturas Locales. Por tal razón, una vez expuestas las atribuciones de las dos cámaras que integran el poder legislativo Federal, toca ver cuáles son las facultades Legislativas que determinan la competencia de la Federación

y de las Legislaturas Locales.

Tal como se expuso en el apartado anterior, aun cuando el Congreso General se encuentra depositado en el poder legislativo, este tiene otras potestades para llevar a cabo el desempeño de actividades que fueron enunciadas y que son ejercitadas por cada una de las cámaras que lo conforman, y que traen como consecuencia la producción de actos que se traducen en leyes, decretos y fallos.

Así pues, debe entenderse que el Congreso de la Unión es el organismo bicameral en el cual se halla depositada la función de imperio del Estado Mexicano consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas leyes en sentido material; Sus facultades son de naturaleza políticas administrativas, político jurisdiccionales y político legislativas. Estás, las ejerce a través de cada una de las cámaras que lo integran ó cuando este órgano ejercita sus atribuciones como titular del poder legislativo.

El conjunto de las facultades aludidas, integra la competencia del Congreso de la Unión, sin embargo, esta competencia puede ser abierta cuando actúa como legislatura del Distrito Federal y limitativa ó cerrada en cuanto funja como legislatura Federal.⁷⁵

A la competencia cerrada se le conoce en la doctrina como competencia residual, la cual encierra el principio que hoy día se consagra en el artículo 124 de nuestra carta magna y que según algunos juristas de renombre como Mouskeli, Tena Ramírez, Burgoa y Jorge Carpizo, especifican que este principio de competencias surgió del modelo de la Constitución austriaca de 1820.⁷⁶

El principio de competencia residual consiste en que las atribuciones que la Federación no se reserve para sí, se tendrá por entendido que corresponden a las Legislaturas Locales.

De tal suerte, que la competencia residual o cerrada, faculta al Congreso de la Unión de manera expresa para legislar y expedir leyes en materias que le son conferidas de manera exclusiva a la Federación.

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”

Atendiendo el principio de competencia residual contemplado en el numeral citado de nuestra carta fundamental, es que la Federación enuncia cuáles son las áreas en las que es competente para regular y expedir leyes. Dichas facultades que son propias

75 Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, ED. Porrúa, México 2005 Pág.643

76 Acosta Romero Miguel, Teoría General del Derecho administrativo, ED. Porrúa, México 1975 Pág. 71

del Congreso de la Unión y que se encuentran contempladas de manera expresa en el artículo 73 de la Constitución Federal.

“**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;

II. Derogada.

III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:

1o. Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de **ciento veinte mil habitantes**, por lo menos.

2o. Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.

3o. Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.

5o. Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.

6o. Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.

7o. Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.

IV. Derogada.

V. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación.

VI. Derogada;

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

IX. Para impedir que en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.

X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123;

XI. Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XIII. Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al

derecho marítimo de paz y guerra.

XIV. Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio.

XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la forman, el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País.

4a. Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

XVII. Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación, y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal.

XVIII. Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;

XIX. Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos.

XX. Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicano.

XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir una ley general en materia de secuestro, que establezca, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales;

XXII. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

XXIII. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, así como para establecer y organizar a las instituciones de seguridad pública en materia federal, de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la Nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones;

para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma.

XXVI. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.

XXVII. Para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República.

XXVIII. Para expedir leyes en materia de contabilidad gubernamental que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los Estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional;

XXIX. Para establecer contribuciones:

1o. Sobre el comercio exterior;

2o. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;

3o. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

4o. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

5o. Especiales sobre:

a) Energía eléctrica;

- b) Producción y consumo de tabacos labrados;
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo;
- d) Cerillos y fósforos;
- e) Aguamiel y productos de su fermentación; y
- f) Explotación forestal.
- g) Producción y consumo de cerveza.

Las Entidades Federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las Legislaturas Locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

XXIX-B. Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales.

XXIX-C. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

XXIX-D. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social, así como en materia de información estadística y geográfica de interés nacional;

XXIX-E. Para expedir leyes para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios.

XXIX-F. Para expedir leyes tendientes a la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional.

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los

municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones;

XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil, y

XXIX-J. Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y

XXIX-K. Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado.

XXIX-L. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las Entidades Federativas y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de pesca y acuacultura, así como la participación de los sectores social y privado, y

XXIX-M. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.

XXIX-N. Para expedir leyes en materia de Constitución, organización, funcionamiento y extinción de las sociedades cooperativas. Estas leyes establecerán las bases para la concurrencia en materia de fomento y desarrollo sustentable de la actividad cooperativa de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

XXIX-Ñ. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal coordinarán sus acciones en materia de cultura, salvo lo dispuesto en la fracción XXV de este artículo. Asimismo, establecerán los mecanismos de participación de los sectores social y privado, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo noveno del artículo 4o. de esta Constitución.

XXIX-O. Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

XXX. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

En el numeral citado, encontramos expresadas las facultades del Congreso de la Unión, de las cuales se comentaran solo algunas, por ser de mayor trascendencia:

A) La facultad para establecer el proceso y la forma que deberá seguirse para la erección de un nuevo Estado o el cambio de la sede de los Supremos Poderes de la Federación en sus fracciones I, III y V; Respecto a esta fracción, se rescata la siguiente idea.

Todos los Estados cuentan con atribuciones propias que emanan de la Constitución Federal; Es incorrecto, que los Estados digan que son soberanos apegándose a lo que se establece en el artículo 40 de este ordenamiento supremo en cita. Toda vez, que es ilógico que un Estado libre, soberano e independiente para su nacimiento dentro del territorio nacional, necesita la aprobación del Congreso de la Unión y de las demás Entidades Federativas que lo conforman para poder establecerse con tal calidad. Luego entonces, **los Estados son autónomos y no soberanos, y tienen facultades propias que emanan del Pacto Federal y que son ejercidas mediante una competencia residual ó mediante una competencia establecida mediante mecanismos de cooperación con la Federación.**

B) La facultad impositiva para legislar en el ámbito tributario (fracción VII), de acuerdo con las materias que se encuentran previstas en la fracción XXIX de dicho ordenamiento. Mediante esta potestad, el Congreso Federal puede decretar cualquier impuesto que tenga como finalidad cubrir o sufragar las erogaciones que debe realizar la Federación para atender los diversos servicios y necesidades públicas a cargo de los diferentes órganos del Estado.⁷⁷ A través de la satisfacción de mecanismos que ayudan a llevar un buen control sobre la función de tributación pública como lo es el establecimiento de leyes federales para evitar una doble tributación en las materias a las que se aluden en la fracción que antecede.

⁷⁷ Burgoa Ignacio, op, cit., Pág. 645

C) Competencia para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123. Esta facultad es una de las más importantes que tiene la Federación y se contempla en la fracción X del citado numeral 73 Constitucional.

D) La potestad para legislar en materia de relaciones de comercio, que se lleva a cabo entre sujetos que se colocan en una situación de coordinación entre particulares y los órganos del Estado: existe una situación de coordinación cuando el Congreso de la Unión expide ordenamientos ó normas jurídicas de carácter mercantil que regulan los actos de comercio entre dos o más sujetos de derecho, con carácter de particulares. Es decir, “la facultad que desempeña el Congreso federal es la de expedir ordenamientos que establezcan los requisitos o condiciones que los giros mercantiles deben satisfacer para funcionar públicamente.”⁷⁸

E) La facultad de regular las materias de nacionalidad y condición jurídica de los extranjeros en territorio nacional. (Ciudadanía, naturalización, colonización, emigración, inmigración y salubridad general de la Republica)

Respecto a esta potestad, es evidente que el legislador de manera correcta reservara esta atribución a la Federación, porque la naturaleza de estas materias corresponde a un orden nacional. Es decir, que resultaría totalmente fuera de lugar, que esta potestad no correspondiese al Congreso General, sino a las Legislaturas Locales, porque si decimos que las Legislaturas Locales tienen la facultad de regular las materias a las que aluden en el párrafo que nos precede, es tanto como decir, que cada una de las Entidades Federativas tiene su propio sistema normativo para regular estos rubros que traen consigo una disparidad de criterios, donde los sujetos de derecho tendrían que satisfacer los lineamientos normativos de cada una de las Entidades Locales.

Por tal motivo, corresponde la primacía y en algunas circunstancias la exclusividad para regular los ámbitos de ciudadanía, naturalización, colonización, emigración, inmigración y salubridad general de la Republica al Congreso de la Unión, y en otras circunstancias, compete a las Entidades Federales y a la Federación legislar en forma concurrente sobre una misma materia.⁷⁹

78 *Ibíd.* Pág. 651

79 E. g.: Salubridad General en toda la Republica. El artículo 73 Fracción XVI, establece que es potestad del Congreso de la Unión regular esta materia, sin embargo, queda entre dicho, el tema de materia de Salubridad General, porque no sabríamos distinguir o precisar lo que es salubridad General de la Republica y Salubridad general de cada una de las Entidades Locales, aun cuando intentásemos aplicar el principio del 124 constitucional, dado que el termino es muy amplio, es difícil que la federación enuncie en un listado cuales serán sus atribución para este campo, dejando las que no se reserve para si a las Entidades Locales.

F) La facultad en el ramo de asentamientos humanos. Esta atribución la desempeña en virtud de este numeral, en su fracción XXIX-C, al expedir leyes que ayuden a adecuar la concurrencia, de las Entidades Federativas, de los Municipios y de la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias en materia demográfica, con animo de que pueda cumplirse con el objeto que establece el artículo 27 constitucional, en su tercer párrafo.

G) La facultad en ecología: EL Congreso de la Unión esta facultado para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los municipios en los ámbitos de sus propias esferas para tener un mejor control y cuidado del medio ambiente. (Fracción XXIX-G).

H) La de expedir leyes que instituyan a los tribunales de los contencioso administrativos, para que con apego a estas, dicho órgano pueda dirimir las controversias suscitadas entre la administración pública federal y los particulares.

I) La fracción de este artículo que se cita, trata de las facultades implícitas que tiene el Congreso de la Unión, toda vez, que tiene la potestad de expedir todas las leyes que sean necesarias a efecto de hacer efectivas todas las facultades que le otorga esta Constitución.

Burgoa respecto a este tópico, manifiesta que las atribuciones que tiene el Congreso General en virtud del artículo 73 fracción XXX, representan medios normativos que son de utilidad a este órgano, para que pueda cumplir con todas y cada una de las atribuciones que le encomienda la Constitución Federal.⁸⁰

Lo que Burgoa quiere aclarar es que el Congreso no puede expedir leyes donde la Constitución no lo autoriza, mientras que en virtud de la competencia residual que ejercen las Entidades Federales, estas sí pueden pronunciar leyes en todas las materias donde no tiene prohibición para legislar.

Respecto a esto, Eduardo Ruiz quien es citado por Ignacio Burgoa en su obra de Derecho Constitucional, nos muestra un ejemplo, el cual transcribiremos textualmente:⁸¹

“El Congreso de la Unión tiene las facultades para fijar las condiciones que deba tener la moneda, según el tenor de la Fracción XXIII; pues por la fracción XXX tiene no sólo la de señalar estas o aquellas condiciones, sino la de imponer penas a los que las alteren.”

Es así, que el espíritu de esta fracción consiste en que ***toda ley es necesaria cuando es útil y no contraviene el objeto ni los principios constitucionales en virtud de los cuales fue creada.*** Por tanto, toda norma que sea expedida por el

⁸⁰ Burgoa Ignacio, op. cit. , p. 668

⁸¹ Ídem. Pág.667

Congreso de la Unión en el ejercicio de las facultades implícitas y expresas que le confiere la Constitución Federal, no representa una invasión de competencias, pese a que las Entidades Federales pudiesen expedir una ley en el ámbito espacial de su competencia para regular una actividad que puede ser considerada propia de las mismas, por no estar contemplada en el artículo 73 y al hacer en forma errónea, la interpretación del artículo 124, toda vez, que existen facultades que son de interés nacional y que para su desempeño es necesaria la cooperación de todas las esferas en el ámbito federal; tal es el caso en materia de nacionalidad, seguridad social, educación, etc.

J) La potestad de expedir por parte del Congreso General, leyes generales aplicables en materia laboral para todas las Entidades Federativas. De igual forma, corresponde a la Federación la expedición y aplicación de los ordenamientos normativos en materia laboral relativos a la regulación de los sectores de la industria: Textil, Eléctrica, Cinematográfica, Hulera, Azucarera, Minería, Metalúrgica y Siderurgia, Hidrocarburos, Petroquímica, Cementera, Calera, Automotriz, Química, Farmacéutica y alimentos, Celulosa y papel, de Aceites, grasas y vegetales, entre otras.

Por otro lado, la competencia del Congreso de la Unión no se agota, con las materias que se hayan normadas en el artículo 73 Constitucional, dado que este cuerpo supremo le confiere otras facultades para expedir leyes en otras áreas:

I. El artículo 27 Constitucional declara que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. Esta disposición es llevada a cabo mediante la expedición de leyes por parte del Congreso de la Unión.

II. El artículo 29 Constitucional especifica que solo en los casos de urgencia pueden suspenderse las garantías individuales, al existir un peligro inminente de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave conflicto. La función o atribución que juega el Congreso de la Unión en este tipo de situación, es la de dictaminar si es viable la suspensión de garantías que pueda plantear el ejecutivo federal. Por lo que, si la suspensión tuviese lugar, el Congreso reunido, concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación mediante un decreto que sustancialmente representa una ley, que justificará las facultades con las que el Presidente de la República lleva a cabo este acto.

III. Compete al Congreso la facultad de expedir leyes en materia de educación en toda la república, con el propósito de unificar, coordinar y distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y Municipios, e imponer todos los mecanismos de control aplicables, para sancionar a los funcionarios que no cumplan con las disposiciones

relativas a este rubro. (Artículo 3º Constitucional).

IV. En el numeral 131 constitucional se señala que el presidente de la República podrá emitir actos formalmente legislativos cuando el Congreso de la Unión, así lo **autorice, para legislar y expedir disposiciones de carácter general en materia arancelaria o no arancelaria, y de comercio exterior**. Con el propósito de dotar al Estado de mecanismos jurídicos eficientes y expeditos que le permitan encauzar las operaciones de comercio internacional en beneficio de la economía nacional y responder con la velocidad necesaria a las fluctuaciones que el intercambio de bienes con el sector externo provoca a aquélla. Por lo que mediante esta facultad el Ejecutivo Federal expide leyes de observancia general de la misma jerarquía que las leyes dictadas por el propio órgano legislativo (Congreso de la Unión).⁸²

Así, el presidente de la República tiene facultades legislativas conferidas por la propia Constitución en materia de comercio exterior, en donde se le faculta para crear, aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y expedir leyes con el propósito de que estuviera en la posibilidad, tanto material como jurídica, de adecuar o alterar los aranceles en atención a las necesidades económicas imperantes en el país en un momento determinado. Lo cual trae consigo, que también tenga la facultad **para derogar** las disposiciones contenidas por la ley emitida por el Congreso General.⁸³

Sin embargo, la potestad legislativa del ejecutivo federal no es tan amplia y como se infiere, dichas atribuciones las ejercita mediante autorización previa del Congreso General, al cual deberá de rendirle cuentas del ejercicio y uso de dicha atribución al momento de enviarle el presupuesto fiscal de cada año.

V. La facultad que tiene el Congreso General, en virtud del artículo 135 de la Constitución Federal no es igual a la que tiene para la creación de leyes ordinarias y extraordinarias, dado que en virtud de este numeral tiene la potestad de reformar y adicionar la Constitución y para ello, requiere de manera necesaria de la colaboración de las legislaturas de los Estados, para que estos, emitan su aprobación, en forma mayoritaria.

La función que desempeñan los Estados o Legislaturas Locales es la de aprobar las reformas o adiciones que se pretendan hacer a la

82 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, p. 211, Novena Época.

83 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, p. 251, Novena Época

Constitución general, a través de la emisión de su voto, el cual deberá representar una mayoría.

En tanto que, la función que desempeña el Congreso de la Unión es la de dar seguimiento al procedimiento legislativo para reformar o adicionar la Constitución, cuando se ha acordado dentro del procedimiento legislativo por lo menos, por el voto de las dos terceras partes del Congreso General la aprobación de adiciones o reformas a la misma, después, deberá promulgar un decreto donde hará saber al ejecutivo federal de dichas adiciones o reformas, y este procederá a dar continuidad al proceso legislativo.

Por otra parte, después de haber expuesto el tema de atribuciones del Congreso de la Unión, corresponde puntualizar cuáles son las facultades de las Legislaturas Locales.

3.1 Facultades legislativas de las Legislaturas Locales.

Las Entidades Federativas están dotadas de una personalidad jurídica reconocida en la Constitución Federal. En nombre de la cuál, los Estados concomitantemente están capacitados para contraer derechos y ejercerlos en forma reciproca frente al Estado Federal y de forma coordinada ante personas físicas o morales que no estén colocadas en la situación de autoridad. Como podemos ver, la personalidad jurídica es un elemento que distingue a los Estados como miembros de la Federación, de los departamentos o provincias en que se descentraliza el Estado central, debido a que el fundamento legal de su existencia esta en el artículo 73 Constitucional.

De esta forma, los Estados miembros de la Federación ejercen el imperio y el dominio del Estado sobre los bienes muebles e inmuebles que se hallan dentro de su esfera competencial. El imperium se ejerce por actos de los órganos de la entidad federativa, dentro de un cuadro competencial que denota su Constitución y sus leyes, que no son otra cosa, que el mismo poder público en virtud del cual desempeñan potestades de naturaleza administrativa, jurisdiccional y legislativas mediante actos administrativos.

Consecuentemente, los actos que realizan las Entidades Federativas en el desempeño de las atribuciones que les fueron conferidas, por un acto de imperio solo tienen consecuencias jurídicas en el territorio del Estado que lo emite, solo con relación a los bienes muebles e inmuebles, según se ordena en el artículo 121 fracción I y II de la Constitución Federal.

Por otra parte, no todos los actos emitidos por las Legislaturas Locales se rigen a través de este principio, debido a que los actos de autoridad emitidos por una Legislatura Local, de naturaleza administrativa, judicial y del estado civil de las personas se rigen o pueden estar sujetos al principio de extraterritorialidad, consagrado en las

fracciones III, IV y V del artículo señalado en el párrafo anterior de nuestra Constitución.⁸⁴

Las Entidades Locales encuentran el fundamento de su existencia en el Federalismo mexicano, en los artículos 73 y 121 de la Constitución Federal y las diferencias que se presentan entre los Estados Locales y la Federación son de naturaleza funcional y no orgánica, diferencias que señalan a continuación:

- A. Las leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión son aplicables a todo el territorio nacional en tanto que; las leyes expedidas por las Legislaturas Locales solo tienen como ámbito de vigencia y aplicación el territorio o espacio geográfico que les fue asignado.
- B. La competencia para expedir leyes en diversas materias por parte de la Federación y de los Estados que la componen se rige en primera instancia por el principio de competencia residual consagrado en el artículo 124 de la ley fundamental ó mediante el sistema de competencia concurrente, donde, tanto los Entes Locales y la Federación pueden legislar sobre una misma materia en virtud de una ley marco.

84 Artículo 121. En cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros. El Congreso de la Unión, por medio de leyes generales, prescribirá la manera de probar dichos actos, registros y procedimientos, y el efecto de ellos, sujetándose a las bases siguientes:

I. Las leyes de un Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio, y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él.

II. Los bienes muebles e inmuebles se regirán por la ley del lugar de su ubicación.

III. Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes.

Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció, y siempre que haya sido citada personalmente para ocurrir al juicio.

IV. Los actos del estado civil ajustados a las leyes de un Estado, tendrán validez en los otros.

V. Los títulos profesionales expedidos por las autoridades de un Estado, con sujeción a sus leyes, serán (serán, sic DOF 05-02-1917) respetados en los otros.

- C. Los Estados en virtud del artículo 117 constitucional tienen una prohibición de forma absoluta para legislar en determinadas materias. Sin embargo, existen otros ramos contemplados en el artículo 118, que son exclusivos de la Federación y en donde tampoco los Estados pueden legislar, salvo consentimiento que otorgue el Congreso de la Unión para que estos, puedan ejercer el poder ejecutivo y legislativo en esos ramos. A este tipo de restricción se le conoce como de carácter relativo, mediante la cual podemos señalar que se da otro tipo de competencia de carácter permisivo.
- D. El poder normativo de los Estados que componen a la Federación no es soberano pues él ejerció del mismo, no puede transgredir o desconocer las bases generales que se encuentran consignadas en el artículo 116 Constitucional. Lo cuál, **no quiere decir** que por el hecho de que los Estados Locales no sean soberanos no puedan establecer sus propias leyes ó ejercer el poder público que les fue conferido, dentro de su ámbito espacial o territorial. Ya que esa facultad la ejercen en virtud de lo que establece el numeral 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Donde se señalan los lineamientos que las Entidades Federativas deben respetar al organizarse, *“sin que ello entrañe que, acatándolos, no puedan ampliar las condiciones mínimas que representan, ni reglamentarlas en su legislación constitucional u ordinaria. Negar esta posibilidad equivaldría a eliminar la autonomía de los Estados y proscribir, por tanto el régimen Federal”*.⁸⁵

El maestro Burgoa al expresar la idea plasmada en el párrafo anterior, lo que nos da a entender, es que al negar la facultad a los Estados para que puedan organizarse dentro de su territorio, se niega la existencia de la Federación porque nos situaríamos bajo un sistema unitario donde se les da una descentralización funcional y **no** una **autonomía** a los Estados Locales.

Sin embargo, el supuesto señalado en párrafo anterior, no se actualiza debido a que la Forma de Estado que se tiene en México es de carácter Federal, donde todas las atribuciones de las Entidades Federativas y de la Federación no pueden ser excedidas de los límites que marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [sic].

En virtud de este sistema, cada una de las esferas que componen la forma del Estado Federal mexicano encuentra su sustento en una base física la cual se le denomina circunscripción territorial. Que sirve de asiento para los órganos federales y para los de carácter estatal, como se les conoce comúnmente a las autoridades en que se hallan depositadas las funciones legislativas, ejecutivas y judiciales.

⁸⁵ Burgoa Ignacio, op, cit., Pág. 912

Es mediante la circunscripción territorial que a los Estados Locales se les asignan de manera específica un espacio geográfico donde puedan ejercer en forma descentralizada el poder público del Estado Mexicano. De lo contrario, el problema que se presentaría de no existir esta circunscripción territorial, es la existencia de todos los Estados de la Federación en un mismo espacio geográfico ó de competencia.

¿Qué se pretende establecer con esto? Es sabido que México cuenta con 31 Estados y un Distrito Federal y que cada uno de los Estados se encuentra circunscrito a un espacio geográfico determinado donde se ejerce el poder público del Estado de manera descentralizada. Si el Congreso de la Unión desapareciera los límites que determinan la competencia territorial de cada una de las Entidades Federativas. Luego entonces, los 31 Estados, el distrito federal y la misma Federación, al no haber una delimitación de competencia espacial, estarían en la necesidad de ejercer sus facultades en toda la Republica Mexicana, lo cual tiene una aplicación jurídica y políticamente imposible, porque habría una duplicidad de normas de carácter impositivo fundadas en la expedición de los actos de autoridad de cada entidad federativa para que fuese aplicada en todo el territorio nacional.⁸⁶

Situación que es imposible y errónea, porque no es viable que converjan dos o más poderes de imperio en un mismo territorio ú espacio geográfico, aludiendo que en el Distrito Federal es lo que ocurre, lo cual es totalmente incorrecto porque no podemos aducir que en el Distrito Federal concurren dos poderes de imperio como lo son el Federal y el Local. Toda vez, que es el lugar donde reside y se encuentra depositado el supremo poder de la Federación al que se alude en los artículos 49 y 44 Constitucionales.

El Congreso de la Unión en el ejercicio de sus facultades ejerce una doble función mediante una competencia abierta ó cerrada. En virtud de la competencia cerrada o residual, desempeña las atribuciones expuestas con antelación en este capítulo a favor de la Federación. En tanto que mediante la competencia abierta o enunciativa se constituye como Legislatura Local del Distrito Federal, desempeñando sus funciones ejecutivas, judiciales y de carácter legislativo, al expedir leyes en todas aquellas materias que no le correspondan al Estado Federal.

La razón de que en el Distrito Federal se desempeñen estas dos funciones por parte del Congreso General no solo tiene que ver con que es lugar de residencia de los Poderes de la Federación, sino que obedece también a un aspecto "**político y jurídico**". Según lo que señala el artículo 43 constitucional es una entidad que forma parte integrante de ellos. Es por eso, que como entidad Federativa que se encuentra delimitado por la legislación orgánica respectiva cuenta con; una población, un orden jurídico y un conjunto de órganos que dentro de él, desempeñan las actividades

86 e. g. El artículo 31 fracción IV señala que es obligación de los mexicanos contribuir con los gastos públicos de la Federación, de los Estados o Municipios donde residan. Así María Sánchez, en virtud del mandato constitucional no sabría cuáles son los impuestos a pagar, si tiene que hacerlo a la Federación, al Estado de Puebla, Michoacán, Zacatecas, Guerrero u otras Entidades Federativas que decidiesen gravar un mismo objeto.

legislativas, ejecutivas y judiciales. Por lo que respecta a los derechos políticos subjetivos que se limitan al voto activo, de los sujetos que residen en calidad de ciudadanos dentro de su esfera competencial, se ejercen mediante la elección de los integrantes que conformaran al Congreso de la Unión y del Presidente de la Republica y no así, del Jefe de Gobierno del Distrito Federal. A diferencia de lo que sucede con los Estados miembros, el Distrito Federal no tiene una Constitución particular, pues su orden jurídico se rige mediante el Estatuto de Gobierno para el Distrito Federal publicado el día 26 de Julio de 1994 y con todas las leyes que como legislatura Local expide dicho congreso.

Por ende, el poder legislativo del Distrito Federal, que se ejerce por el Congreso de la Unión y cuya competencia refiere a lo que marca él articula 124 Constitucional, trae consigo, que el órgano legislativo compuesto por el Congreso General propicie que el fenómeno de la legislación de esta entidad Federativa, provenga de un órgano que no se compone por representantes del núcleo demográfico de su ámbito espacial, sino que se encuentre integrado por diputados y senadores de toda la Republica Mexicana.

Situación que trae consigo, que los integrantes del Congreso de la Unión, los cuales no fueron electos para el desempeño del poder legislativo en el ámbito local por la población que se encuentra en el espacio territorial del Distrito Federal. Expidan leyes u ordenamientos legales dirigidos a dicho sector, imponiéndoles obligaciones y derechos, lo cual, a criterio del maestro Ignacio Burgoa representa una disminución política de los derechos de la población que lo conforma, frente a las demás poblaciones de los Estados Locales.⁸⁷

Por otra parte, para finalizar este capítulo solo resta expresar que mediante el mismo. Se trataron de plasmar a groso modo, las atribuciones que se tienen por el Congreso de la Unión en virtud de una sola personalidad jurídica y del ejercicio de sus funciones mediante una competencia abierta en calidad de legislatura del Distrito Federal y a través, de una competencia cerrada como cuerpo legislativo de la Federación.⁸⁸

Así, también se intento marcar un parámetro que sea útil para saber cuáles son las facultades que le competen a las Entidades Federativas mediante el uso de una competencia residual, una competencia de forma concurrente, de naturaleza permisiva, explicita e implícita.

Todo esto, fue llevado a cabo con la finalidad de tener una visión que permita diferenciar las atribuciones que la Federación tiene para legislar en materia de seguridad privada. Tema central de este trabajo y que será abordado en él capítulo que se presenta a continuación.

87 Idem. Pag.940

88 9ª Época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo VIII, Febrero, 1991, p. 48.

CAPITULO IV

DE LA SEGURIDAD PRIVADA.

4. Concepto de Seguridad Privada.

El Estado mexicano esta cimentado en un sistema de derecho de corte democrático que se fija a través de las leyes que resguardan los más altos principios constitucionales de separación de poderes. En el artículo 40 de la Constitución General se prevé que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática y Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una Federación regida por los principios de la Ley Fundamental. Por su parte el artículo 115 constitucional, en su primer párrafo, dispone que los Estados adoptaran para su régimen interior, la Forma de Gobierno republicana, representativa y popular. En el artículo 41 se establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y de los Estados en sus respectivas jurisdicciones; Del numeral 49, se desprende que el supremo poder de la unión, para su ejercicio se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un solo individuo, salvo, los casos en los que se le confieren facultades extraordinarias al ejecutivo Federal. Así, todos los principios que encierra nuestra carta magna son los que otorgan legitimidad al Estado y sirven para crear reglas de conducta. Sin embargo, cuando son violentados atentan contra la seguridad del Estado, por tanto, se establecen distintos niveles de seguridad que hacen necesario el manejo de conceptos como los de seguridad interior, exterior y de orden público.

Estos niveles de seguridad regulan las normas de conducta que existen en la sociedad para su propia sobrevivencia; estas, representan reglas importantes para aquellos que integran a la comunidad, quien crea un orden jurídico-político cuya causa eficiente es el grupo humano que en su nombre o en su representación lo elabora (Poder constituyente, que sirve para crear un Estado).

Al ser creado, como se vio en capítulos anteriores, necesita de una Forma de Estado, de una Forma de Gobierno, de una Soberanía y de facultades propias de cada esfera, donde se ejerce el poder. Todo ello, tiene como objeto satisfacer los fines del Estado para poder beneficiar a la comunidad que lo creó.

Recordemos que los fines del Estado son: 1. La Defensa Nacional; 2. Garantizar la integridad del Estado; 3. Seguridad Interior; 4. Hacienda; 5. Relaciones Exteriores;

6. Salubridad; 7. Seguridad Social, etc. Se entiende por fines o Cometidos del Estado, a aquellos actos que se desarrollan mediante el Poder Público⁸⁹

El Poder Público es el que representa al conjunto de órganos en que se encuentra depositada la autoridad de los diferentes poderes del Estado (Es decir, todas aquellas instituciones, organismos u autoridades que ejecutan las facultades ó poderes que la Constitución Federal les confiere).⁹⁰

De tal manera que la Seguridad es uno de los cometidos que desempeña el Estado para mantener la estabilidad y certeza jurídica de la comunidad que lo integra: protegiendo su libertad, su integridad física, sus bienes y derechos.

Sin embargo, pese a los constates esfuerzos del Estado, la delincuencia tuvo un incremento considerable a partir de la década de los ochenta. La capacidad Estatal para cumplir con este cometido es insuficiente, por tales razones, es que el concepto de seguridad, acoge una figura jurídica más: **la de seguridad privada**.

Esto se debe, a que los problemas de seguridad pública han rebasado los límites a los que se encontraban sujetos; su complejidad es creciente e involucra cada vez un número mayor de factores y recursos para su consecución, puesto que las conductas no conocen fronteras temporales, ni territoriales, ni representan las competencias codificadas para cada uno de los órganos estatales, motivos por los que mediante el Derecho se han tomado las acciones necesarias para definir, fundamentar y legitimar los niveles de seguridad para poder abatir los problemas de seguridad pública.

El concepto de seguridad es muy amplio, por tal motivo, para aspectos prácticos, se entiende por seguridad:

“[...] Der. Garantía que el poder público ofrece a los ciudadanos de su jurisdicción de no ser ofendidos impunemente y de ser atendidos en sus reclamaciones legales. // Sistema de organización de la fuerza pública que cuida de manera eficaz de impedir o de reprimir las agresiones de que pueden ser víctimas las personas honradas”⁹¹

Por otro lado, por seguridad jurídica debe comprenderse:

“[...] la certeza que tiene el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, establecidos previamente”⁹².

“La seguridad jurídica puede entenderse desde dos puntos de vista, uno objetivo y otro subjetivo. Desde el punto de vista subjetivo, la seguridad equivale a la certeza moral que tiene el individuo de que sus bienes le serán respetados; pero esta

⁸⁹ Castrejon García, Gabino Eduardo, Derecho Tributario. Ed. Cárdenas, México, 2002. Pág. 60-61

⁹⁰ Ídem.

⁹¹ Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para juristas, Tomo II, Tercera edición, Ed. Porrúa, México DF. 2008. Pág. 1428

⁹² Instituto de Investigaciones Jurídicas. Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa, México DF, 2001, Pág. 3429

convicción no se produce si de hecho no existen en la vida social las condiciones requeridas para tal efecto: la organización judicial, el cuerpo de policía, leyes apropiadas, etc. Desde el punto de vista objetivo la seguridad equivale a la existencia de un orden social justo y eficaz cuyo cumplimiento esta asegurado por la coacción pública”.⁹³

Por otra parte, es importante diferenciar el precepto de Seguridad Nacional ó del Estado, del de Seguridad Pública ó Seguridad Ciudadana.

Seguridad Nacional...<< refiere a todos aquellos programas, medidas e instrumentos que cierto Estado adopta para defender a sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o una agresión externa >>.⁹⁴

<< Cabe mencionar que la “seguridad nacional” no se concreta a la capacidad militar para evitar dicho eventual derrocamiento sino que, en general, también implica la habilidad del Gobierno para funcionar con eficiencia y satisfacer los intereses públicos; virtualmente todo programa gubernamental, desde la capacitación militar hasta la construcción de vías generales de comunicación y la educación misma (con independencia de lo controvertido que pueda ser desde el punto de vista político, tomando en cuenta las prioridades de cada Estado), puede justificarse en parte por proteger la seguridad nacional. En efecto algunas medidas adoptadas por los diversos sistemas jurídicos para evitar su destrucción o el derrocamiento de sus órganos supremos, con frecuencia se han considerado violatorios de los derechos humanos, en concreto de las libertades políticas presentándose una tensión entre estas y la seguridad nacional [...] conviene señalar que la expresión de “seguridad nacional” equivale a la de “seguridad estatal” o “seguridad del Estado”, mismas que se utilizan con menor frecuencia pero que desde un punto de vista jurídico, se pueden considerar más precisas; en efecto, mientras el concepto de Nación tiene un carácter meramente sociológico, es claro que el de “Estado”, es por esencia y naturaleza, de contenido jurídico como apunta Kelsen, el Estado no es más que la personificación de un orden jurídico específico que ha alcanzado cierto grado de centralización (pp291-295), razón por la cual en contextos jurídicos es preferible el vocablo “ seguridad del Estado” >>.⁹⁵

Del otro lado de la balanza se encuentra la seguridad pública. Precepto...<< que obliga a plantear dos niveles de análisis. El primero a partir de la evolución del concepto en nuestro país, y el segundo en atención a la idea que retoma actualmente la ley al respecto. En cuanto al primero es preciso señalar que durante la época colonial se entendía a la seguridad pública como la función de vigilancia preventiva, es decir la labor encomendada a los gendarmes o policías preventivos, generalmente realizada por policías municipales para prevenir infracciones a reglamentos o bandos de policía y buen gobierno.

93 Ídem.

94 Ibíd. Pág. 3430

95 Ídem.

Esta concepción tiene sus antecedentes históricos en las ordenanzas de la época que sustentaban la actuación de aquellos vigilantes nocturnos o serenos y de los alguaciles que velaban por su exacto cumplimiento y contaban para ello con la colaboración de los vecinos. Eran entonces, como ahora, objeto de esta materia las reglas de comportamiento de los ciudadanos y de la población en general, en vías públicas, en calles, plazas, caminos y lugares de concurrencia.

En consecuencia la seguridad pública por tradición, fue una materia a la cual se le restaba importancia, por ende, poca cosa se hacía para enfrentar al fenómeno de la delincuencia desde una perspectiva seria, profesional y legal.

Hoy en día la seguridad pública es concebida, no sólo como una función que comprende las actividades ejecutivas de prevención, sino también las acciones de investigación y persecución para que los delincuentes sean sancionados y readaptados conforme a las leyes.

También, se puede definir como la actividad encaminada a prevenir y disminuir las infracciones y delitos, así como, las acciones que realiza el Ministerio Público, a través de la procuración de justicia, como las autoridades administrativas responsables de la readaptación social del delincuente y la adaptación del menor infractor; así mismo, la labor de las instituciones encargadas de la protección de las instalaciones y servicios estratégicos del país y, en general, todas las que realicen directa o indirectamente las dependencias y entidades que deban de contribuir a los fines de la seguridad pública, como podrían ser : a) mantener el orden público; b) proteger la integridad física de las personas, así como de los bienes; c) prevenir la comisión de delitos e infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía; d) colaborar en la investigación y persecución de los delitos, y e) auxiliar a la población en casos de siniestros o desastres.

La idea anterior fue utilizada en la exposición de motivos de la iniciativa de ley que establece las bases para el sistema nacional de seguridad pública, lo cual nos permite concebir a la seguridad pública en un amplio sentido, es decir, como el género, con especies como la procuración de justicia, la administración de justicia y la ejecución de sanciones, lo cual deriva en una concepción difusa de la seguridad pública, es decir está inmersa en todo el sistema de justicia penal>>.⁹⁶

La seguridad pública... “puede ser definida como la actividad encomendada al Estado para salvaguardar los intereses de la sociedad, a los cuales definiremos técnicamente como bienes jurídicos, en actividades de prevención y como el presupuesto de una debida procuración y administración de justicia”⁹⁷. También puede entenderse como tal...”función a cargo de la Federación, el Distrito Federal que tiene como fines salvaguardar la integridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial

⁹⁶ *Ibíd.* Pág. 3432

⁹⁷ *Ídem*

y general de los delitos, la investigación y persecución de los delitos y la reinserción social del individuo en términos de la presente Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [sic]”.⁹⁸

Después de lo expuesto en párrafos anteriores, es claro poder establecer una diferencia entre seguridad nacional y la seguridad pública. En la primera, la tendencia es salvaguardar los órganos supremos del propio Estado o de la comunidad estatal, que de manera general se halla encomendada a las instituciones o fuerzas armadas como el ejército, marina y fuerza área nacional, según lo señala el artículo 73, fracción XIV. Mientras que en la segunda, se aluden a la protección de las personas y bienes de los ciudadanos, en mayor o menor medida.

Por otro lado, cabe mencionar que existen otros tipos de seguridad, como es el caso el de seguridad social, seguridad internacional, seguridad e higiene del trabajo, seguridad colectiva, seguridad de los medios de transporte y de comunicación, entre otras. Sin embargo, la que nos interesa para el desarrollo del presente trabajo de investigación es la Seguridad Pública, de la cual se desprende el tema central de esta tesis: Seguridad Privada.

[...] se entiende como tal, a la actividad a cargo de los particulares, autorizada por el órgano competente, con el objeto de desempeñar acciones relacionadas con la seguridad en materia de protección, vigilancia, custodia de personas, información, bienes inmuebles, bienes muebles o valores, incluidos su traslado; instalación, operación de sistemas y equipos de seguridad; aportar datos para la investigación de delitos y apoyar en caso de siniestros o desastres, en su carácter de auxiliares a la función de Seguridad Pública.⁹⁹

Los conceptos enunciados con antelación, tienen como factor común la protección de **bienes jurídicos**: En la seguridad jurídica el bien jurídico protegido es: el orden social; En la seguridad nacional el bien jurídico que se protege es: el ordenamiento supremo mediante el cual se institucionaliza el poder; En la seguridad pública y la seguridad privada de forma concurrente el bien jurídico que se salvaguarda es: la integridad y derechos de la comunidad que se halla bajo el amparo del Estado. Por tanto, la seguridad privada deriva de la seguridad pública y ambas dependen de un ordenamiento legal para su existencia y correcta ejecución.

4.1 Formas de regulación.

En 1994 se reformó la Constitución Federal para fortalecer al Poder Judicial y para impulsar acciones integrales de atención en cuestiones de seguridad pública, motivada por la creciente manifestación de fenómenos delictivos que afectan en forma severa a la sociedad, sumada a la capacidad organizada y movilizadora, frente a la que el Estado

⁹⁸ Artículo 2. Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Diario Oficial de la Federación, 02 de enero del 2009.

⁹⁹ Artículo 2 Frac. I, Ley Federal de Seguridad Privada, Diario Oficial de la Federación, 06 de Julio de 2006.

mexicano no puede actuar con acciones desarticuladas carentes de una estrategia coherente. Se hizo evidente que los tres niveles de Gobierno se coordinasen en este ámbito.

El 31 de Diciembre de 1994 fue reformado el artículo 21 constitucional, con el ánimo de establecer una forma de coordinación entre las tres esferas de Gobierno mediante la instauración de un Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Para concebir este sistema de coordinación, se expide una ley marco (Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Diciembre de 1995)¹⁰⁰. Con la creación de dicho Sistema, se crea el Consejo Nacional de Seguridad Pública con el fin de establecer las políticas de seguridad pública, así como las de ejecución, seguimiento y evaluación de los tres niveles gubernamentales. Los integrantes de dicho consejo, son el Secretario de Gobernación, el Secretario de Defensa Nacional, el Secretario de Marina, el Procurador General de la República, los Gobernadores de los Estados, el jefe del Distrito Federal y el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Con esta ley marco se instituye el registro nacional sobre personal y equipo de seguridad pública, así como también, la estadística de seguridad pública, la información sobre delinquentes y las reglas sobre el manejo de la información (en este último caso, la consulta de información solo puede hacerse por la policía preventiva y judicial, por las autoridades administrativas de readaptación social, el Ministerio Público y las autoridades Federales).

Los tres niveles de Gobierno mediante la ley marco a la que se alude en el párrafo anterior se coordinan para salvaguardar la **seguridad** a nivel Estado, hasta delimitar la esfera de la **seguridad** como tal y llegar a concebir la participación del sector privado en este campo.

La seguridad privada es una rama auxiliar de la de índole pública porque su desempeño tiene como fundamento legal la fracción XXIII del artículo 73 y del numeral 21 de la Constitución Federal. Necesita de la cooperación de todos los sectores; la justificación de la presencia de la Secretaria de Defensa Nacional y de Marina. Obedece a que el ejército, la marina y la fuerza aérea, además de estar preparados en caso de guerra, deben de contribuir en tiempos de paz a salvaguardar la seguridad interior; las fuerzas armadas desempeñan labores que por su naturaleza, sólo ellas pueden realizar en apoyo a las autoridades civiles. La capacidad de organización, la disciplina, el armamento y otra serie de factores caracterizan al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, como una fuerza del Estado mexicano capaz de enfrentar determinadas circunstancias, en especial cuando otras autoridades no pudieran tener la capacidad requerida. Tal como lo señala la exposición de motivos de iniciativa de reforma constitucional al artículo 21, con esta coordinación se pretende lograr con la función que tiene el Estado

100 La ley marco de 1995 fue derogada cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 02 de enero del 2009 la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

mexicano, de salvaguardar el orden público, la integridad de sus gobernados, sus libertades y propiedades. Sin embargo no debemos, olvidar que serán partícipes el Ejército, la Armada y Fuerza Aérea, en asuntos del orden civil ó de seguridad pública: en calidad de coadyuvantes de la autoridad Ministerial Federal.

Por otra parte, la colaboración de los titulares de las Secretarías de Defensa Nacional y de Marina en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, no contraria lo que establece el artículo 129 de la Constitución Federal, debido a que el Consejo no es una instancia ejecutora, sino de consulta. El fundamento legal de la participación de las Secretarías aludidas, se encuentra en las fracciones X, XI y XVI del artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal: la Secretaría de la Defensa Nacional se encarga de administrar justicia militar, de intervenir en los indultos de delitos del orden militar, de intervenir en los permisos para portar armas de fuego, con el objeto de que no incluyan las armas prohibidas expresamente por la ley, y aquellas que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional, así como de vigilar y expedir permisos para el comercio, transporte y almacenamiento de armas de fuego, municiones, explosivos, agresivos químicos, artificios y material estratégico.

De igual manera, corresponde a la Secretaría de Defensa Nacional, en virtud de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos en sus artículos 2, 4, 7, 29, 30, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 45, controlar la posesión de armas en todo el país, mediante el Registro Federal de Armas, la expedición, suspensión y cancelación de las licencias de portación de armas, así como su registro, control y vigilancia, incluidas las licencias de las instituciones policiales. Por otro lado, corresponde a la Secretaría de Marina, en atención a las fracciones IV, VII y XIII del artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ejercer la vigilancia de las costas del territorio, vías navegables, islas nacionales y zonas económicas exclusivas, otorgar y administrar el servicio de policía marítima, así como intervenir en la administración de justicia militar.

Por consiguiente, en atención a lo ya expuesto las Secretarías de Defensa Nacional y Marina tienen diversas atribuciones no militares que inciden de manera importante en la seguridad pública y que por tanto, hacen necesaria su participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, a fin de cumplir con la obligación constitucional, de establecer un sistema de coordinación integral en dicha materia.

Por otro lado, en esta materia también participa la Policía Federal Preventiva conforme a lo que se establece en la Constitución Federal en el párrafo sexto del artículo 21.

“[...] La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirán por los principios de legalidad, eficiencia profesionalismo y honradez.”

Para regular la actividad del cuerpo de policía se expidió la Ley de la Policía Federal Preventiva, que es reglamentaria al párrafo sexto del artículo citado, correspondiente a la seguridad pública a cargo de la Federación, (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 04 de Enero de 1999). Su finalidad es la de regular la organización y funcionamiento de la Policía Federal Preventiva, debido a que la seguridad pública es una materia de interés y orden público.

Mediante esta ley, tiene como función primordial al igual que la ley marco: la de salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos; este cuerpo policial dependerá de la Secretaría de Seguridad Pública.

Dentro de las atribuciones de la Policía Federal Preventiva, que sirven en la coordinación en materia de seguridad pública están las de intervenir en cuestiones relacionadas con esta materia, en coadyuvar con las autoridades competentes en la observancia y cumplimiento de las leyes; auxiliar a las autoridades competentes en la investigación y persecución de delitos, en la detención de personas o en el aseguramiento de bienes que sean objeto, instrumento o producto de un delito, en aquellos casos donde se le requiera de manera formal, sin excepción de los requisitos previstos en los ordenamientos legales aplicables; Colaborar con las autoridades competentes mediante solicitud previa, con los servicios de protección civil en casos de calamidades públicas, situaciones de alto riesgo o desastres por causas naturales; Participar en operativos conjuntos con otras instituciones policiales federales, locales o municipales, que se lleven a cabo con forme a la legislación relativa al Sistema Nacional de Seguridad Pública; De igual manera en este ordenamiento se establecen las bases y requisitos para poder realizar el servicio civil de carrera policiaca.

Con fundamento en el artículo 3° de la Ley General que establece las Bases de Coordinación en materia de Seguridad Pública, elaborada para realizar el objeto de la reforma del 31 de diciembre de 1994, hecha al artículo 21° constitucional, donde se incrusta el espíritu de colaboración y coordinación de todas las esferas a nivel nacional sobre Seguridad Pública y en atención a lo previsto en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 07 de Noviembre de 1996, y en atención a los ordenamientos sustantivos y adjetivos en materia penal a nivel Federal y al ya citado en el párrafo anterior. Se instituye que la función de Seguridad Pública deberá llevarse a cabo en los diversos ámbitos de competencia por conducto de las autoridades de policía preventiva, del Ministerio Público (Procuraduría General de la República, a través de los Agentes del Ministerio Público Federal: en los casos de delincuencia organizada), de los Tribunales, de los responsables de la prisión preventiva, de los responsables de ejecución de penas y tratamiento de menores infractores, de las autoridades encargadas de protección de instalaciones o de todas aquellas autoridades que directa o indirectamente deban de cumplir con el objeto de la Seguridad Pública.

Por otra parte, para el desempeño de la seguridad pública intervienen aspectos que

corresponden a la seguridad nacional, por ello, es que dichos aspectos deberán de ser regulados mediante la Ley de Seguridad Nacional (publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre del 2005).

De acuerdo a esta ley los tres niveles de Gobierno establecerán convenios de colaboración y se coordinarán para combatir la delincuencia organizada y el terrorismo tal como lo señala el artículo 8° en concordancia con las fracciones III y X del numeral 5° de dicho orden legal. Por otro lado, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental regulará la información de los asuntos de seguridad nacional y seguridad pública, así como la responsabilidad de cada instancia que tenga acceso a información clasificada. Así también, para el desempeño de la actividad de seguridad pública, se necesita que el personal operativo este debidamente capacitado. Razón por la cual, la fracción XIII, del artículo 123 de la Constitución Federal dice que las empresas, cualquiera que sea su actividad estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria del 123 citado (Ley Federal de Trabajo), en la fracción III del artículo 132, en concordancia con el capítulo III BIS dicho orden señala la forma en que se determinarán, los sistemas, métodos y procedimientos mediante los cuales los patrones deberán de cumplir con dicha obligación.

Para que el Estado cumpla con el cometido de la **Seguridad** se necesita de la participación de diversos actores del sector público: que estará sujeta a una ley para establecer límites y formas en que intervendrán para salvaguardarla.

Sin embargo, con antelación se estableció que la seguridad es un rubro muy vasto, motivo por el cual, el Estado lo divide: 1) Seguridad Jurídica; 2) Seguridad Nacional; 3) Seguridad Social, 4) Seguridad Pública y, 5) Seguridad Privada.

Cada aspecto de la **SEGURIDAD** cuenta con leyes e instituciones propias que ayudan a salvaguardarla. De igual manera, en dichos dispositivos legales se encuentra contemplada la posibilidad de que los actores de esta materia, participen de manera conjunta para el desempeño y cumplimiento de los objetos u fines para los cuales fueron creados; En el caso de la **SEGURIDAD PÚBLICA**, participan a través de una ley marco, con el propósito de evitar una invasión de competencias. Por ejemplo: las Secretarías de Defensa Nacional y Marina tienen diversas atribuciones no militares que inciden de manera importante en la seguridad pública. La actividad de estas Secretarías se encuentra normada acorde a los siguientes ordenamientos: a) Ley de Seguridad Nacional; b) Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; c) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y, d) Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En la tabla que se muestra a continuación, se encuentran contempladas las legislaciones que versan sobre **SEGURIDAD PÚBLICA**:

CONSTITUCIÓN FEDERAL
CONSTITUCIÓN FEDERAL



ARTICULO 21
ARTICULO 21

- Ley Federal contra la delincuencia Organizada
- Código Penal Federal
- Código Federal de Procedimientos Penales
- Ley Federal de Procedimientos Administrativos
- Código Civil Federal y Código Federal de Procedimientos Civiles
- Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos
- Ley Federal del Trabajo
- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Ley marco).
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley General de Protección Civil
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Ley de Seguridad Nacional
- Ley Federal contra la Delincuencia Organizada
- Ley de la Policía Federal Preventiva
- Ley del Equilibrio Ecológico.

Sin embargo, aun cuando referimos que la **SEGURIDAD PÚBLICA** es un tema de coordinación donde se encuentran involucradas diversas instituciones y autoridades administrativas en los tres Órganos de Gobierno, y existe un cúmulo de leyes mediante las cuales dichas autoridades e instituciones encuentran normada la forma de su participación en este campo. Subsiste en la práctica un problema, con relación a la **SEGURIDAD** que brindan como servicio los particulares y cuya actividad a nivel federal, se encuentra normada por una Ley Federal de Seguridad Privada; a nivel Local por las leyes que sobre esta materia expiden las Legislaturas Locales de cada una de las Entidades Federativas; La Federación regulará la actividad de los prestadores de servicio cuando lo hagan en dos o más Entidades Federativas, en tanto que los Estados autónomos lo harán, cuando los prestadores desempeñen esta actividad en la jurisdicción respectiva.

A pesar de que la Ley Federal de Seguridad privada contempla las circunstancias donde la Federación o los Estados participan en la regulación de la seguridad privada. Subsiste el conflicto entre estas dos esferas, **tal como se ejemplifica a continuación con la síntesis que se presenta de la ejecutoria de la controversia constitucional interpuesta el 04 (cuatro) de septiembre de 2006 (dos mil seis) por la tercera legislatura de la Asamblea legislativa del Distrito Federal, por una “aparente”**

invasión de competencias por parte de la Federación, al expedir el Congreso de la Unión la Ley Federal de Seguridad Privada.¹⁰¹

En atención a lo anterior, la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal manifestó que la Federación no cuenta con una facultad expresa contemplada en la Constitución Federal para normar la **seguridad privada** debido a que esta, fue sustraída de ese ámbito y conferida al Distrito Federal en virtud de los numerales 122 y 124 de la Constitución General. El 124 establece que las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación se entienden reservadas a los Estados que la componen; el artículo 122 señala que el Distrito Federal es el encargado de normar la protección civil, justicia cívica, sobre faltas del cuerpo de policía, los servicios de **seguridad prestados por empresas privadas**, la prevención y readaptación social, la salud y la asistencia social, y la previsión social.

De acuerdo al párrafo anterior, en la Constitución General, no existe algún indicio y mucho menos dice en forma expresa que la Federación esta facultada para regular dicha materia. En tanto que el Distrito Federal si cuenta con la potestad para hacerlo y de igual manera las demás Entidades Federativas, atendiendo, al sistema de competencia residual; en el artículo 1803 del Código Civil Federal se establece que la voluntad es expresa cuando se hace de manera verbal, por escrito o a través de signo inequívocos. De acuerdo a lo que se acaba de expresar: la voluntad del constituyente se encuentra plasmada en una Constitución rígida; las facultades que son conferidas a la Federación y a los Estados Locales, se encuentran de forma expresa en la Constitución y en ninguno de los supuesto que ella enuncia se contempla la intervención de la Federación en el ramo de la seguridad privada.

Por tal motivo, son las Entidades Federativas las que cuentan con una competencia exclusiva y expresa para normar la materia de seguridad desempeñada por el sector privado; Dado que, los Estados al ser libres y soberanos de acuerdo a lo establecido en el artículo 40 de la ley fundamental de este país (México), tienen una capacidad de autodeterminación que les permite establecer una forma de organización y una forma de regulación propia mediante la expedición de leyes emitidas por las Legislaturas Locales. Por lo que la expedición de La ley Federal de Seguridad Privada, representa una invasión de competencias a la esfera de la jurisdicción de cada una de las Entidades Federativas.¹⁰²

101 Novena época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Abril del 2008, pagina 1706.

102. Considero que la problemática que se presenta no tiene razón de ser, primero, porque los Estados no son soberanos sino autónomos; Segundo; La participación de la Federación se debe, a que en la Constitución general se contemplan los casos y las materias donde los tres órganos de Gobierno deben de coordinarse mediante un sistema competencial denominado facultades concurrentes. Dado que, la seguridad pública es una de esas materias y la seguridad privada es una rama auxiliar de esta, la federación en virtud del artículo 21 y 73, fracción XXIII de la Constitución Federal en forma conjunta con la ley marco expedida por el congreso de la unión para tales efectos, esta legitimada para regular este rubro.

Por otra parte, aun cuando el Congreso General tenga la potestad para legislar sobre las bases de coordinación que deben seguir los tres niveles de Gobierno en materia de seguridad pública, no es posible derivar de esta atribución, la facultad para legislar en materia de Seguridad Privada, porque una ley de coordinación no puede por si misma: crear, modificar o extinguir el sistema de competencias preexistentes, tan es así, que el Congreso Federal no tiene facultades expresas para legislar este ramo en la jurisdicción del Distrito Federal, y dado que como autoridad, no ha concertado con la Federación convenios de colaboración en materia de seguridad privada.

Motivo por el cual, el Congreso de la Unión desbordo su competencia al legislar sobre esta materia, porque se encuentra impedido para hacerlo. Porque la atribución que pretende desempeñar fue sustraída de su jurisdicción y conferida al Distrito Federal de manera expresa por la Constitución Federal, en atención a los siguientes preceptos legales: artículo 122, apartado C, Base primera, fracción V, inciso i) y artículo 124, del mismo ordenamiento.

Transgrediendo con ello, los numerales citados en el párrafo anterior y no obstante induce a admitir de forma equívoca, que de sostener la competencia de la Federación para regular la actividad de las empresas privadas en materia de **seguridad**. Los particulares con su proceder y no el órgano revisor de la ley fundamental (previsto en el 135), tienen la prerrogativa de federalizar una función que no le pertenece.

Razón por la cual, un concurso de competencias no puede evitarse o resolverse mediante la expedición de una ley federal, porque esto se hace mediante la concertación de convenios interinstitucionales entre la Federación y las Entidades Locales para normar este campo de la **seguridad**.

Situación que no se actualizó, porque el Congreso de la Unión expidió una ley Federal sobre la materia (seguridad privada). Desbordando con ello, su competencia, bajo el amparo de una ley marco que solo le confiere la potestad para establecer un sistema de coordinación en los tres niveles de Gobierno en materia de seguridad pública y no a si en la de índole privada. Por lo cual, la tercera legislatura estimó violados los artículos 16, párrafo primero, 21 párrafo sexto y séptimo, 49, 73, Fracción XXIII, 89 fracción I, 122, apartado C, Base primera, fracción V, inciso i), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (sic) en atención a las siguientes consideraciones y razonamientos legales:

Primero. En la expedición de la ley impugnada son invocados inadecuadamente los preceptos para fundar su acto legislativo y determinar su competencia contraviniendo el numeral 16.

Así, el fundamento constitucional para legitimar el acto legislativo del Congreso General en esa materia, resulta inexistente porque ni el artículo 21, ni el diverso 73, fracción XXIII a los que se alude. Le confieren potestad alguna en la regulación de prestación de servicios de seguridad privada, de infraestructura, equipo e instalaciones

inherentes a este campo, cuando los servicios de las empresas en materia de seguridad se presten en dos o más Entidades Federativas. Razón por la que el acto legislativo emitido por el Congreso Federal contraviene el artículo 16, 122 y 133, por ende, la Ley Federal de Seguridad Privada es inconstitucional,

En consonancia con lo que dice la III Legislatura del Distrito Federal, el Congreso intento en forma adicional, conferirle a la Federación facultades que la ley máxima no le otorgó al expedirse la ley impugnada y no solo eso; fundarla en disposiciones secundarias, como el artículo 52 de la Ley que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública,¹⁰³ el numeral 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 17, fracciones IV, VII y XI del Reglamento de la Secretaría de Seguridad Pública. Lo cual resulta imposible por las siguientes razones:

- a) La competencia es otorgada por la Constitución Federal a todas las autoridades y órganos de cualquiera de los niveles de Gobierno y no así, por una ley secundaria y mucho menos por un reglamento;
- b) El artículo 52 de la ley marco, no puede otorgar al Congreso General facultades para legislar en materias de **seguridad privada a nivel federal** porque no existe base constitucional para ello;
- c) El Congreso de la Unión al expedir la ley antes citada y fundar su emisión en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en el Reglamento de la Secretaría de Seguridad Pública, contravino la prohibición contenida en el artículo 49 constitucional por reunir en una sola corporación dos o más poderes de la Federación.

Segundo. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal consideró que de la facultad del Congreso General para legislar sobre las bases de coordinación entre las autoridades federales y locales en materia de seguridad pública no es posible derivar la de naturaleza privada porque la coordinación, como se expresó anteriormente, no implica crear, modificar, subordinar o suprimir las competencias preexistentes. Razón por la que la tercera Legislatura del Distrito Federal consideró que una ley de coordinación no puede disponer de la modificación de competencias, puesto que para lograr una disposición metódica de acciones comunes en virtud de una ley marco las Entidades Federativas deben celebrar convenios de colaboración para cumplir con el objeto de esta ley general. Convenios que el Distrito Federal no ha celebrado con la Federación en materia de **seguridad privada** porque no es admisible que la Federación suponga que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal haya ejercido en términos omisos su facultad de **normar los servicios prestados por empresas privadas** que le otorga el 122, apartado C, Base primera, fracción V, inciso i) de la Constitución General, para expedir el aparato normativo correspondiente a esa materia.

103 Derogada el 02 de enero del 2009

Tercero. El Congreso General contravino el artículo citado con antelación, invadiendo la esfera de competencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal al expedir una ley sobre **seguridad privada**, aduciendo mediante una presunción, que no puede legislar las materias que le competen de acuerdo a su jurisdicción. Situación que esta fuera de lógica jurídica porque el 25 de Octubre de 1993 fueron reformados diversos artículos constitucionales con el propósito de que pudiera hacerlo. Así, por reforma del 22 de Agosto al numeral 122 de la Constitución Federal, le es conferida la potestad expresa para expedir una ley sobre **seguridad privada**.

Por otra parte, sostener la competencia Federal sobre la base de prestación de servicios de **seguridad privada** por parte de una misma empresa en más de una entidad federativa, supone la admisión de que los particulares con su proceder y no el órgano revisor de la Constitución previsto en su artículo 135, tienen la prerrogativa de federalizar una función pública. Lo cual provoca la creación de una duplicidad normativa que es una causa potencial de obstrucción del correcto desempeño de las autoridades locales, como el D, F.

No obstante, la duplicidad de normas que contravienen el orden jurídico interno de cada entidad federativa crea una incertidumbre, que es un despropósito a lo que se pretende con la concertación de dicho sistema de coordinación. Porque la ley Federal choca con la de naturaleza Local, al ser la primera, un mecanismo mediante el cual los prestadores de servicio de **seguridad privada** desempeñan esta actividad, ofreciendo menos garantías a la sociedad en su desempeño:

- a) La Ley Federal no exige un mínimo de requisitos para integrar el contenido, los planes y programas de capacitación y adiestramiento del personal operativo, antes bien, permite que la Federación concerté con el particular su contenido e incluso deja que su integración se lleve a cabo al arbitrio de los prestadores del servicio;
- b) La Ley Federal exige una autorización federal para la prestación de este servicio;
- c) La Ley Federal exige al prestador del servicio una póliza por un concepto vago como “las condiciones de autorización o de revalidación,” por un monto de cinco mil veces el salario mínimo;
- d) La Ley Federal no contiene procedimientos y sanciones específicos en caso de contingencias en la materia, por lo que se auxilia de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos;
- e) La Ley Federal prevé el fenómeno de residencia pero no el riesgo social que implica;
- f) La Ley Federal contiene principios de afectación competencial y de

orden público en la jurisdicción de los Estados autónomos y del D. F. porque permite que empresas que no reúnen las condiciones necesarias para brindar una certeza jurídica a los prestatarios, lo hacen, cumpliendo con un mínimo de requisitos que resultan insuficientes a las necesidades de cada entidad federativa.

Por el otro lado, tenemos como ejemplo al Distrito Federal, quien regula la actividad de **seguridad privada** de forma oportuna:

- a) El Distrito Federal distingue diferentes modalidades de **seguridad** privada (prestación individual sea o no a favor de terceros; de personas morales para fines propios; de autoridades para contribuir al cumplimiento de sus funciones sin que esto suponga la prestación a favor de terceros), modalidades para las cuales , dependiendo del caso, el prestador del servicio requiere de una licencia, de un permiso, de una autorización o de una constancia de aviso de registro (instrumentos que son expedidos por esta autoridad local);
- b) El Distrito Federal en su ley de **seguridad** privada establece un control riguroso de los manuales de operación con el propósito de que el personal operativo, además de contar con la debida capacitación y adiestramiento, este preparando para reaccionar de manera oportuna en los casos de contingencia;
- c) El Distrito Federal exige al prestador de servicios, no una póliza sino dos. Con el propósito de garantizar la reparación del daño por delitos cometidos por el personal operativo en agravio de quien recibe el servicio de **seguridad** privada, en tanto que la otra póliza, sirve para garantizar la responsabilidad civil del personal operativo por daños causados a terceros;
- d) El Distrito Federal cuenta con un procedimiento específico para resolver las contingencias en la materia, así como medidas y sanciones adecuadas y oportunas para los prestadores del servicio que incurran en alguna anomalía;
- e) El Distrito Federal contempla el riesgo social que representa expedir una autorización, licencia o permiso a un particular en materia de **seguridad** privada.

f)

Por las razones expuestas y a consideración de la III Legislatura de la Asamblea Legislativa para el Distrito Federal, existe una clara invasión de competencias por parte del Congreso Federal al expedir la **Ley Federal de Seguridad Privada** y se conculca el orden público, porque con la expedición de este ordenamiento, se pone en riesgo la

integridad física, la vida, los bienes y el patrimonio de los particulares que componen esta sociedad.

Por otra parte, la esencia de los argumentos que esgrimen las autoridades Federales en torno a esta controversia constitucional son los siguientes: Es infundada la pretensión de la autoridad local del Distrito Federal respecto a la inconstitucionalidad de la citada **Ley Federal de Seguridad Privada**, invocando la conculcación de los preceptos 16 pp. 21 p6°, 49, 73, Fracción XXIII y 122, apartado C, Base primera, fracción V, inciso i) de la ley suprema de México.

La apreciación que se esgrime es errónea toda vez que la expedición de la Ley Federal de Seguridad Privada fue elaborada mediante el proceso legislativo, sustentada en una base constitucional de acuerdo a lo que expresan los numerales 21 y 73, Fracción XXIII y no así, en una ley secundaria como lo manifiesta dicha Legislatura Local. Debido a que el artículo 73, Fracción XXIII, confiere al Congreso General facultades para legislar en materias de coordinación de seguridad pública en el ámbito federal.

La Federación en atención a lo previsto en el artículo enunciado y a lo establecido en el arábigo 21 de la Constitución Federal, puede expedir una ley a nivel Federal que regule **seguridad** mediante la participación de los particulares a través de la creación de un sistema de coordinación y por medio de la base que establece la ley marco emitida con base al numeral 73, Fracción XXIII de la Constitución Federal. Por lo que es falso, que el Congreso General, adicionalmente, haya pretendido fundar la expedición de la ley federal en normas secundarias y no en la ley suprema.

Así, la motivación de la ley controvertida obedece a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, respondiendo a la demanda vigente y nacional de los mexicanos que exigen la protección auténtica y oportuna de su integridad física, de su familia y de su patrimonio: El hecho de negar la facultad al Congreso de la Unión para legislar en esta materia, significa la sola existencia de leyes locales y en algunos casos un vacío en la ley, en el supuesto de que los Estados autónomos omitiesen emitir una ley que regule la actividad de los particulares en el campo de la **seguridad**, permitiendo con ello, que el sector privado ofrezca y desempeñe este servicio en forma irregular. Lo cual representa una contradicción a los fines que busca la seguridad pública de la cual deriva, la de naturaleza privada.

Razón por la cual, la **Ley Federal de Seguridad Privada** no invade la esfera de competencia de las Entidades Locales y mucho menos la del Distrito Federal porque como ya fue dicho, es expedida de igual manera a como se emitió la ley marco. A través del proceso legislativo previsto en los numerales 71, 72 y 73, Fracción XXIII, de la Constitución Federal; fue promulgada por el Presidente de la Republica mexicana de conformidad con la facultad que le confiere el articulo 89, fracción I de la ley suprema.

Por lo que la **Ley Federal de Seguridad Privada** al regular una actividad auxiliar de

la seguridad pública, es una norma auxiliar de la ley marco; el propósito de esta ley marco es coordinar las facultades y acciones de las autoridades y no la de hacer valer, delimitar o salvaguardar competencias. Razón por la que no es posible ni admisible, afirmar que es necesario llevar a cabo la concertación de convenios de colaboración de seguridad privada para establecer un sistema de coordinación en los tres niveles de Gobierno en este sector, debido a que ya existen convenios con ese propósito en materia de **seguridad** de naturaleza pública. La sola existencia de dichos convenios obliga a las Entidades Federativas y a la Federación a coordinarse y a colaborar mediante un sistema creado para dichos fines, en los diferentes niveles de **seguridad pública y privada** (porque como ya fue mencionado, la **seguridad** privada es una rama auxiliar de la de índole pública).

Esta obligación de coordinarse, se da en los tres niveles de Gobierno cuando se trata de materias que por su impacto social así lo ameritan. Por ello, el poder constituyente estableció un sistema de competencias denominado **Facultades Concurrentes**, a través del cual, la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y el Distrito Federal, pueden actuar respecto de una misma materia, siendo el Congreso General quien se encarga de determinar la forma y términos de participación de los tres niveles de Gobierno.

Dicha participación, como ya se aludió con antelación, se da a través de la Ley General Citada; Comprende el Sistema Nacional de Seguridad Pública como un ente jurídico integrado por las instancias, instrumentos, políticas y servicios tendientes a alcanzar la **seguridad pública** de los tres niveles de Gobierno y de las dependencias federales; proporciona los recursos tecnológicos y financieros para las tareas de prevención, procuración y administración de justicia; Integra a todas las instituciones involucradas en la seguridad pública nacional.

Por lo que la Ley que expide el Congreso de la Unión es de aplicación Federal y la norma que se expide en esta materia por parte de las Asambleas Legislativas de los Estados y del Distrito Federal son de aplicación local. Motivo por el cual, las apreciaciones de la III Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal desbordan y están fuera de lugar de toda lógica jurídica. Porque la ley controvertida que regula la actividad de los particulares en materia de **seguridad** a nivel federal es válida y legal a nivel nacional, en atención a lo ya expuesto.

¡Ahora bien! Las afirmaciones hechas por dicha legislatura, son de índole subjetivo respecto a que el Congreso emitió la **Ley de Seguridad Privada** basándose en leyes secundarias: invocando los artículos 52 de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública¹⁰⁴; 30 Bis, fracción XIX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 17 Fracciones, IV, VII Y XI del Reglamento de Seguridad Pública. Porque como ya fue mencionado, la fundamentación del multicitado ordenamiento se encuentra en los numerales 21 y 73, fracciones XXIII y XXX de la ley fundamental de México.

¹⁰⁴ Ley derogada por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 02 de Enero de 2009.

Por otro lado, es una aberración de naturaleza legal que el Distrito Federal aduzca que las leyes en que se fundo la **Ley de Seguridad Privada**, fueron derogadas para esta Entidad Local, una vez que se dio la reforma del artículo 122 constitucional. Porque para que se lleve cabo la derogación de las leyes existe un procedimiento específico a seguir, el cual no se dio, ni aplico para esta entidad federativa.

Por otra parte, retomando el tema de inconstitucionalidad de la ley Federal de Seguridad Publica, la Legislatura Local del D. F, establece que el Congreso de la Unión, la expidió fundando su actividad legislativa en leyes secundarias. En el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [sic], se establece lo siguiente:

... “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiese haber en las Constituciones o leyes de los Estados”

Este artículo en comento, refiere a la **supremacía constitucional**, de la cual, se cita la siguiente tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS, NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN. El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las Legislaciones Federal y Local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución, el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad Local o Federal actúa más allá de su competencia constitucional¹⁰⁵

Como pudimos observar de la transcripción del artículo y de la jurisprudencia en cita. **“La Constitución Federal se encuentra por encima de todo orden normativo, ningún ordenamiento Federal o Local puede ser emitido en contravención de esta.”**De haberse expedido la Ley Federal de Seguridad Privada en atención a las aseveraciones que formula la III Legislatura del Distrito Federal. Es evidente que la ley emitida por el Congreso General es inconstitucional y debe prevalecer la norma local por estar apegada a lo que establece la ley suprema de la Nación.

105 Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, México, t. I, 1995, p. 185.

Situación que no se actualiza, porque el ordenamiento federal controvertido se expidió en atención a los principios de la Constitución Federal, y en torno a las facultades que le confirió al Congreso de la Unión. Por tal motivo, tanto la ley federal y la ley local de seguridad privada son legales, validas y aplicables atendiendo el ámbito de competencia de cada una de ellas.

Los sistemas normativos, Local y Federal, en materia de seguridad privada deben auxiliarse en los tres niveles de Gobierno, acorde a un sistema de coordinación regulado por una ley marco. En virtud del cual se ejecuten de manera concurrente las facultades que la Constitución les confiere a los tres ordenes de Gobierno para regular materias que por su gran impacto social así lo ameritan.

Por tal motivo la reforma a la que alude el Distrito Federal, en donde el 25 de Octubre de 1993 se le dio la calidad de entidad federativa y se le faculto para legislar en materias como: a) Asentamientos Humanos; b) Protección al Medio Ambiente; c) Salud ; d) Educación, etc.¹⁰⁶

Estas materias se rigen por sistemas de colaboración y se ejercen mediante leyes generales, motivo por el cual se contemplaban por la Constitución Federal como concurrentes. Por lo que la configuración de la competencia del Distrito Federal y la de la Federación, atiende simultáneamente a dos criterios: Uno de índole vertical, que obedece a la especial naturaleza del D.F, con excepción de las materias expresamente concedidas a la Asamblea Legislativa. Por la otra, un criterio cooperativo que establece un reparto de competencias entre el Distrito Federal y la de la Federación. Es decir, cuando al D.F., le concedieron las atribuciones que tienen las Entidades Federativas (tener su Ley Fundamental, a nivel Local: Estatuto de Gobierno), El Congreso Federal Desempeñara una doble atribución: a) Legislar para el Distrito Federal, y b) Legislar para la Federación.

Para evitar un conflicto de competencias por la doble función del Congreso General y distinguir el momento preciso en que legisla a nivel Local y a nivel Federal, se estará a lo establecido en el 124 y 122 de la Constitución, por lo que, para distinguir el momento donde se trate de facultades concurrentes, debe atenderse:

- ✓ A lo que dispongan las leyes marco y acudir a lo establecido en la Constitución Federal, para determinar cuál de los órganos es competente para normar una materia;
- ✓ Se debe verificar si se trata de una materia expresa: concedida a la Federación o a las Entidades Federativas.

106 El 31 de Diciembre de 1994, se reformó el artículo 21 constitucional y se incorporó a las materias de facultades concurrentes la de seguridad pública.

De tal manera, que cuando las materias y facultades que pretendan regularse sean de carácter concurrente: la ley que emita el Congreso General no puede limitarse en materia de seguridad pública, a la coordinación de autoridades policiales o administrativas porque se encuentran incluidas las de índole legislativa.

Los artículos 21 y 73 Fracción XXIII constitucionales, contemplan una facultad legislativa concurrente entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, en donde todos estos deben de sujetarse a la distribución competencial de la ley general aplicable. La seguridad pública es una materia concurrente, razón por la cual, el problema que se plantea mediante la controversia suscitada entre el Distrito federal y la Federación: es si la **seguridad** a la que refiere el artículo 21 incluye a la **seguridad privada**.

Como ya se mencionó con antelación, la **seguridad pública que es contemplada en el numeral citado**. Va encaminada a desarrollar la actividad de protección de personas, de bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y el orden de la ciudadanía. Incluye una pluralidad y una diversidad de actuaciones que son distintas en su naturaleza y contenido, aunque encaminadas a una misma finalidad: la de custodiar el bien jurídico definido.

Dentro de este conjunto de actuaciones encontramos a las organizaciones de policía. En las cuales no se agota esta función de seguridad pública, pues compete el desarrollo de dicha materia a otros órganos y entidades administrativas, tales como: la Secretaria de Defensa Nacional; Secretaria de Marina; Secretaria del Trabajo; La Policía Federal Preventiva; Instituto Federal de acceso a la información; Ministerio Público; Tribunales, etc.

Situación que permite aseverar que la actividad policial es una parte de la seguridad pública. Por otro lado, no es posible sostener que cualquier regulación ciudadana deba de quedar inscrita en el ámbito de las funciones de policía, porque es posible que se dé una regulación a este tipo de **seguridad** ciudadana mediante actuaciones administrativas que sin dejar de responder a las finalidades propias de la materia de seguridad pública, los prestadores de este servicio no se inmiscuyan en el ámbito de la actividad del cuerpo de policía.

Dicho de otra forma, la **seguridad** pública y las actuaciones de las instituciones en ese rubro. No pueden ser identificadas de manera absoluta porque la **seguridad** pública no puede limitarse o reducirse a regular de forma específica las actuaciones de dichas instituciones. La **seguridad** privada, junto con las Instituciones de **seguridad pública**, forman parte de un sistema en el cual se lleva a cabo una colaboración entre dichas Instituciones públicas y las empresas privadas, en el entendido que la idea de colaboración no implica la idea de privatización: En el caso de la **seguridad** pública no se produce la figura de la **delegación** de la titularidad y ejercicio de la gestión de un

servicio al ámbito privado, sino que únicamente se trata de un mecanismo de colaboración, en el que las empresas de seguridad privada coadyuvaran con el Estado sin subsumirse en sus funciones.

De tal manera que la función pública inherente a la finalidad social del Estado: La **seguridad**, se encuentra sometida al régimen jurídico de la ley, lo cual implica que dicho servicio que compete al Estado, sea prestado por este, en forma directa por las autoridades públicas o de manera indirecta por los particulares, reservándose la competencia para regular, controlar, inspeccionar y vigilar su adecuada prestación. Por otra parte, la Constitución Federal no establece un concepto de seguridad privada en el artículo 122 al hacer referencia a las competencias que esta le otorga a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal,¹⁰⁷ sino que el artículo citado, solo alude a los servicios que los particulares prestan bajo este rubro.

Así el numeral 122 califica a la **seguridad** como un servicio al establecer la facultad de la Asamblea Legislativa para normar los servicios de seguridad que presten empresas privadas y establecer dentro de las facultades del Jefe de Gobierno las de ejercer las funciones de Dirección de los servicios de seguridad pública con forme a su estatuto de Gobierno.

Del análisis de los párrafos anteriores se entiende que la **seguridad** pública y privada son dos expresiones de una misma actividad: La **seguridad** física de todos los habitantes en una función del Estado en los tres niveles de Gobierno es un principio irrenunciable que no está sujeto a la voluntad de los particulares. En el ámbito público, toda seguridad es de esa naturaleza, porque nadie puede ejercer violencia por su propia mano para defender o reclamar su derecho; En el domicilio la Constitución garantiza el uso de armas para la seguridad personal pero este derecho de autoprotección no puede ejercerse en el medio público. Por ello, no es defendible que exista una materia llamada seguridad privada que permita generar un derecho de autodefensa más allá del domicilio en el que sea desempeñada esta actividad, por empresas como cualquier servicio mercantil. Por el contrario, la seguridad en lo público es un asunto de seguridad pública como lo especifican los multicitados artículos constitucionales, 21 y 73 Fracción XXIII, que esta, debe prestarse bajo un sistema y esquema coordinado que busque la cooperación de los tres órdenes de gobierno. Donde se contemple la posibilidad de que el sector privado participe en dicha actividad propia del Estado.¹⁰⁸

107 No hay concepto de seguridad privada que diga: se entiende por seguridad privada los servicios de seguridad prEstados por empresas privadas.

108 El hecho de que los particulares presten este servicio, para cubrir una función propia del Estado, como lo es la seguridad privada. No quiere decir que los particulares pueden excluir a alguno de los órganos de gobierno para su desempeño, ya que esta materia es auxiliar de la de índole pública, la cual, pertenece a las materias reguladas en nuestra Constitución con el carácter de facultades concurrentes

4.2 Facultades Concurrentes en materia de Seguridad Privada.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una Constitución rígida que se encuentra sustentada en un concepto lógico jurídico, porque es un supuesto normativo donde descansa la validez de todo orden legal y de la voluntad de la Comunidad Política. En ella, se contempla una Forma de Estado, una Forma de Gobierno en donde se alude a cómo están constituidos los órganos del Estado.

El pueblo mexicano adopta un sistema Republicano, Representativo, Democrático y Federal; al constituirse mediante una Forma de Estado Federal, los Estados Locales no cuentan con el derecho de secesión y de escisión, como el que tiene los Estados que se amparan bajo una Confederación. Debido a que las Entidades Locales que componen al Estado mexicano son autónomos y no soberanos como se pretende hacer creer, debido a una mala interpretación del artículo 40 constitucional, el cual se reproduce a la letra.¹⁰⁹

“[...] Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

En atención a la transcripción literal que se hizo del numeral citado, es importante resaltar que **si dice textualmente que la Federación esta compuesta** por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. Así, la palabra componer de acuerdo a lo que establece el diccionario de la Real Academia,¹¹⁰ es la acción o efecto de componer lo cual quiere decir: que es la acción de constituir un todo con diferentes partes. Las partes que integran el sistema Federal son las Entidades Federativas y todo acto que se lleve en nombre de la Federación se lleva a cabo por un solo ente y no por una pluralidad de Entidades Estatales.

Motivo por el que los Estados al federarse delegan su soberanía, reservando para sí, una autonomía que les brinda la capacidad para poder organizarse y autorregularse de forma administrativa, legislativa y judicial, con el objeto de crear su propio Derecho y contar con una Constitución y Leyes Locales subordinadas a las disposiciones de la Constitución Federal, así también, de procedimientos y reglas para mantener el orden y la coordinación con el Gobierno Federal.

Por ello, cuando se dice que los Estados son soberanos en lo concerniente a su régimen interior en el artículo 40, ya citado; lo que se quiere decir, es que son autónomos de acuerdo a lo que se establece en los artículos 115, 116, 117 y 118 de la Constitución Federal. Porque estos, no pueden modificar su Forma de Gobierno y mucho menos la división de poderes; no pueden celebrar alianzas, ni tratados con

¹⁰⁹ Vid. supra cap II.

¹¹⁰ Vid. supra, cap. I

potencias extranjeras, no pueden acuñar moneda, entre otras prohibiciones que establecen los preceptos invocados.¹¹¹

Por otra parte, cuando en el artículo 41 de la Constitución General se establece que:

“[...] El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

El precepto transcrito señala que **el pueblo** ejerce su soberanía por medio de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores y de competencia, lo que quiere decir, que cuando se alude al pueblo, se hace en forma general y no a título particular, porque si el artículo en debate, estuviese de la siguiente manera:

ARTICULO 41. El pueblo de cada uno de los Estados ejerce su soberanía mediante los Congresos Locales y en forma particular con relación a otros Estados que integran la Nación Mexicana, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución y las particulares de los Estados, las que en cualquier caso podrán contravenir las estipulaciones de este pacto, siempre y cuando atenten y contravengan el orden interno de cada uno de los Estados parte.

Bajo la hipótesis planteada en el párrafo anterior, tal como se vio en el capítulo segundo de este trabajo para titulación, los Estados que **“integran”** a la Federación tienen el derecho de llamarse correctamente soberanos. Pues, no tienen que cuidarse de contravenir un órgano supremo, pues propiamente se trataría de una Confederación.¹¹²

Sin embargo, cuando aludimos a los Estados Unidos Mexicanos, nos referimos a una Nación con una Forma de Estado Federal, compuesto por Estados autónomos con atribuciones y facultades propias que cada ente, ya sea la Federación o las Entidades Locales, ejercerán en su ámbito de competencia de conformidad a lo que se encuentra

111 Si los Estados no tuviesen las limitaciones que marcan los artículos 116-118 de la Constitución federal, verdaderamente estaríamos en presencia de Estados soberanos.

112 Considero que la Confederación no es una Forma de Estado, pues carece de toda lógica jurídica que en una Forma de Estado coexistan otras Formas de Estado, pues en estas, se contempla la estructura de la organización política de una nación y por el otro lado, en una nación no puede haber diferentes Formas de Gobierno, porque simplemente estaríamos en presencia de un convenio en sentido amplio o quizás frente a un tratado internacional.

establecido en los artículos 40, 41, 124, 73, 117, 118, 121 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ella, se contempla un sistema de competencias donde se lleva a cabo un reparto de facultades, ya sea para la Federación o para los Estados autónomos. Atendiendo a la regla que establece en su artículo 124, que a la letra dice:

“[...] Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.

De este sistema de competencias residual se desprende la siguiente interpretación. La Federación ejerce a través del Congreso de la Unión, facultades expresas para legislar en materias donde los Estados autónomos tienen prohibido hacerlo, conforme a lo que se establece en el numeral 117 de dicho cuerpo normativo (a este tipo de facultades se le denomina prohibitivas). En tanto que en el artículo 118 se establecen, de igual manera, facultades expresas o propias de la Federación donde los Estados tampoco podrán legislar en las materias que ahí se aluden, salvo que medie consentimiento de la Federación para hacerlo (a estas facultades se le conoce como permisivas).¹¹³

No obstante, las competencias constitucionales no se agotan con las ya enunciadas, puesto que con ayuda del sistema residual de competencias, administrado con otros artículos de la Constitución Federal tenemos como resultado, otro tipo de competencias:

A través del sistema de competencia residual, la Federación tiene facultades expresas ó explícitas que le son propias y en virtud de ellas puede desempeñar otro tipo de facultades, a las cuales se les denomina como implícitas, cuyo fundamento constitucional se haya consagrado en la fracción XXX del artículo 73.

Mediante este tipo de facultades, El Congreso de la Unión puede concederse potestades necesarias para el desempeño de las expresas. En síntesis, ***toda ley es necesaria cuando es útil y no contraviene el objeto ni los principios constitucionales en virtud de los cuales fue creada.***¹¹⁴

De tal manera que esta facultad que tiene el Congreso parece contraria a lo que señala el artículo 124 constitucional. Sin embargo, si la interpretamos de manera

¹¹³ De acuerdo a lo que establece el artículo 124 constitucional, la federación cuenta con facultades expresas que los Estados no podrán ejercer. Sin embargo, en dicha regla no dice, que la federación no pueda permitir que los Estados autónomos las desempeñen. Por otro lado, en el artículo 118, no media una restricción tan tajante como la que tiene el numeral 117. Luego entonces si conjugamos el artículo 124 con el 118, tenemos que la misma Constitución admite una excepción a la regla de competencia residual.

¹¹⁴ Toda ley expedida en virtud de una potestad implícita, por el Congreso general. No contraviene el espíritu de la Constitución Federal, debido a que lo hace, para poder desempeñar una facultad conferida de manera expresa por el mismo ordenamiento legal.

adecuada tenemos lo siguiente: el artículo citado dice que *las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.*

Lo cual quiere decir, que a través de este numeral, cualquiera de los poderes federales tiene facultades expresas para legislar de manera concreta y determinada en alguna materia. En virtud de lo establecido en la fracción XXX del artículo 73, dichos poderes federales ejercen facultades implícitas... <<son las que el Poder Legislativo puede concederse así mismo o cualquiera de los otros dos Poderes federales como medio necesario para poder ejercer alguna de las facultades expresas>>. ¹¹⁵

“El otorgamiento de una facultad implícita solo puede justificarse cuando se reúnen los siguientes requisitos: 1. la existencia de una facultad explícita que por si sola no podría ejercerse; 2. la relación de medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; 3. el reconocimiento del Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder que de ella necesita. El primer requisito engendra la consecuencia de que la facultad implícita no es autónoma, pues depende de una facultad principal, a la que está subordinada y sin la cual no existiría.

El segundo requisito propone que la facultad explícita quedaría inútil, estéril, en calidad de letra muerta, si su ejercicio no se actualizara por medio de la facultad implícita; de aquí surge la relación de necesidad entre una y otra.

El tercer requisito significa que ni el Poder ejecutivo ni el judicial pueden conferirse así mismos las facultades indispensables para emplear las que la Constitución les concede, pues tienen que recibirlas del Poder legislativo; en cambio, este Poder no sólo otorga a los otros dos facultades implícitas, sino que se las da así mismo”. ¹¹⁶

En síntesis, el 124 constitucional establece la regla de competencia que administrada con la fracción XXX del artículo 73, queda de la siguiente forma:

Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados. Salvo que para su ejercicio, los funcionarios federales tengan que valerse de las facultades implícitas conferidas por dicho cuerpo legal. ¹¹⁷

115 Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima primera edición, Ed. Porrúa, México, DF, 1997. Pág. 116

116 *Ibid.* Pp. 116-117

117 <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/91/art/art4.htm>. <<En Alemania el Tribunal Constitucional se ha reconocido tres tipos de facultades implícitas: a) Las que derivan de una conexión material con otra competencia : “ estamos ante una conexión material cuando una materia expresamente conferida a la Federación no puede ser razonablemente regulada, sin al mismo tiempo normar otra materia no expresamente atribuida, esto es cuando la invasión

Por otro lado, la misma regla de competencias del artículo 124 constitucional citado. Admite el ejercicio de otro tipo de facultades, que pueden desempeñar tanto las Entidades Federativas y la Federación de manera conjunta, mediante la expedición de una **ley Marco**¹¹⁸, que es elaborada por el Congreso de la Unión: a este tipo de potestades se les denomina Facultades Concurrentes.

Por otro lado, la traducción literal del vocablo inglés del término “**concurrentes**” al castellano, es impropio de acuerdo a los principios que encierra este precepto en el derecho Norteamericano y en el derecho Argentino. Porque encierra una diferencia de tipo gramatical y jurídica, puesto que el verbo **concurrir** significa contribuir a un fin, prestar influjo, ayuda, asistencia, dirigir dos o más fuerzas a un mismo sitio y hacia igual finalidad.

La diferenciación aludida, fue hecha por la Suprema Corte de Argentina y gracias a ello se evidencia el aspecto jurídico del término citado, porque se ha podido evidenciar otro tipo de facultades denominadas, Facultades Coincidentes o simultáneas, que son las que ejercen los Estados en ausencia de la Federación:

1. Las facultades Coincidentes o Simultáneas son aquellas que se ejercen conjuntamente por la Federación y los Estados federados que la componen.¹¹⁹
2. Las facultades Concurrentes en un sentido estricto, de acuerdo a lo que establece la jurisprudencia norteamericana, son aquellas donde las facultades de la Unión y de los Estados nunca llega a coincidir, pues el ejercicio por parte de la primera excluye y suprime inmediatamente la facultad de los segundos.
3. El ejercicio de las facultades concurrentes por parte de los Estados no representa ninguna invasión de competencia a la Federación, porque los Estados regulan una materia donde el Congreso omite hacerlo.

de ámbitos no conferidos es condición imprescindible para la legislación de una materia que si corresponde expresamente a la Federación; b) Las que son anexas a competencias federales expresas (son un subtipo de las anteriores): se presume que existen “ cuando una función determinada se halla tan imprescindible unida a un ámbito conferido a la Federación o a los Lander que no sería razonable escindirlos”; c) Las que derivan de la naturaleza de las cosas, que se basan “ en el principio jurídico no escrito de que hay determinados ámbitos materiales de que por su propia naturaleza solo pueden ser regulados por la Federación, puesto que constituyen asuntos privativos suyos>>.

118 Se entiende por ley marco al mecanismo de coordinación y competencias compartidas entre los tres niveles de gobierno para desarrollar una materia cuyo impacto social es de orden público.

119 Las facultades Coincidentes no existen, ni en la jurisprudencia ni en la Constitución norteamericana, pero sí existen en la República argentina, pese a que la Suprema Corte de ese país haya aceptado la aplicación de la jurisprudencia de los Estados Unidos de Norteamérica.

Esta potestad supletoria del ejercicio de las facultades que corresponden al Congreso por parte de los Estados no es extensible a todas las materias, debido a que si el asunto es nacional, por su carácter exige uniformidad de regulación, solamente el Congreso puede legislar y cuando el no lo ha hecho, se deduce necesariamente que tal asunto debe de estar exento de toda legislación, por lo que la llamada doctrina del silencio solo significa esto y nada mas que esto. Por otra parte, si el asunto no es nacional por su carácter y si las necesidades locales requieren diversidad en la regulación, los Estados pueden legislar y su legislación solo será efectiva hasta que la legislación del Congreso se sobreponga a la del Estado.¹²⁰

Dicho de otra manera, este principio señala que cuando exista omisión por parte del Congreso para legislar en alguna materia donde la Constitución le haya otorgado jurisdicción y no exista prohibición para los Estados de manera expresa, estos pueden legislar al respecto.

De tal manera, que los actos emitidos por parte de las legislaturas provinciales pueden ser invadidos en los siguientes casos:

- a) Cuando el Congreso tiene una facultad expresa y exclusiva que es conferida por la ley máxima;
- b) Cuando existe prohibición expresa hacia las provincias para desempeñar el ejercicio de facultades idénticas a las del Congreso;
- c) Cuando existe una incompatibilidad entre los actos legislativos de las provincias con las de la Federación.

La explicación a las excepciones que guardan los principios de competencia enunciados con antelación, la encontramos en la necesidad de los Estados que son lo suficiente vigorosos para disputar derechos al Gobierno Central y que se encuentran alerta para hacer suyos los poderes cuyo ejercicio son descuidados por la Unión.

Las facultades que se acaban de enunciar (concurrentes), en México cuyo régimen es Federal, no han alcanzado el auge que deberían, puesto que la actividad de las Entidades Federadas sobre este rubro es muy pasiva, ya que ha existido el caso donde el Congreso de la Unión ha llegado omitir legislación sobre alguna materia donde la Constitución le confirió jurisdicción para hacerlo y donde a los Estados Federales no se les prohíbe realizarlo, dicha materia permanece inactiva, sin legislación federal y estatal. Razón por la que sería correcta la aplicación de la excepción al artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos sobre el principio norteamericano y argentino de las facultades concurrentes.¹²¹

120 Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima primera edición, Ed. Porrúa, México, DF, 1997. Pág. 120.

121 *Ibíd.* Pág. 122

El principio norteamericano de facultades concurrentes guarda una razón lógica: los Estados miembros de una Forma de Estado Federal, se desprenden de un cúmulo de atribuciones a favor del Congreso para que este los utilice en beneficio general, de la Comunidad Política que lo compone; si no es así, se justifica que las Entidades Federadas puedan ejercerlas para que no continúen estériles y ociosas.

Sin embargo, lo aludido en el párrafo anterior en México no se aplica, ya que se da la situación a la que alude el maestro Tena Ramírez, respecto a que la actividad de las Entidades Estatales para disputarle competencias a la Federación es muy pasiva. Por otro lado las facultades que si son ejercidas en la República Mexicana son las de carácter **COINCIDENTE**.

Se dice que son facultades coincidentes a aquellas en virtud de las cuales, corresponde tanto a la Federación como a las Entidades Federadas, legislar simultáneamente sobre una misma materia. Sin embargo, el maestro Tena Ramírez especifica que las materias que contempla nuestra Constitución Federal como concurrentes, en realidad no lo son, porque para cada materia existe una zona reservada exclusivamente a la Federación y la otra a los Estados Locales.¹²²

Por otra parte, retomando lo que se dijo con antelación, las Facultades Concurrentes en México representan a las coincidentes. Porque visto desde un aspecto constitucional y de idioma, para nosotros los mexicanos, concurrencia implica que dos o más cuestiones se desarrollen al mismo tiempo, además de que nuestra Constitución Federal así lo contempla.

De acuerdo a lo expuesto sobre este tema de facultades concurrentes, la duda que se genera es la siguiente: ¿Cómo pueden, el Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales de los Estados legislar sobre una misma materia de manera simultanea sin contravenir lo establecido en el 124 constitucional?

La respuesta a esta interrogante, vista desde la distribución de competencias que hace la Constitución Federal, pareciese muy simple:

Los Estados de la Federación en el desempeño de las facultades coincidentes (concurrentes) podrán legislar simultáneamente con la Federación en materias donde al Congreso de la Unión le confiere a la Constitución Federal jurisdicción para hacerlo, siempre y cuando no exista una prohibición expresa.

Es evidente, de acuerdo a lo expuesto, que todo principio o toda regla esta sujeta a una excepción, lo que hace que la regla contemplada en el artículo 124 constitucional se vuelva más compleja en lo particular. La excepción a la regla contemplada en el numeral

122 *Ibíd.* Pág. 123

enunciado son las facultades concurrentes y la excepción aplicables a estas potestades, es que no medie prohibición alguna para poder ejercerlas.

Por lo que para poder identificar una materia concurrente en el sistema mexicano, debe atenderse a dos aspectos muy importantes:

- a) Tanto la Federación como los Estados Federados pueden legislar simultáneamente sobre una misma materia constitucional;
- b) Que no exista prohibición expresa en la Constitución para que tanto la Federación como las Entidades Federativas puedan hacerlo.

En atención al primer inciso enunciado con antelación, para poder ver si los Estados Locales o la Federación incurren en facultades concurrentes o en una clara invasión de competencias, es importante verificar la existencia de un principio legal que permita que se legisle simultáneamente una materia dentro de la Constitución Federal, para que en virtud de este precepto, el Congreso General pueda expedir una ley marco para establecer un mecanismo de coordinación respecto de la misma.

Por lo que toca al segundo inciso, ya especificado, debe de corroborarse que no existe una prohibición expresa para los Estados federados en el ejercicio de una facultad, que indebidamente por una mala interpretación, se le denomina concurrente. Para ello, se deben atender los numerales 124, 115, 116, 117, y 118 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [sic].¹²³

Por otro lado, el ejercicio **simultaneo** de las facultades del Congreso de la Unión y de las Legislaturas Locales tiene una explicación de carácter constitucional, de acuerdo al contenido del artículo 133 de la Constitución federal: la aplicación simultanea de dos legislaciones una Federal y la otra Estatal, obedece a que existe una igualdad en los dos ordenes, es decir, ambas legislaciones son **coextensas** porque tienen la misma fuerza y al mismo instante son **coexistentes** porque se aplican al mismo tiempo son de igual jerarquía.

Así, la igualdad de los dos órdenes donde reposa el sistema normativo mexicano, descansa en la **supremacía constitucional**. Por lo que en el Estado mexicano hay dos orbitas dependientes de la Constitución General de la República, una orbita de índole Federal y la otra; de las Entidades Federadas. La división de competencias donde algunas materias son Federales y otras, Locales es un asunto que es resuelto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque ambas competencias estarán supeditadas a ella. De tal forma que aun cuando se distinga cuales pertenecen a la Federación y cuales corresponden a las Entidades Federadas, no se suscita un problema de jerarquía sino de competencia.

¹²³ Vid supra, capítulo IV, apartado 4.2

Para poder comprender mejor lo expuesto, se reproducirá el siguiente cuadro elaborado por el maestro García Maynez, que refiere a la **supremacía constitucional**.
124

DERECHO FEDERAL

➤ Constitución Federal	➤ Leyes y Tratados
➤ Leyes ordinarias. ➤ Leyes reglamentarias. ➤ Normas individuales.	DERECHO LOCAL. ➤ Constituciones Locales. ➤ Leyes ordinarias. ➤ Leyes municipales. ➤ Normas individualizadas.
<i>Ámbito espacial de vigencia: Distrito Federal y zonas a que refiere el artículo 48 constitucional.</i>	<i>Ámbito espacial de vigencia:</i> Estados Federados y zonas dependientes de los Gobiernos de dichos Estados, según el artículo 48 constitucional.

Esta organización “jerárquica” representa solo una de las formas de cómo deben aplicarse las normas de Derecho en México. No obstante a ello, es importante precisar que la excepción a esta norma es la siguiente: En el artículo citado, no dice que después de la Constitución Federal se deban aplicar los tratados internacionales, luego las leyes Federales, posteriormente, los reglamentos y normas individuales de carácter Federal y después de estos, el derecho interno de los Estados Federados, pese a que las leyes de naturaleza federal puedan llegar a ser inconstitucionales. Para dar muestra de ello se hará la transcripción del artículo 133 de la Constitución Federal.

“[...] Esta Constitución, **las leyes** del Congreso de la Unión **que emanen de ella** y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiese haber en las Constituciones o leyes de los Estados”

El maestro Mario de la Cueva dice que existe confusión entre jerarquía y competencia constitucional. Esta confusión se debe a la mala interpretación que se hace del concepto contemplado en el 133, del mismo orden. Este precepto es **“las leyes que emanen de ella (de la Constitución Federal, claro esta).”**

124 García Maynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Ed. Porrúa, México, 2005. Pág. 88.

De tal manera que el autor citado define a las leyes que emanan de la Constitución Federal, como aquellas que desarrollan un principio constitucional, ya sea que desarrollan los mecanismos de funcionamiento de un poder constituido o porque reglamentan un principio político o social.¹²⁵ Estas leyes, al emanar de la Constitución Federal estarán por encima de las leyes expedidas por los Congresos Locales, pero no solamente de estas, sino también de las leyes Federales. Lo que significa que a pesar de que son expedidas por el Congreso de la Unión no son leyes Federales en el sentido estricto de la palabra porque se desarrollan en el sentido de la Constitución Federal.¹²⁶

Luego entonces, tenemos que en la Constitución General existen leyes que tienden a desarrollar los principios que en ella se contemplan; a estas le siguen los tratados internacionales; luego las leyes Federales y Locales; posteriormente, los Reglamentos Federales y Locales; por ultimo, las normas individualizadas tanto Federales como Locales.

De tal manera que el artículo 133 al referirse a la Supremacía Constitucional no plantea un esquema para solucionar problemas de jerarquía de los ordenamientos que emanan de ella, solo alude, a que ningún ordenamiento estará por encima de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo que, los problemas de competencia se resolverán de acuerdo a lo que establece el artículo 124, de este ordenamiento constitucional, tal como se expuso en el apartado 4.2 del capítulo cuarto, del presente trabajo de investigación.

Por lo tanto, la distribución de competencias a la que se alude en párrafos anteriores, representa el indicador mediante el cual diversas materias que son encomendadas al Estado mexicano, tales como la materia de Seguridad Privada se encuentran reguladas tanto a nivel Federal como Local. Es decir, que de acuerdo a lo previsto en el artículo primero, la **seguridad** privada,¹²⁷ será competencia de la Federación cuando los prestadores de este servicio lo hagan en dos o más Entidades Federativas; en tanto que, será competencia de los Estados Autónomos cuando los prestadores de la **seguridad** privada lo hagan dentro del territorio de alguna de estas Entidades.¹²⁸ Por lo que la ley expedida en esta materia es constitucionalmente válida y

125 Quiroz Acosta, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional I. Ed. Porrúa, México, D. F. 1995, pag 112

126 Las leyes materiales vistas desde el punto de vista material son las que se encargan de desarrollar el sentido de la Constitución, son leyes que se refieren al funcionamiento del Estado mexicano, reglamentan algún aspecto político o desarrollan algún principio social de este ordenamiento, en tanto las leyes que emanan del Congreso de la Unión son leyes formales.

127 Ley Federal de Seguridad Privada, Diario Oficial de la Federación, 06 de Julio de 2006.

128 Lo cual quiere decir, que los Estados y el Distrito Federal, que componen a la Federación tienen su propia ley de seguridad privada. Los particulares prestadores de este servicio se encuentran con 33 opciones, tomando en cuenta la ley federal que versa sobre este rubro, para normar esta conducta. Es decir; aquel prestador de servicios del ramo en estudio. Tiene como opción prestar en México este servicio en cualquiera de las 31 Entidades Locales o en el Distrito Federal ó allanarse a la ley federal, si decide prestar ese servicio en más de un estado en la República Mexicana.

forma parte de un mecanismo de coordinación al ser una rama auxiliar de la **seguridad pública** y formar parte de un sistema denominado en la Constitución General, tal como se menciona con antelación, como facultades concurrentes.

Por lo cual, la seguridad privada no es una materia autónoma, de acuerdo a lo mencionado en este capítulo, se desprende de una facultad que es propia de la Federación. Refiero a la Seguridad pública, la cual encuentra su base constitucional en la fracción XXIII, del artículo 73 y en los numerales 40, 41, 124, 115,116, 117,118, 121 y 133 de la Constitución Federal, de manera concatenada con el 21 de dicho orden legal. Por tanto, **la seguridad privada** es una rama auxiliar de la seguridad pública. La primera tiene una forma de regulación semejante a la segunda, y que los fines que se persiguen son los mismos, y se desempeñan en un ámbito competencial, tanto Federal como Local; normado por el sistema de competencias enunciado en los artículos constitucionales, citados mediante este párrafo.

CAPITULO V

DE LOS CONTRATOS Y DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

5 Contratos administrativos.

La justificación de que México mediante la Institución de la Administración Pública concerté convenios o contratos que sirven para crear, transmitir, modificar o extinguir derechos y obligaciones, la encontramos en la necesidad del Estado de cumplir con sus fines o cometidos.

Los contratos celebrados por la Administración Pública pueden ser regulados por el Derecho Privado o por el Derecho Público. Lo que distingue a un contrato administrativo de uno de carácter civil o mercantil es la finalidad que cada uno persigue, por lo que, los convenios de carácter administrativo en un sentido amplio son aquellos que se celebran por parte de la administración pública, ya sea, con el sector privado o con alguna entidad o dependencia de Gobierno, con la finalidad de cumplir con los cometidos del Estado.

Para poder comprender lo expuesto en el párrafo que antecede, se presentan los siguientes ejemplos:

- a. Contrato de Arrendamiento. El objeto de la obligación que se adquiere por medio de este contrato son los bienes del Estado; aquellos que los particulares le arriendan en segundo caso, al poder publico
- b. Contrato de Prestación de Servicios Profesionales. Este tipo de contrato lo llevan a cabo las dependencias y las entidades de la Administración Pública cuando un profesional va a realizar para ellos, una actividad especifica y no desean por diversos motivos entrar en una relación laboral con el poder público. También se recurre a este tipo de contratos cuando la administración publica por razones presupuestales o de organización interna no le es conveniente extender nombramientos de las personas cuyos servicios requiere.
- c. Contrato de Comodato y Donación. Este tipo de contratos, la Administración Pública los realiza con el objeto de hacer llegar los bienes a instituciones de interés social y de carácter no lucrativo; lo mismo, cuando se trata del traspaso de bienes a los Gobiernos Locales o Municipales;

- d. Contrato de Adquisiciones. A este acto jurídico recurre la Administración Pública para la compra de objetos de escaso valor, sujetándose a las normas expedidas para ello (los objetos que se adquieren mediante este contrato son hojas de papel, maquinas de escribir, fotocopiadoras, muebles de madera, tajalápices, correctores de oficina, carbón para maquina de escribir, etc.)
- e. Contratos de emisión de títulos de crédito, unilaterales o en serie. La emisión de títulos de crédito por su naturaleza unilateral no puede considerarse como un contrato;
- f. Contratos de fideicomiso. Son los que celebran la sociedades mercantiles de participación estatal, comprendidas en estas las signadas por las sociedades nacionales de crédito;

Es importante mencionar que los contratos que se acaban de mencionar, no son todos, ni los únicos que celebra el Estado. De tal manera que los contratos que puede celebrar son los de carácter nominativo, los cuales ya conocemos en las materias de Derecho Civil y Mercantil, pero que encuentran la denominación de ser contratos administrativos no por el hecho de que es el Estado quien los celebra, sino porque los fines que se persiguen con su celebración son de interés público.

Por otra parte es importante no confundir un acto jurídico que deriva de un contrato administrativo, de uno que emana de las figuras de: a) licitación, b) Concesión, c) Permiso, d) Autorización. Porque tanto la forma en que se regula, como las consecuencias que se presentan son distintas a las del contrato.

5.1. Licitación.

La licitación, contrario a lo que expresa Hauriou, es un procedimiento administrativo, pues exige sucesivas manifestaciones de voluntad, cada una expresada en las fases autónomas que anteceden al acto jurídico final al que se unen".¹²⁹ Porque la licitación no es ni un acto y ni un contrato, pero sí, un conjunto de actos que tiene como finalidad un doble objeto: Elegir a un contratante y establecer un contrato.¹³⁰

Atendiendo al origen etimológico, la palabra licitación se deriva de la voz latina licitationem,¹³¹ que es ablativo de Licitatio, Licitatio Onis, que significa el ofrecimiento de precio en cualquier venta, o mejor venta por lanzas, por oferta, subasta, en tanto que el sentido gramatical de este precepto representa, un verbo transitivo que quiere decir:

129 Hauriou, Maurice, Précis de Droit Administratif et de Droit Public, ed. 2ª, Ed. Paris Recueil Sirey, 1927. Pág. 784.

130 No se debe de confundir la serie de actos preliminares que son parte de la Licitación con el acto de carácter administrativo donde se le concede la potestad al particular para explotar un bien o servicio propio del Estado mediante una concesión, licencia, autorización, permiso ó a través de un contrato administrativo.

131 Salva, Vicente. Diccionario Latino –Español, París, Librería de Garnier Hermanos, 1876. Pág.476.

Ofrecer precio por una cosa vendida en subasta, subastatio significa, venta, almoneda, pública subasta.

Sin embargo, el significado etimológico y gramatical solo tiene en común con el acto administrativo (licitación) que emite el Estado, a través de sus Instituciones Administrativas, la concurrencia u oposición de los oferentes, cuyo interés es el de obtener una resolución favorable para que uno de los oferentes pueda explotar el bien o servicio que le es propio al Estado.¹³²

La licitación de manera apropiada, debe definirse desde un carácter administrativo y entenderse como tal, al procedimiento administrativo por el cual la administración pública elige como co-contratante a la persona física o jurídica que le ofrece las condiciones más convenientes para el Estado. Por otra parte, sus características son:

- 1) Es un conjunto de actos administrativos que se regulan por normas administrativas, por lo tanto, cuando nos referimos a una Licitación aludimos a un procedimiento cuya naturaleza es administrativa;
- 2) El procedimiento que emplea la Administración pública tiene como objeto escoger a la persona física o moral que ha de explotar el bien o servicio del Estado, mediante un contrato ó a través de un permiso, licencia, autorización ó concesión.
- 3) La selección se lleva a cabo sobre quien cumplió con los requisitos y ofrece mejores beneficios para la Administración pública;

El procedimiento de Licitación pública ofrece determinados Beneficios y desventajas:

A. BENEFICIOS:

1. La Administración pública obtiene mejores rendimientos;
2. La Administración pública se protege de los daños y perjuicios ocasionados a terceros;
3. Los funcionarios públicos se deslindan de responsabilidades por corrupción;
4. Fomenta la Competencia entre los empresarios para poder obligarse con la Administración pública, ya sea vendiéndole bienes o servicios o ejecutando, para ella, obras públicas;

¹³² Resultaría impropio emplear el significado etimológico o gramatical como sinónimo del precepto de licitación, como acto administrativo.

5. Representa para la Administración pública **un sistema de control** para la administración de los fondos de carácter público y para los particulares mediante el establecimiento de un procedimiento administrativo que permita la competencia de diversos **sujetos** para explotar un bien o servicio del Estado que permita frenar la corrupción y la discrecionalidad de los funcionarios públicos al momento de obligarse con el particular para celebrar un contrato, autorización, permiso, licencia o concesión.

B. DESVENTAJAS:

- a. Las licitaciones crean un monopolio;
- b. Se da una simulación por los particulares de la oferta y la demanda, no se da una verdadera competencia;
- c. En muchos casos, se produce la deshonestidad y la corrupción de los funcionarios públicos debido a la gran potencialidad del particular para comprometerlos;
- d. Su tramitación es muy lenta y estropean la capacidad y eficacia para un buen sistema de compras;
- e. El artículo encomendado al particular se ve empobrecido, por el retardo de la realización de la obra, por la falta de materias primas para desempeñarla, por los trámites burocráticos y por las fluctuaciones de los precios en los materiales.

Lo expuesto de este tema, en los párrafos anteriores, no es indicador para la desaparición de esta figura (en apariencia son más graves las desventajas que los beneficios), pero si lo es para exhortar al legislador a que la subsane y perfeccione, ya que de esta depende en buena parte, el desarrollo de algunos bienes, servicios y obras de interés público.

Por otro lado, en México, la Licitación es de carácter público y no es un contrato sino un procedimiento administrativo,¹³³ mediante el cual, el Estado pretende obtener mejores resultados en la prestación de servicios, en la realización de las adquisiciones y ejecución en las obras públicas, al constatar que el particular cuenta con una capacidad jurídica técnica y financiera para el desarrollo de la obligación u obligaciones que adquiere frente al Estado. Dicho procedimiento representa una serie de actos, hechos, reglamento en que se desenvuelve la función administrativa o actividad estatal.

Las fases que integran el procedimiento de la Licitación pública en México son:

133 Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público, publicada en el Diario oficial de la Federación el 04-01-2000. El legislador hace una distinción entre licitación y contratos en el artículo 41 pp.

- 1) Planeación y programación de presupuesto;
- 2) Publicación de la Convocatoria;
- 3) Propositiones;
- 4) Evaluación;
- 5) Fallo: Adjudicación o cancelación del procedimiento.

1) Planeación y Programación de presupuesto.

De acuerdo a lo que establece el artículo 26 en su párrafo sexto, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios. Las dependencias y entidades deberán realizar una investigación de mercado de la cual se desprendan las condiciones que imperan en el mismo, respecto del bien, arrendamiento o servicio objeto de la contratación, a efecto de buscar las mejores condiciones para el Estado.

2) Publicación de la Convocatoria.

Por regla general, las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán mediante licitación pública, a través de convocatoria pública realizada mediante CompraNet y su obtención será gratuita. Además, simultáneamente se enviará para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, un resumen de la convocatoria a la licitación que deberá contener, entre otros elementos, el objeto de la licitación, el volumen a adquirir, el número de licitación, las fechas previstas para llevar a cabo el procedimiento de contratación.¹³⁴

La convocatoria a Licitación pública, que contempla las bases en que se desarrolla el procedimiento deberá de contener:¹³⁵

- I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;
- II. La descripción detallada de los bienes, arrendamientos o servicios, así como los aspectos que la convocante considere necesarios para determinar el objeto y alcance de la contratación;
- III. La fecha, hora y lugar de celebración de la primera junta de aclaración a la convocatoria a la licitación, del acto de presentación y apertura de proposiciones y de aquella en la que se dará a conocer el fallo, de la firma del contrato, en su caso, la reducción del plazo, y si la licitación será presencial, electrónica o mixta y el señalamiento de la forma en la que se deberán presentar las proposiciones;

¹³⁴ Ídem, Artículo 30.

¹³⁵ Ídem. Artículo 29.

- IV. El carácter de la licitación y el idioma o idiomas, además del español, en que podrán presentarse las proposiciones. Los anexos técnicos y folletos en el o los idiomas que determine la convocante;
- V. Los requisitos que deberán cumplir los interesados en participar en el procedimiento, los cuales no deberán limitar la libre participación, concurrencia y competencia económica;
- VI. El señalamiento de que para intervenir en el acto de presentación y apertura de proposiciones, bastará que los licitantes presenten un escrito en el que su firmante manifieste, bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades suficientes para comprometerse por sí o por su representada, sin que resulte necesario acreditar su personalidad jurídica;
- VII. La forma en que los licitantes deberán acreditar su existencia legal y personalidad jurídica, para efectos de la suscripción de las proposiciones, y, en su caso, firma del contrato. Asimismo, la indicación de que el licitante deberá proporcionar una dirección de correo electrónico, en caso de contar con él;
- VIII. Precisar que será requisito el que los licitantes entreguen junto con el sobre cerrado una declaración escrita, bajo protesta de decir verdad, de no encontrarse en alguno de los supuestos establecidos por los artículos 50 y 60 penúltimo párrafo, de la Ley en cita;
- IX. Precisar que será requisito el que los licitantes presenten una declaración de integridad, en la que manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que por sí mismos o a través de interpósita persona, se abstendrán de adoptar conductas, para que los servidores públicos de la dependencia o entidad, induzcan o alteren las evaluaciones de las proposiciones, el resultado del procedimiento, u otros aspectos que otorguen condiciones más ventajosas con relación a los demás participantes;
- X. Si para verificar el cumplimiento de las especificaciones solicitadas se requiere de la realización de pruebas, se precisará el método para ejecutarlas y el resultado mínimo que deba obtenerse, de acuerdo con la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;
- XI. La indicación respecto a si la contratación abarcará uno o más ejercicios fiscales, si será contrato abierto, y en su caso, la justificación para no aceptar proposiciones conjuntas;
- XII. La indicación de si la totalidad de los bienes o servicios objeto de la licitación, o bien, de cada partida o concepto de los mismos, serán

adjudicados a un solo licitante, o si la adjudicación se hará mediante el procedimiento de abastecimiento simultáneo, en cuyo caso deberá precisarse el número de fuentes de abastecimiento requeridas, los porcentajes que se asignarán a cada una y el porcentaje diferencial en precio que se considerará;

- XIII. Los criterios específicos que se utilizarán para la evaluación de las proposiciones y adjudicación de los contratos, debiéndose utilizar preferentemente los criterios de puntos y porcentajes, o el de costo beneficio;
- XIV. El domicilio de las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o de los gobiernos de las Entidades Federativas, o en su caso el medio electrónico en que podrán presentarse inconformidades, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 66 de la presente Ley;
- XV. Señalamiento de las causas expresas de desechamiento, que afecten directamente la solvencia de las proposiciones, entre las que se incluirá la comprobación de que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar el costo de los trabajos, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes, y
- XVI. Modelo de contrato al que para la licitación de que se trate se sujetarán las partes, el cual deberá contener los requisitos a que se refiere el artículo 45 de la ley en comento.

[...] El contrato o pedido contendrá, en lo aplicable, lo siguiente:

- a) El nombre denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;*
- b) La indicación del procedimiento conforme al cual se llevó a cabo la adjudicación del contrato;*
- c) Los datos relativos a la autorización del presupuesto para cubrir el compromiso derivado del contrato;*
- d) Acreditación de la existencia y personalidad del licitante adjudicado;*
- e) La descripción pormenorizada de los bienes, arrendamientos o servicios, objeto del contrato adjudicado a cada uno de los licitantes en el procedimiento, conforme a su proposición;*
- f) El precio unitario y el importe total a pagar por los bienes, arrendamientos o servicios, o bien, la forma en que se determinará el*

importe total;

- g) Precisión de si el precio es fijo o sujeto a ajustes y, en este último caso, la fórmula o condición en que se hará y calculará el ajuste, determinando expresamente el o los indicadores o medios oficiales que se utilizarán en dicha fórmula;*
- h) En el caso de arrendamiento, la indicación de si éste es con o sin opción a compra;*
- i) Los porcentajes de los anticipos que, en su caso, se otorgarían, los cuales no podrán exceder del cincuenta por ciento del monto total del contrato;*
- j) Porcentaje, número y fechas o plazo de las exhibiciones y amortización de los anticipos que se otorguen;*
- k) Forma, términos y porcentaje para garantizar los anticipos y el cumplimiento del contrato;*
- l) La fecha o plazo, lugar y condiciones de entrega;*
- m) Moneda en que se cotizó y se efectuará el pago respectivo, el cual podrá ser en pesos mexicanos o moneda extranjera de acuerdo a la determinación de la convocante, de conformidad con la Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos;*
- n) Plazo y condiciones de pago del precio de los bienes, arrendamientos o servicios, señalando el momento en que se haga exigible el mismo;*
- o) Los casos en que podrán otorgarse prórrogas para el cumplimiento de las obligaciones contractuales y los requisitos que deberán observarse;*
- p) Las causales para la rescisión de los contratos, en los términos previstos en esta Ley;*
- q) Las previsiones relativas a los términos y condiciones a las que se sujetará la devolución y reposición de bienes por motivos de fallas de calidad o cumplimiento de especificaciones originalmente convenidas, sin que las sustituciones impliquen su modificación;*
- r) El señalamiento de las licencias, autorizaciones y permisos que conforme a otras disposiciones sea necesario contar para la adquisición o arrendamiento de bienes y prestación de los servicios correspondientes, cuando sean del conocimiento de la dependencia o*

entidad;

- s) *Condiciones, términos y procedimiento para la aplicación de penas convencionales por atraso en la entrega de los bienes, arrendamientos o servicios, por causas imputables a los proveedores;*
- t) *La indicación de que en caso de violaciones en materia de derechos inherentes a la propiedad intelectual, la responsabilidad estará a cargo del licitante o proveedor según sea el caso. Salvo que exista impedimento, la estipulación de que los derechos inherentes a la propiedad intelectual, que se deriven de los servicios de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones contratados, invariablemente se constituirán a favor de la dependencia o de la entidad, según corresponda, en términos de las disposiciones legales aplicables;*
- u) *Los procedimientos para resolución de controversias, distintos al procedimiento de conciliación previsto en esta Ley, y*
- v) *Los demás aspectos y requisitos previstos en la convocatoria a la licitación e invitaciones a cuando menos tres personas, así como los relativos al tipo de contrato de que se trate.*

Para los efectos de esta Ley, la convocatoria a la licitación, el contrato y sus anexos son los instrumentos que vinculan a las partes en sus derechos y obligaciones. Las estipulaciones que se establezcan en el contrato no deberán modificar las condiciones previstas en la convocatoria a la licitación y sus juntas de aclaraciones; en caso de discrepancia, prevalecerá lo estipulado en éstas.

En la formalización de los contratos, podrán utilizarse los medios de comunicación electrónica que al efecto autorice la Secretaría de la Función Pública.”

3) Propositiones.

La entrega de proposiciones deberá de hacerse en sobre cerrado, el cual contendrá la oferta técnica y económica. Las proposiciones entregadas en CompraNet, los sobres se realizaran mediante el uso de tecnologías que resguarden la confidencialidad de la información de tal manera que sean inviolables, de acuerdo a las disposiciones de carácter técnico que establece la Secretaria de de la Función Pública. El acto de apertura y presentación se llevara acabo en el día, lugar y hora previstos en la convocatoria de licitación atendiendo a lo siguiente:¹³⁶

136 Ídem. Artículo 35.

- A. Una vez recibidas las proposiciones en sobre cerrado, se procederá a su apertura, haciéndose constar la documentación presentada, sin que ello implique la evaluación de su contenido;
- B. De entre los licitantes que hayan asistido, éstos elegirán a uno, que en forma conjunta con el servidor público que la dependencia o entidad designe, rubricarán las partes de las proposiciones que previamente haya determinado la convocante en la convocatoria a la licitación, las que para estos efectos constarán documentalmente, y
- C. Se levantará acta que servirá de constancia de la celebración del acto de presentación y apertura de las proposiciones, en la que se harán constar el importe de cada una de ellas; se señalará lugar, fecha y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación, fecha que deberá quedar comprendida dentro de los veinte días naturales siguientes a la establecida para este acto y podrá diferirse, siempre que el nuevo plazo fijado no exceda de veinte días naturales contados a partir del plazo establecido originalmente.

Tratándose de licitaciones en las que se utilice la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos, después de la evaluación técnica, se indicará cuando se dará inicio a las pujas de los licitantes. El plazo para la presentación y apertura de las proposiciones de licitaciones internacionales será de 20 días naturales en tanto que las de carácter nacional serán de 15 días naturales, contados a partir de la fecha de la publicación de la convocatoria.

Sin embargo, cuando los plazos señalados no puedan observarse por razones justificadas y acreditadas en el expediente por el área solicitante de los bienes o servicios, el titular del área responsable de la contratación podrá reducir los plazos a no menos de diez días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria, siempre que ello no tenga por objeto limitar el número de participantes. La determinación de estos plazos y sus cambios, deberán ser acordes con la planeación y programación previamente establecida.

Por otro lado, las modificaciones que pretendan hacerse a la convocatoria por parte de las Entidades Federativas, deberán hacerse a más tardar el séptimo día natural previo al acto de presentación y apertura de las proposiciones, debiendo difundirlas en CompraNet a más tardar el día hábil siguiente en el que se efectúen. Dichas modificaciones que se hagan a la convocatoria no podrán versar sobre la limitación del número de licitantes, en la sustitución de bienes o servicios convocados originalmente, en la adición de otros de distintos rubros o en la variación significativa de sus características.

Las modificaciones que se elaboren a la convocatoria, incluyendo las que resulten de la o las juntas de aclaraciones, formara parte de la convocatoria y deberán de ser

consideradas por los licitantes al momento de elaborar sus proposiciones. Así, en las juntas de aclaraciones deberá de tomarse en consideración lo siguiente:¹³⁷

“El acto será presidido por el servidor público designado por la convocante, quién deberá ser asistido por un representante del área técnica o usuaria de los bienes, arrendamientos o servicios objeto de la contratación, a fin de que se resuelvan en forma clara y precisa las dudas y planteamientos de los licitantes relacionados con los aspectos contenidos en la convocatoria.

Las personas que pretendan solicitar aclaraciones a los aspectos contenidos en la convocatoria, deberán presentar un escrito, en el que expresen su interés en participar en la licitación, por si o en representación de un tercero, manifestando en todos los casos los datos generales del interesado y, en su caso, del representante.

Las solicitudes de aclaración, podrán enviarse a través de CompraNet ó entregarlas personalmente dependiendo del tipo de licitación de que se trate, a más tardar veinticuatro horas antes de la fecha y hora en que se vaya a realizar la junta de aclaraciones.

Al concluir cada junta de aclaraciones podrá señalarse la fecha y hora para la celebración de ulteriores juntas, considerando que entre la última de éstas y el acto de presentación y apertura de proposiciones deberá existir un plazo de al menos seis días naturales. De resultar necesario, la fecha señalada en la convocatoria para realizar el acto de presentación y apertura de proposiciones podrá diferirse.

De cada junta de aclaraciones se levantará acta en la que se harán constar los cuestionamientos formulados por los interesados y las respuestas de la convocante. En el acta correspondiente a la última junta de aclaraciones se indicará expresamente esta circunstancia.”

4) Evaluación.

Las dependencias administrativas y las Entidades Federativas para la **evaluación** de las proposiciones deberán atender el criterio establecido en la convocatoria establecido en la licitación. Por tal motivo, los licitantes deberán de verificar antes de entregar las proposiciones a las autoridades correspondientes, el cumplimiento de los requisitos solicitados en la convocatoria.

La evaluación se lleva a cabo mediante el empleo del criterio binario, mediante el cual, solo se adjudicará la licitación a quien cumpla con los requisitos señalados por la convocante. Sin embargo, cuando no es posible hacer la adjudicación mediante el criterio señalado, esta se hará a quien oferte el precio más bajo ó mediante los criterios de puntos y porcentajes o de costo beneficio.

5) Fallo: Adjudicación.

137 Ídem. Artículo 33 Bis.

Una vez que se llevo a cabo la evaluación de las proposiciones, la autoridad responsable de la convocatoria de la licitación emitirá un fallo y el contrato será adjudicado al solicitante cuya oferta sea solvente, porque cumple con los requisitos legales, técnicos y económicos establecidos en la convocatoria de licitación y porque garantiza el cumplimiento de las obligaciones contraídas con la Administración pública o porque:

- a) Tuvo un mejor resultado en comparación de los demás licitantes en la evaluación combinada de puntos y porcentajes, o bien, de costo beneficio;
- b) Oferto la propuesta más baja y conveniente para la administración pública al momento de presentar su licitación;
- c) Oferto el precio más bajo que resulte del uso de la modalidad de ofertas subsecuentes de descuentos, siempre y cuando la proposición resulte solvente técnica y económicamente;
- d) Cuando dos o más licitantes concurren y ofrezcan las mismas condiciones enunciadas en el inciso A. y B. por existir una igualdad de condiciones, se dará preferencia a las personas que integren el sector de micro, pequeñas y medianas empresas nacionales;
- e) En caso de subsistencia del empate entre los licitantes, la adjudicación se efectuara a favor de quien resulte ganador del sorteo que se realice en términos del reglamento de la ley en cita.

De acuerdo a lo que establece el artículo 37 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público. El fallo que emite la autoridad convocante deberá contener:

- a. La relación de licitantes cuyas proposiciones se desecharon, expresando todas las razones legales, técnicas o económicas que sustentan tal determinación e indicando los puntos de la convocatoria que en cada caso se incumpla;
- b. La relación de licitantes cuyas proposiciones resultaron solventes, describiendo en lo general dichas proposiciones. Se presumirá la solvencia de las proposiciones, cuando no se señale expresamente incumplimiento alguno;
- c. En caso de que se determine que el precio de una proposición no es aceptable o no es conveniente, se deberá anexar copia de la investigación de precios realizada o del cálculo correspondiente;

- d. Nombre del o los licitantes a quien se adjudica el contrato, indicando las razones que motivaron la adjudicación, de acuerdo a los criterios previstos en la convocatoria, así como la indicación de la o las partidas, los conceptos y montos asignados a cada licitante;
- e. Fecha, lugar y hora para la firma del contrato, la presentación de garantías y, en su caso, la entrega de anticipos, y
- f. Nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite, señalando sus facultades de acuerdo con los ordenamientos jurídicos que rijan a la convocante. Indicará también el nombre y cargo de los responsables de la evaluación de las proposiciones.

En caso de que se declare desierta la licitación o alguna partida, se señalarán en el fallo las razones que lo motivaron.

En el fallo no se deberá incluir información reservada o confidencial, en los términos de las disposiciones aplicables.

Cuando la licitación sea presencial o mixta, se dará a conocer el fallo de la misma en junta pública a la que libremente podrán asistir los licitantes que hubieran presentado proposición, entregándoseles copia del mismo y levantándose el acta respectiva. Asimismo, el contenido del fallo se difundirá a través de CompraNet el mismo día en que se emita. A los licitantes que no hayan asistido a la junta pública, se les enviará por correo electrónico un aviso informándoles que el acta del fallo se encuentra a su disposición en CompraNet.

En las licitaciones electrónicas y para el caso de los licitantes que enviaron sus proposiciones por ese medio en las licitaciones mixtas, el fallo, para efectos de su notificación, se dará a conocer a través de CompraNet el mismo día en que se celebre la junta pública. A los licitantes se les enviará por correo electrónico un aviso informándoles que el acta del fallo se encuentra a su disposición en CompraNet.

Con la notificación del fallo por el que se adjudica el contrato, las obligaciones derivadas de éste serán exigibles, sin perjuicio de la obligación de las partes de firmarlo en la fecha y términos señalados en el fallo.

Contra el fallo no procederá recurso alguno; sin embargo procederá la inconformidad en términos del Título Sexto, Capítulo Primero de esta Ley.

Cuando se advierta en el fallo la existencia de un error aritmético, mecanográfico o de cualquier otra naturaleza, que no afecte el resultado de la evaluación realizada por la convocante, dentro de los cinco días hábiles siguientes a su notificación y siempre que no se haya firmado el contrato, el titular del área responsable del procedimiento de contratación procederá a su corrección, con la intervención de su superior jerárquico, aclarando o rectificando el mismo, mediante el acta administrativa correspondiente, en

la que se harán constar los motivos que lo originaron y las razones que sustentan su enmienda, hecho que se notificará a los licitantes que hubieran participado en el procedimiento de contratación, remitiendo copia de la misma al órgano interno de control dentro de los cinco días hábiles posteriores a la fecha de su firma.

Si el error cometido en el fallo no fuera susceptible de corrección conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, el servidor público responsable dará vista de inmediato al órgano interno de control, a efecto de que, previa intervención de oficio, se emitan las directrices para su reposición.

Los fallos emitidos por la autoridad convocante a licitación, podrán ser atacados mediante el recurso de inconformidad que deberá de realizarse por escrito, de manera directa en las oficinas de la Secretaría de la Función Pública o a través de CompraNet; deberá de realizarse atendiendo a los siguientes requisitos:

1. El nombre del inconforme y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación mediante instrumento público.
2. Cuando se trate de licitantes que hayan presentado propuesta conjunta, en el escrito inicial deberán designar un representante común, de lo contrario, se entenderá que fungirá como tal la persona nombrada en primer término;
3. Domicilio para recibir notificaciones personales, que deberá estar ubicado en el lugar en que resida la autoridad que conoce de la inconformidad. Para el caso de que no se señale domicilio procesal en estos términos, se le practicarán las notificaciones por rotulón;
4. El acto que se impugna, fecha de su emisión o notificación o, en su defecto, en que tuvo conocimiento del mismo;
5. Las pruebas que ofrece y que guarden relación directa e inmediata con los actos que impugna. Tratándose de documentales que formen parte del procedimiento de contratación que obren en poder de la convocante, bastará que se ofrezcan para que ésta deba remitirlas en copia autorizada al momento de rendir su informe circunstanciado, y
6. Los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto impugnado y los motivos de inconformidad. La manifestación de hechos falsos se sancionará conforme a las disposiciones de esta Ley y a las demás que resulten aplicables.
7. Al escrito de inconformidad deberá acompañarse el documento que acredite la personalidad del promovente y las pruebas que ofrezca, así como todas las copias del escrito inicial y anexos para la



convocante y el tercero interesado, teniendo tal carácter el licitante a quien se haya adjudicado el contrato.

8. En las inconformidades que se presenten a través de CompraNet, deberán utilizarse medios de identificación electrónica en sustitución de la firma autógrafa.

Una vez que fue interpuesto el recurso de inconformidad ante la autoridad correspondiente; que fueron desahogadas todas las pruebas y se agoto el procedimiento la autoridad encargada de resolver el recurso de inconformidad emitirá una resolución, la cual contendrá:¹³⁸

- I. Los preceptos legales en que funde su competencia para resolver el asunto;
- II. La fijación clara y precisa del acto impugnado;
- III. El análisis de los motivos de inconformidad, para lo cual podrá corregir errores u omisiones del inconforme en la cita de los preceptos que estime violados, así como examinar en su conjunto los motivos de impugnación y demás razonamientos expresados por la convocante y el tercero interesado, a fin de resolver la controversia efectivamente planteada, pero no podrá pronunciarse sobre cuestiones que no hayan sido expuestas por el promovente;
- IV. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en el procedimiento;
- V. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye, y
- VI. Los puntos resolutivos que expresen claramente sus alcances y efectos, en congruencia con la parte considerativa, fijando cuando proceda las directrices para la reposición de actos decretados nulos o para la firma del contrato.

Una vez que cause estado la resolución que ponga fin a la inconformidad, ésta será publicada en CompraNet y podrá resolver en los siguientes sentidos:

-  Sobreseer la instancia;
-  Declarar infundada la inconformidad;

138 Ídem. Artículo 73 y 74.

- ✚ Declarar que los motivos de inconformidad resultan inoperantes para decretar la nulidad del acto impugnado, cuando las violaciones alegadas no resulten suficientes para afectar su contenido;
- ✚ Decretar la nulidad total del procedimiento de contratación;
- ✚ Decretar la nulidad del acto impugnado, para efectos de su reposición, subsistiendo la validez del procedimiento o acto en la parte que no fue materia de la declaratoria de nulidad, y
- ✚ Ordenar la firma del contrato, cuando haya resultado fundada la inconformidad promovida en términos del artículo 65, fracción V de esta Ley.

La resolución que ponga fin a la instancia de inconformidad o, en su caso, a la intervención de oficio podrá impugnarse por el inconforme o tercero interesado mediante el recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, o bien, cuando proceda, ante las instancias jurisdiccionales competentes.

Por otra parte, es importante no confundir la figura de licitación con la de Invitación a cuando menos tres personas o con un contrato administrativo, porque son figuras totalmente distintas. Las dos primeras, representan un procedimiento administrativo, en tanto que la última, es un acuerdo de voluntades por el que se crean o transfieren derechos y obligaciones.

Considero que la licitación, la invitación cuando menos a tres personas y el contrato administrativo equiparándolo a lo que establece el Derecho Civil, forman parte de las fuentes de las obligaciones: las dos primeras porque aun cuando son procedimientos administrativos por las razones enunciadas al inicio de este tema, representan una de esas fuentes, la Declaración Unilateral de la voluntad, en tanto que el contrato indiscutiblemente es una fuente generadora de obligaciones.

Recordando lo que establece el Código Civil Federal en el artículo 1861, 1862 y 2062, que se transcribirán para precisar la idea a la que se alude:

“[...] El que por anuncios u ofrecimientos hechos al público se comprometa a alguna prestación a favor de quien llene determinada condición o desempeñe determinado servicio, contrae la obligación de cumplir lo prometido.”

“[...] El que en los términos del artículo anterior ejecutare el servicio pedido o llenare la condición señalada podrá exigir **el pago** o la recompensa ofrecida.”

“[...] Pago ó cumplimiento es la entrega de la cosa debida o de la prestación del servicio que se hubiese prometido.”

La primera fase de la licitación es una convocatoria donde la autoridad administrativa convocante ofrece para su explotación un derecho, bien o servicio, propio del Estado mediante CompraNet o el Diario Oficial de la Federación. Aquí, se esta en presencia de la segunda fuente de las obligaciones, la Declaración Unilateral de la Voluntad, debido a que la autoridad realiza un ofrecimiento al sector privado nacional o internacional, cuyo objeto a explotar es un bien o servicio.

Mientras no se determine el sujeto (licitante o licitantes) que puedan exigirle el cumplimiento que tiene la Administración publica de mantenerse en la necesidad de observar una conducta (adjudicación del bien o servicio a quien reúna los requisitos señalados en la convocatoria) que establece la norma de derecho (Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Publico), la autoridad convocante estará frente a un deber jurídico y no frente a una obligación. Esto se debe a que el sujeto de la obligación no pudo determinarse porque no cumplía con las condiciones solicitadas en el ofrecimiento que se hace de manera pública o porque no se presentaron licitantes para explotar el objeto de esta figura. De acuerdo con la ley reglamentaria del 134 constitucional, en caso de que esto ocurra, se plantea el supuesto en que esta puede declararse desierta.

Por otra parte, cuando el licitante (sujeto determinado de la obligación) cumple con todos lo requisitos y condiciones para explotar el objeto por el cual se hizo la licitación; y que a consideración de la autoridad convocante es el más apto para desempeñarlo, tiene el derecho de exigirle, el pago (la adjudicación de la potestad dicho bien o servicio).

Lo anterior, ocurre con la figura de invitación a por lo menos tres personas, ya que se realiza una oferta a tres o más personas para explotar un derecho propio del Estado, por parte de la Administración Publica, el resultado y los efectos son los mismos que los de la licitación porque la naturaleza jurídica de este tipo procedimientos administrativo es para mí, la de una Declaración de la voluntad, que culmina de igual manera con la aceptación por parte del invitado y con la adjudicación del derecho, siempre y cuando la autoridad invitante considere apto al invitado para la explotación del objeto de la invitación.

Por otro lado, ya que enfatizamos sobre las diferencias que existen entre las figuras mencionadas en párrafos anteriores (Licitación, Invitación a por lo menos tres personas y Contrato administrativo), es necesario señalar que la licitación pública se puede realizar por la autoridad convocante al sector privado nacional e internacional.

Se realiza a nivel nacional, cuando únicamente pueden participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir sean producidos en el país y cuenten, por lo menos, con un cincuenta por ciento de contenido nacional, el que se determinará tomando en cuenta la mano de obra, insumos de los bienes y demás aspectos que

determine la Secretaría de Economía mediante reglas de carácter general, o bien, por encontrarse debajo de los umbrales previstos en los tratados, o cuando habiéndose rebasado éstos, se haya realizado la reserva correspondiente.

Será de carácter internacional cuando resulte obligatorio conforme a lo establecido en los tratados de libre comercio, que contengan disposiciones en materia de compras del sector público y bajo cuya cobertura expresa se haya convocado la licitación, de acuerdo a las reglas de origen que prevean los tratados y las reglas de carácter general, para bienes nacionales que emita la Secretaría de Economía, previa opinión de la Secretaría de la Función Pública, o cuando se haya realizado una de carácter nacional que se declaró desierta, porque no se presentó alguna proposición o porque la totalidad de las proposiciones presentadas no reunieron los requisitos solicitados o los precios de todos los bienes, arrendamientos o servicios ofertados no resultaron aceptables. No obstante, la citación puede darse de tres maneras: 1. Presencial, 2. Electrónica y 3. Mixta.

1. Se dice que es Presencial, cuando los licitantes presentan sus proposiciones de manera documental y por escrito, en sobre cerrado, durante el acto de presentación y apertura de las proposiciones, o bien si así lo indica en la convocatoria a la licitación, mediante el uso del servicio postal o de mensajería :
2. Es electrónica cuando los licitantes participan mediante CompraNet y son empleados medios de identificación electrónica;
3. Es mixta cuando a elección de los licitantes participan de manera presencial o electrónica.

Sin embargo, no por el hecho de dirigir la convocatoria a particulares del sector nacional o internacional ó por la forma en que se da a conocer la licitación (Presencial, Electrónica o Mixta), debe de llamársele de esa manera a dicha figura, motivo por el cual concluyo este apartado manifestando que solo existe una forma de licitación en México y es la Licitación Pública.

5.2 Concesión.

El profesor Acosta Romero, Miguel. Señala que el concepto de concesión presenta diversas variantes que puedan apreciarse mediante la actividad que desempeña el Estado: En un Estado Liberal la concesión aparece como un contrato otorgando al particular determinados privilegios, en tanto que en un Estado Intervencionista o que tienda al socialismo, la concesión será un acto administrativo y paulatinamente se restringirá al régimen de concesión.¹³⁹

139 [...] Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México D, F. 1975, pág. 694.

Por otra parte, el autor citado, sostiene que la concesión puede otorgarse para la explotación, uso y aprovechamiento de bienes que pertenecen al dominio público de la Federación. “Las reformas al artículo 28 párrafo noveno y décimo (sic), confirman la opinión teórica anterior, pues textualmente señala lo siguiente:¹⁴⁰

“... El Estado sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijaran las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitaren fenómenos de concentración que contraríen el interés público”.

El maestro Acosta Romero, establece desde un punto de vista teórico y general, que existe una pluralidad de leyes que regulan la figura de la concesión, pero con una denominación diferente. Así, en el sistema mexicano, hay una pluralidad de ordenamientos legales que contrarían la teoría de la concesión. Esto es respecto a la diversidad de nombres que se le confieren, tales como: permisos, licencias o autorizaciones. Sin que exista técnica ni sistematización al respecto, lo que evidencia que el legislador en uso de su competencia no toma en cuenta ni los antecedentes ni la doctrina sobre este particular, pero que desde el punto de vista teórico son parte de los conceptos de concesión.

Estas leyes de acuerdo con el autor citado no son precisas porque no quedan establecidos los linderos que existen entre la explotación de un bien del Estado y la concesión de un servicio público.¹⁴¹

Por lo tanto, los razonamientos que se desprenden de ellas son de la misma naturaleza (imprecisos). Debido a que los Organismos Públicos Descentralizados y empresas publicas tienen personalidad jurídica de Derecho Público, distinta de la del Estado por lo que estos organismos deben tener concesión para prestar los servicios públicos o explotar los bienes del Estado, puesto que en la ley no se prevé en ningún momento que por el hecho de ser personas jurídicas de Derecho Público, integrantes de la Administración Pública Federal (artículo 90 de la Constitución), la concesión deba de entregárseles tácitamente.¹⁴² Por otro lado, la **naturaleza jurídica** de la concesión se presenta de dos maneras: Una contractual y otra como un acto administrativo.

En México la naturaleza jurídica de la concesión es de carácter administrativo debido a que es otorgada por medio de actos administrativos discrecionales, debido a que los particulares no celebran convenio u contrato alguno con la Administración Pública. Mucho menos estos, pueden exigir su otorgamiento porque las leyes que la regulan,

140 *Ibíd.* 695

141 A) Leyes Generales de instituciones de Seguros, B) Ley Federal de Instituciones de Finanzas, D) Ley de Sociedades de Inversión, E) Ley Federal de Pesca, F) Ley Federal de Mar, etc.

142 *Ídem* 697

no obligan a la autoridad a otorgarla sino que la facultan para que tome esa decisión discrecionalmente.

Por otra parte, en el 27 constitucional párrafo sexto, se precisa con exactitud que la naturaleza de la concesión es la de un acto administrativo, pues la distingue del contrato al establecer lo siguiente:

“[...] Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrogeno, sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos no se otorgaran concesiones ni contratos...” Además de que el artículo 28 citado, se señala que toda concesión debe de estar sujeta a las condiciones y modalidades que la ley establece lo cual excluye la posibilidad de que los derechos y obligaciones que ampara la concesión sean establecidos por acuerdo de la voluntad de las partes, razón por la que la concesión en la República mexicana es de carácter administrativa.” Así el artículo 28 en su párrafo décimo señala que:

“...El Estado sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio público de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijaran las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de servicios y utilización social de bienes y evitaren fenómenos de concentración que contraríen el interés público.”

Por lo que de la transcripción de los textos constitucionales citados podemos discernir lo siguiente:

- A) Existen dos tipos de concesión
 - ✓ Para la prestación de servicios públicos;
 - ✓ Para el aprovechamiento de bienes del dominio público de la Federación.
- B) El otorgamiento de las concesiones lo hará el ejecutivo federal sujetándose a lo que establezca la ley;
- C) Serán otorgadas cuando exista un interés público;
- D) Con su otorgamiento la autoridad responsable de la concesión deberá asegurarse de que esta, se esta prestando de manera eficaz y oportuna, conforme lo que establece la ley que al respecto la regule;
- E) Se evitaren fenómenos de concentración que vayan en contra del interés publico:
- F) Que las leyes respectivas, contemplan las modalidades, excepciones, condiciones y formas de terminación del acto jurídico de la

concesión.

Así, la Constitución Federal contempla los Derechos del Estado, los cuales se ejercen por parte de los particulares mediante la figura de la concesión, la cual estará regulada por las leyes secundarias a la Constitución Federal: que son las que establecen las bases para su desempeño.¹⁴³

La regulación de esta figura en México, se encuentra establecida en diferentes ordenamientos legales, lo cual ha traído como consecuencia, tal como se enuncio al principio de este tema, una falta de uniformidad en su tratamiento porque cada ley dispone diferentes procedimientos, requisitos, plazos, derechos y obligaciones, además de la gran variedad de nombres que ella le adjudican.

Respecto a esto, es evidente que la autoridad ha pretendido dar un tratamiento diverso empleando denominaciones que no corresponden propiamente a la figura de la concesión tratando con ello de disfrazar el verdadero acto que se emite.¹⁴⁴

De acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes que de ella emanan, las concesiones pueden ser de servicio público, para el aprovechamiento y explotación de bienes de dominio público de la Federación y de obra pública.

La concesión de servicio público, representa el acto administrativo por medio del cual la Administración pública, llamada autoridad concedente encomienda temporalmente a una persona física o moral, llamada concesionario, la organización y funcionamiento de un servicio público, que prestara por su cuenta y riesgo y bajo el control de la autoridad concedente a cambio de una remuneración consistente en las tarifas que el concesionario perciba de los usuarios del servicio.

En tanto que la concesión de uso y aprovechamiento de un bien del Estado representa el acto administrativo por el cual el ejecutivo federal con base a la ley concede a una persona física o moral por tiempo determinado los derechos sobre un bien del Estado, a fin de que sea usado, aprovechado y explotado por el concesionario.

Existe otro tipo de concesión, la de obra pública, la cual se encuentra prevista en las Leyes de Vías Generales de Comunicación, de Navegación y Comercio Marítimo, en la de Puertos y de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal consistente en el acto administrativo a través del cual la Administración Pública Federal, encomienda al concesionario para que bajo su riesgo y costo, realice una obra pública sin que por ello

143 El ejercicio de los derechos del Estado no puede quedar al arbitrio de los particulares porque son de interés público:

a) Prestación de servicios públicos; b) Aprovechamiento de un bien del Estado; c) Explotación de una obra pública.

144 La ley de Aguas Nacionales llama asignación a esta figura cuando los derechos se otorgan a entidades públicas. Por otro lado, la ley General de Educación confiere el término de autorización en lugar del de concesión.

reciba la contraprestación correspondiente. Pero que como beneficio le confiere al concesionario la posibilidad de explotarla durante determinado tiempo, con el fin de que pueda amortizar el capital invertido (gastos originados por su realización, más los intereses y la utilidad correspondiente al capital afectado por su consecución).

Por otro lado, al ser esta figura un acto administrativo de carácter unilateral y jurídico cuenta también con elementos propios de una obligación, de tal suerte que los elementos subjetivos de la concesión son:

- a) La autoridad que otorga la concesión;
- b) El concesionario que es una persona física o moral que desempeña el objeto de la concesión;
- c) Capacidad jurídica. Se aprecia de acuerdo al régimen de cada Estado (por lo que en nuestro país , además de exigirse la capacidad y el pleno uso de derechos, se exige para ser concesionario, la nacionalidad mexicana);
- d) Capacidad técnica. Es la aptitud material y personal que se requiere del concesionario para poder explotar la concesión;
- e) Capacidad financiera. Es el capital que debe de tener el concesionario para poder explotar la concesión que se le otorgue.

En tanto que los elementos del objeto que se desprenden de la figura de la concesión son¹⁴⁵:

- a) Prestación de un servicio publico;
- b) De aprovechamiento y explotación de un bien del Estado;
- c) Explotación de un a obra publica.

Por ultimo tenemos que los elementos formales de esta figura son los siguientes:

- a) Capacidad Jurídica;
- b) Capacidad Técnica;
- c) Capacidad Financiera.

- a) La capacidad Jurídica del concesionario se aprecian a través del estudio del régimen jurídico del Estado, que puede ser más o menos restringido porque hay Estados que no señalan ningún limite de capacidad a los concesionarios, así, estos pueden ser nacionales o extranjeros o la concesión simplemente puede ser

145 Cuando el objeto de la concesión es la prestación de un servicio publico, quedan comprendidos los servicios de Transporte de pasajeros o de carga, bien sea Terrestre, Aérea o Marítima; los de Comunicaciones Telefónicas; de Educación; de Salud, etc. En tanto que en las concesiones de aprovechamiento y explotación de un bien del Estado, corresponde las de Aguas nacionales, Vías Generales de Comunicación, Espacio Aéreo, etc. Y por ultimo a la de explotación de una obra pública compete la concesión de Carreteras, Terminales, Puertos, etc.

un contrato. En México para que el concesionario, ya sea persona física o moral tenga capacidad jurídica, este debe tener nacionalidad mexicana.

- b) La capacidad Técnica puede apreciarse de dos formas, una personal y la otra material.
- En la capacidad técnica personal el concesionario debe de reunir determinados requisitos de capacidad técnica, ya sea en lo particular o mediante el personal que contrate para desarrollar la actividad concedida, especialmente si se trata deservicio público. Un ejemplo claro de esto lo encontramos en la concesión para el transporte aéreo, el concesionario debe de contar con pilotos, mecánicos y auxiliares, con conocimientos especializados para el desarrollo de esta rama.
 - En la capacidad técnica material el concesionario debe contar con un conjunto de elementos materiales, equipo necesario que sea útil para el desempeño de esta actividad. De esta manera, continuando con el ejemplo anterior, el concesionario del transporte aéreo debe de tener el equipo de vuelo adecuado.
- c) En la Capacidad Financiera el concesionario debe de contar con el capital suficiente que le permita contratar al personal que presta el servicio; adquirir el equipo y los bienes que también se destinaran a este efecto; Contar con un deposito en efectivo ó una garantía, en caso de que la ley lo exija.

Procedimiento general para solicitar una concesión.

- 1) Solicitud de la persona interesada:
 - ❖ Datos del solicitante;
 - ❖ Ficha técnica y financiera;
- 2) Estudio técnico y de procedencia por parte de la autoridad responsable de expedir la concesión.
- 3) En el caso de ser favorable el estudio técnico y de procedencia la resolución de la autoridad debe de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que de existir terceros que se vean afectados por el otorgamiento de la concesión comparezcan al procedimiento para hacer vales sus derechos;
- 4) En el supuesto de existir una oposición fundada, la solicitud se desechara y se dará por concluido el procedimiento;
- 5) En caso de existencia de oposición infundada o si no existiese, una vez que la autoridad ha comprobado que el solicitante reúne los requisitos de capacidad jurídica,

técnica y financiera y demás que exija la ley, procede a otorgar la concesión por ser un asunto de interés general.

- 6) La concesión debe materializarse en un acto administrativo por escrito, el cual si la ley al respecto, lo señala, deberá de publicarse en el Diario Oficial de la Federación con el fin de darle publicidad al documento respectivo.
- 7) En dicho documento se encuentran las modalidades y lineamientos que fija la autoridad administrativa para su explotación;
- 8) Se establecerá forma de terminación del acto jurídico de la concesión, así como los derechos y obligaciones que tiene el concesionario para su explotación.

Las obligaciones que tiene el concesionario son:

- 1) Poner a funcionar el servicio publico;
- 2) Usar, aprovechar y explotar los bienes;
- 3) En la concesión de la obra pública: Mantener las condiciones para las que fue otorgada;
- 4) No transferir, gravar, traspasar o enajenar los bienes y el equipo afecto a la concesión o a sus derechos sin el consentimiento de la autoridad correspondiente.

En tanto que los derechos que adquiere el concesionario al constituirse la concesión son de tipo personal y no de carácter real (en algunos casos pueden transmitirse con el consentimiento de la autoridad concedente). Por otra parte, las formas de conclusión de la concesión son:

1. Cumplimiento del plazo;
2. Falta de objeto o materia de la concesión.
3. Rescisión;
4. Revocación;
5. Caducidad;
6. Rescate;
7. Quiebra.

1. Cumplimiento del plazo.

Esto ocurre cuando el concesionario ya no puede explotar el objeto de una concesión porque ha concluido el término o tiempo en que podía hacerlo de manera natural, salvo en los casos en que pueda prorrogarse su aprovechamiento mediante un nuevo acto administrativo (Revalidación).

El efecto más importante que produce el cumplimiento del plazo es el Derecho de reversión: consiste en que al concluir la concesión los bienes que fueron destinados para su explotación pasan a ser propiedad del Estado, sin contraprestación de ninguna especie a favor del concesionario. Sin embargo, en nuestro sistema jurídico esta figura no opera y no funciona de la misma manera en todos los tipos de concesión.

Por ejemplo en la Ley de Vías Generales de Comunicación, el legislador estableció dos formas en que opera el derecho de reversión: una total y la otra parcial. La primera, se da en los casos de vencimiento del plazo de la concesión, en virtud de esta, revierten a favor del Gobierno Federal las vías generales de comunicación, los derechos de vía, los terrenos, estaciones, muelles, almacenes, talleres y demás bienes inmuebles o muebles que sean útiles para seguir explotando el servicio. La segunda forma de reversión, se da cuando opera la caducidad dependiendo de la causal en que halla incurrido el concesionario (la reversión parcial, la encontramos en la concesión de Aguas Nacionales, de Obras Públicas para construir equipo y operar la infraestructura hidráulica y para prestar los servicios respectivos).

2. Falta de objeto o materia de la concesión.

Esta causa de terminación de la concesión se da, como su nombre bien lo indica, por una causa que hace, sea imposible la prestación del servicio público o de la explotación material de los bienes minerales, en el supuesto de que el objeto de la concesión sea la explotación de una mina.

3. Rescisión.

Recordemos que la rescisión en materia de obligaciones es la potestad de una de las partes en un contrato o convenio para concluirlo si la otra incurre en incumplimiento de su obligación. Sin embargo, en materia administrativa opera en muy pocos casos la figura de concesión como contrato, por ejemplo, las utilizadas en la franja costera.

4. Revocación.

Esta figura se da en la práctica administrativa por falta de cumplimiento del concesionario de las obligaciones que le impone el régimen jurídico de la misma.¹⁴⁶

5. Caducidad.

Opera cuando estando el concesionario en el deber de cumplir con la ley, reglamento o acto de la concesión dentro del plazo determinado, este incumple con ellas.¹⁴⁷

146 Un acto administrativo no puede ser rescindido sino revocado por la Institución o autoridad que le otorga por causa de incumplimiento de las leyes, reglamentos o del propio acto de concesión.

147 Un ejemplo donde opera la caducidad es cuando el concesionario no adquiere el equipo necesario para explotar el objeto de la concesión

6. Rescate.

Esta opera solamente en las concesiones de explotación de bienes del Estado. Constituye un acto administrativo por medio del cual la autoridad concedente extinguir anticipadamente una concesión, por razón de interés público, asumiendo la Administración Pública el objeto y la explotación de la concesión, e indemnizando al concesionario por los daños y perjuicios causados por la aplicación de esta medida.

7. Quiebra.

Esta se da cuando las empresas que prestan los servicios o que explotan los bienes no cuentan ya, con la capacidad técnica o financiera, ó ambas, para explotar el objeto de la concesión, lo cual trae una de las causas de incumplimiento que dan origen a la revocación o a la caducidad.

Alguno de los ordenamientos donde se prevé esta figura son: Ley General de Bienes Nacionales, Ley Federal de Telecomunicaciones, Ley de Aguas Nacionales, Ley de Puertos, Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario, etc.

Después de lo expuesto, encontramos que la concesión en México, es un acto administrativo discrecional por medio del cual la autoridad administrativa faculta al particular para explotar un derecho que es propio del Estado,

5.3 Permiso.

Con el propósito de no incurrir en un error, utilizando de manera arbitraria la nominación de concesión, permiso u autorización. Es importante saber diferenciar los actos administrativos mediante los cuales el sector privado desempeña una conducta ó explota un bien o servicio del sector público.

En estas figuras, el particular realiza un acto jurídico cuyas consecuencias son meramente distintas: mediante la concesión se tutelan atribuciones propias del Estado y que son explotadas por el sector privado, en tanto que en las otras, solo se involucra la esfera jurídica del particular que desempeña una actividad del sector público.

Dicho de otra manera, por **permiso administrativo** debe de entenderse, al acto administrativo por medio del cual un órgano de la administración pública confiere a un particular la facultad o derecho para **realizar una conducta o desarrollar una actividad**. En tanto que por concesión, debemos recordar que es el acto jurídico mediante el cual la administración pública otorga, por tiempo determinado, a un

particular, el derecho de prestar un servicio público o de usar o aprovechar bienes del Estado de acuerdo a las normas que los regulan.¹⁴⁸

De tal manera, que mediante el permiso, el acto administrativo que se realiza es el de facultar al sector privado para realizar actividades que no son propias del Estado sino que corresponden a los particulares, debido a que como ya se menciono, con dicha actividad no se afectan bienes de mayor entidad donde esta de por medio el interés publico.¹⁴⁹

La regla que nos ayudara a distinguir al permiso de la figura de la concesión va a ser siempre: si la actividad de aprovechamiento por parte de un particular de un bien o servicio dentro del sector público tiene el alcance de afectar bienes cuya naturaleza son de interés público, estaremos haciendo referencia a la concesión.

Por ejemplo, la prestación del servicio publico de auto transporte federal de carga, en atención a lo que señala la Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte Federal, no es en esencia, una actividad que requiera ser explotada por virtud de una concesión, pues no se esta en presencia de actividades que originalmente correspondan al Estado. En cambio, su ejercicio supone la autorización administrativa a través del permiso, en tanto se concede la facultad a un particular de realizar actividades que no son propias del Estado, sin que se corra el riesgo de afectar bienes que perjudiquen a la comunidad en general o que con ello, se afecte el orden publico.¹⁵⁰

Así, se comprende como orden publico a la restricción de los derechos de un sujeto en la medida que sea necesario para asegurar y salvaguardar la eficacia de los derechos de otras personas, que de no ser por la limitación, resultarían deteriorados o disminuidos con clara afectación al bienestar e interés de la colectividad en general.¹⁵¹

148 Es importante mencionar que la distinción correcta de la figura de concesión de la del permiso, en la aplicación de las normas en materia laboral, sirve para distinguir a qué autoridad compete dirimir el conflicto que pudiese suscitarse, si a la autoridad federal o a la de índole local. Un ejemplo claro es el que encontramos en la ley de Caminos, Puentes y auto transporte federal: En el supuesto donde se le concede al particular un permiso para prestar un servicio de carga. Este, se encontrara bajo la competencia de la autoridad local de conciliación y arbitraje. Caso contrario se da cuando se trata de la figura de la concesión, ya que de acuerdo con esta ley que se enuncia, el particular que preste un bien o servicio, derivado de una potestad propia del Estado y que sea de afectación al interés publico, las autoridades labores que conocerán de los conflictos que se susciten entre los particulares y sus trabajadores serán dirimido por las autoridades federales.

149 Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VII, Enero de 1998, Página: 243

150 La doctrina del derecho administrativo sobre el particular, coincide con la voluntad del legislador, inserta en el artículo 8o., fracción I, de la Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte Federal, acerca de que para la operación y explotación del servicio de auto transporte federal de carga, pasaje y turismo se requiere actualmente de permiso y no de concesión, en atención a que refleja la intención del creador de la norma de reconocer que tal actividad ya no corresponde originalmente al Estado, por lo que puede ser desarrollada por los particulares, cuando cumplan con los requisitos que al efecto se establezcan.

151 Jurisprudencia: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Diciembre de 2004, Tesis: I.4o.A. J/34, Página: 1247.

Dicho de manera sencilla, se afecta el orden público y el interés social cuando se priva a la colectividad de un beneficio que otorgan las leyes o se infiera un daño que de otra manera no resentiría.¹⁵²

Por lo que el orden público es la regla o el parámetro que diferencia a la concesión del permiso, aun cuando los elementos personales, reales, formales, formas de terminación y el procedimiento se asemejen a la estructura de la concesión¹⁵³. Con la finalidad de ver cómo se regula, nos valdremos de la Ley de Caminos Puentes y Auto transporte Federal y de su reglamento para ejemplificar como se tramita este, atendiendo al giro de auto-transporte de carga, pasaje y turismo.

ELEMENTOS PERSONALES.

Los elementos personales son los sujetos que intervienen en el acto jurídico:

1. La Secretaria de comunicaciones y Transportes. La autoridad administrativa que emite el permiso.
2. Prestador de servicio o permisionario. Persona autorizada por la Secretaria de Comunicaciones y Transportes para prestar servicio de transporte federal o para operar o explotar servicios auxiliares.
 - *Arrendadora: La persona moral que con registro de la Secretaria arriende vehículos automotores, remolques y semirremolques que cuenten con placas y tarjetas de circulación de servicios de auto transporte federal, o bien automóviles para uso particular.*
 - *Arrendatario. Persona que con permiso para prestar el servicio de auto transporte federal de pasajeros, turismo o de carga, contrate en arrendamiento vehículos automotores, remolques y semirremolques para uso exclusivo de estos fines, así como transporte privado; o bien, la persona que arriende automóviles para uso particular.*
 - *Unidad de verificación. Permisionario acreditado por la Secretaria de Comercio y Fomento Industrial para realizar actos de verificación.*
3. Destinatario o consignatario. Persona receptora de mercancías transportadas por auto transporte federal.

152 Jurisprudencia: Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Diciembre de 2004, Tesis: I.4o.A. J/34, Página: 1247

153 Es lógico que muchos tratadistas confundan a la concesión con el permiso, con la autorización, con la licencia etc., puesto que todos estos actos son de naturaleza administrativa, pero la esfera jurídica que se ve afectada es distinta cuando se materializa cada uno de dichos actos.

4. Expedidor o remitente. Persona que a nombre propio o de un tercero, contrata el servicio de auto transporte federal de carga.

ELEMENTOS REALES.

Recordemos que los elementos reales, representan el objeto que se realiza. De acuerdo con la ley que se enuncia, el objeto que se desempeña es¹⁵⁴:

- I. Pasajeros;
- II. De turismo y;
- III. De carga.

Las modalidades por las que el particular desempeña el objeto del permiso son¹⁵⁵:

- 1) La operación y explotación de los servicios de auto transporte federal de carga, pasaje y turismo.
- 2) La instalación de terminales interiores de carga y unidades de verificación.
- 3) Los servicios de arrastre, arrastre y salvamento y depósito de vehículos.
- 4) Los servicios de paquetería y mensajería.
- 5) La construcción y explotación de terminales de pasajeros.
- 6) La construcción de accesos, cruzamientos e instalaciones marginales en el derecho de vía de carreteras federales.
- 7) El establecimiento de paradores, salvo cuando se trate de carreteras concesionadas.
- 8) La instalación de anuncios y señales publicitarias.
- 9) La construcción, modificación o ampliación de las obras en el derecho de vía.
- 10) La construcción y operación de puentes privados sobre vías generales de comunicación y;
- 11) El transporte privado de personas y de carga salvo los dispuestos en el artículo 40 de la presente ley

154 Artículo 33 de la Ley de Caminos, Puentes Auto transporte Federal.

155 Artículo 8º de la Ley de Caminos, Puentes y Auto transportes.

ELEMENTOS FORMALES.

Los elementos formales del permiso que requiere la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al prestador del servicio.

A.- Capacidad jurídica. El artículo 9º de la Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte Federal establece que los permisos que se otorguen serán expedidos a favor de mexicanos o sociedades constituidas con forme a las leyes mexicanas, en los términos que establezcan los reglamentos respectivos.

B.- Capacidad Técnica. La capacidad técnica se aprecia de dos maneras:

- ✚ Personal. De conformidad con el artículo 37 y de la ley en comento, se establece que los permisionarios tienen la obligación de proporcionar a sus conductores capacitación y adiestramiento, para lograr que la prestación de los servicios sea eficiente, segura y eficaz;
- ✚ Material. Consiste en que el permisionario cuente con todos los elementos materiales para el ejercicio de del objeto del permiso: los vehículos o equipo necesarios para explotar alguna de las modalidades que esta ley contempla.¹⁵⁶

C.- Capacidad Financiera. Consiste en la capacidad económica que tiene el permisionario para el desempeño del objeto de esta figura administrativa, mediante la adquisición de equipo necesario.¹⁵⁷

REQUISITOS PARA OBTENER PERMISO.

De conformidad con lo establecido en el numeral 7º del Reglamento de la Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte Federal, se mostraran los requisitos para tramitar un permiso de auto transporte Federal de pasajeros:

- I. Presentar solicitud en el formato que para tal efecto expida la Secretaría;
- II. Presentar el documento que ampara la inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes y, en su caso, modificación; (Reforma publicada en el DOF de fecha 8 de agosto de 2000)

156 Ej. Los permisionarios deben contar con vehículos, contar con las placas de circulación y de verificación de cada uno de ellos; en el caso de los servicios auxiliares de auto transporte se necesita de terminales de pasajeros, terminales interiores de carga, unidades de verificación, unidades de paquetería y mensajería, etc.

157 Ej. Adquisición de vehículos, ya sean de carga, de pasajeros, de remolque, etc., la contratación de conductores, mecánicos, profesionistas y oficinistas, Así como también

- III. Presentar acta de nacimiento, cartilla, certificado de nacionalidad, carta de naturalización o pasaporte, en caso de que el solicitante sea persona física;
- IV. Acreditar con poder otorgado ante fedatario público, la representación legal del promoverte;
- V. Acreditar la propiedad o legal posesión del vehículo con factura, carta factura, contrato de arrendamiento o documento del Registro Nacional de Vehículos
- VI. Presentar Póliza de seguro de Responsabilidad civil por daños a terceros o fondo de garantía vigente; (Reforma publicada en el DOF de fecha 8 de agosto de 2000)
- VII. Póliza del seguro de viajero o en su caso, la constancia del fondo de garantía en los términos del reglamento respectivo;
- VIII. Declaración de características del vehículo;
- IX. Horarios mínimos;
- X. Acreditar que dispone de terminales en los puntos de origen y destino de la ruta solicitada. En caso de contar con permiso para operar terminales, bastará con señalar los datos de identificación del mismo;
- XI. Descripción de la ruta solicitada en cuya conformación deberán considerarse los tramos o ramales que se conecten o formen parte de la misma, y
- XII. Presentar el certificado de baja emisión de contaminantes.

Tratándose de personas morales, deberá presentarse además, la escritura constitutiva en cuyo objeto social conste como actividad principal la prestación del

servicio de autotransporte federal o servicio auxiliar solicitado.

Para el servicio de transportación terrestre de o hacia puertos marítimos y aeropuertos, los interesados deberán presentar la documentación prevista en las fracciones I a X, XIV y el párrafo inmediato anterior del presente artículo.

Por otra parte, el artículo 17 del reglamento en cita, señala que los permisos contendrán según la naturaleza del servicio lo siguiente:

- ✓ Motivación y fundamentación legal;
- ✓ Nombre y domicilio del permisionario;
- ✓ Registro federal de contribuyentes;
- ✓ Clase y modalidad del servicio;
- ✓ Derechos y obligaciones de los permisionarios;
- ✓ Ruta, tratándose del servicio de autotransporte federal de pasajeros;
- ✓ Número y tipo de unidades que ampara;
- ✓ Características y condiciones generales de operación;
- ✓ Vigencia, y
- ✓ Causas de revocación y terminación.
- ✓ Tramo autorizado, tratándose del servicio de arrastre y salvamento.

PROCEDIMIENTO.

El artículo 9º de la Ley de Caminos, puentes y Auto transporte Federal, en su segundo párrafo, señala que después de haberse hecho la solicitud del permiso. La resolución sobre su otorgamiento deberá de emitirse en un plazo no mayor de 30 días naturales, contados a partir del día en que fue presentada. Sin embargo este periodo se encuentra sujeto a un plazo mayor, cuando se trate del otorgamiento de un permiso cuya complejidad para emitir una resolución por parte de la Secretaria de Comunicaciones y Transportes así lo amerite. El plazo que tendrá la autoridad para expedirlo bajo estas circunstancias será de 45 días naturales.

En los casos que señale el reglamento de esta ley, si ha transcurrido el plazo señalado y la autoridad no ha emitido una resolución respectiva, se entenderá que el permiso fue otorgado al particular.¹⁵⁸

Por otra parte, en el supuesto donde la autoridad administrativa emitiese una resolución desfavorable en forma expresa para el solicitante del permiso, este tiene derecho en un término de 15 días hábiles a inconformarse interponiendo el recurso administrativo de reconsideración ante la autoridad que emitió el fallo del acto que se impugna. El numeral 95º del Reglamento de la ley que se cita, señala que el recurso

158 Las autoridades administrativas se encuentran obligadas a dar contestación a las solicitudes que les formulen los particulares en el término que establezcan las leyes aplicables. La omisión de la autoridad representa el silencio administrativo, el cual se traduce en una decisión favorable o desfavorable para el peticionario.

que se interponga será resuelto por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y deberá expresar¹⁵⁹:

- I. El órgano administrativo a quien se dirige;
- II. El nombre del recurrente, y del tercero perjudicado si lo hubiere, así como el lugar que señale para efectos de notificaciones;
- III. El acto que se recurre y fecha en que se le notificó o tuvo conocimiento del mismo;
- IV. Los agravios que se le causan;
- V. En su caso, copia de la resolución o acto que se impugna y de la notificación correspondiente. Tratándose de actos que por no haberse resuelto en tiempo se entiendan negados, deberá acompañarse el escrito de iniciación del procedimiento, o el documento sobre el cual no hubiere recaído resolución alguna, y
- VI. Las pruebas documentales que ofrezca, que tengan relación inmediata y directa con la resolución o acto impugnado debiendo exhibir los documentos que acrediten su personalidad cuando se actúe en nombre de otro o de personas morales.

Una vez interpuesto el recurso de revisión (reconsideración), si la Secretaria no dicta la Resolución expresa en el término del artículo 80 de la Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte federal,¹⁶⁰ procede el juicio de nulidad debido a que la citada ley en su

159 La ley y el reglamento de Caminos, Puentes y Auto transporte Federal, no establecen el termino que será interpuesto el recurso de revisión, por lo que la primera nos remite para tales efectos, al numeral 85 de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos.

160 De acuerdo con la jurisprudencia que se cita a continuación, la omisión de la autoridad de emitir una resolución a una petición del particular conculca garantías individuales: No. Registro: 193.434, Tesis aislada, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: X, Agosto de 1999, Tesis: VI. A.3 A, Página: 771

“NEGATIVA FICTA. EL ARTÍCULO 8o. CONSTITUCIONAL PREVALECE SOBRE EL PRECEPTO 17 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

En el caso de que se impugne la omisión de la autoridad de resolver de manera definitiva una instancia, estimando violada la garantía consagrada en el artículo 8o. constitucional, no es dable considerar que en relación con la omisión reclamada se deba constreñir a lo dispuesto por el precepto 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que prevé la figura

artículo 80 nos remite al plazo que marca la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y el Reglamento de la Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte federal, nos dice de manera expresa en su numeral 96º que en caso de que la Secretaría no dicte la resolución correspondiente dentro del término a que se refiere el artículo 80 de la Ley, se considerará negado el recurso de reconsideración interpuesto y por tanto la resolución.

En el artículo 17 de La Ley Federal de Procedimientos Administrativos se prevé:

*“[...] Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo, **no podrá exceder de tres meses el tiempo para que la dependencia u organismo descentralizado resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se prevea lo contrario.** A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido positivo.”*

Luego entonces, el plazo que se señala en la Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte federal no debe de exceder de tres meses, transcurrido ese tiempo, atendiendo lo signado por su reglamento se tendrá por negado el recurso de reconsideración y ante esta resolución el particular tiene como medios de defensa el juicio de nulidad y el juicio de garantías.

DERECHOS Y OBLIGACIONES.

Los derechos que tiene el permisionario son el de prestar los servicios de auto transporte, en sus diversas modalidades a nivel federal. En tanto que las obligaciones que tiene son:

- Cumplir con la verificación técnica de sus condiciones físicas y mecánicas y obtener la aprobación correspondiente con la periodicidad y términos que la Secretaría establezca;

de la negativa ficta, toda vez que ello significaría que la aludida garantía constitucional deba quedar limitada, restringida o disminuida y condicionada a lo dispuesto por leyes secundarias, lo cual jurídicamente es inadmisibles por virtud de la supremacía de la Constitución, en la medida en que la negativa ficta a que se refiere el dispositivo secundario mencionado, no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa una solicitud, sino que, ante la falta de contestación de las autoridades por más de cuatro meses a una instancia, se considerará por ficción de ley, como una resolución negativa.”

- Los permisionarios están obligados a vigilar y constatar que los conductores de sus vehículos cuenten con la licencia federal vigente;
- Los permisionarios están obligados a proporcionar capacitación y adiestramiento para lograr que la prestación de los servicios sea eficiente, segura y eficaz;
- Los permisionarios están obligados de manera solidaria con sus conductores a responder de los daños y perjuicios causados a partir de la prestación de sus servicios;
- La de contar con un seguro para garantizar los daños y perjuicios ocasionados por daños y perjuicios causados a terceros, por la prestación de sus servicios, etc.

CAUSAS DE TERMINACIÓN

La Ley de Caminos, Puentes y Auto transporte federal en su artículo 16 establece que las formas de conclusión del permiso se dan por:

- ❖ Renuncia del Titular;
- ❖ Revocación¹⁶¹;
- ❖ Liquidación;
- ❖ Las causas previstas en el título respectivo.

161 El numeral 17 de esta ley, establece que las causas de revocación de un permiso u concesión son las siguientes:

- a) No cumplir, sin causa justificada, con el objeto, obligaciones o condiciones de las concesiones y permisos en los términos establecidos en ellos;
 - b) Interrumpir el concesionario la prestación del servicio de pasajeros, total o parcialmente, sin causa justificada;
 - c) Reincidir en la aplicación de tarifas superiores a las autorizadas o registradas;
 - d) Ejecutar actos que impidan o tiendan a impedir la actuación de otros prestadores de servicio o permisionarios que tengan derecho a ello;
 - e) No cubrir la indemnización por daños que se originan con motivo de la prestación de los servicios;
 - f) Cambiar de nacionalidad el concesionario u el permisionario;
 - g) Ceder, hipotecar, gravar o transferir las concesiones o permisos, los derechos en ellos conferidos o los bienes afectos a los mismos, a algún gobierno o estado extranjero o admitir a estos como socios de las empresas concesionarias o permisionarias.;
 - h) Ceder o transferir las concesiones, permisos o los derechos en ellos conferidos, sin autorización de la Secretaría;
 - i) Modificar o alterar substancialmente la naturaleza o condiciones de los caminos y puentes o servicios sin autorización de la Secretaría;
 - j) Prestar servicios distintos a los señalados en el permiso respectivo
 - k) No otorgar o mantener en vigor la de daños contra terceros;
 - l) Incumplir reiteradamente cualquiera de las obligaciones o condiciones establecidas en esta Ley o en sus reglamentos y;
 - m) Las de demás previstas en la concesión o permiso respectivo.
-
-

5. 4 Autorización.

En el apartado anterior la concesión es nombrada por diversos ordenamientos legales de diferentes maneras. Así, en materia de **seguridad** privada se le conoce como autorización.

La autorización es el acto administrativo por el que la Secretaria de Seguridad Pública Federal, a través de la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas y Servicios de Seguridad privada, permite a una persona física o moral prestar servicios de seguridad privada en dos o más Entidades Federativas¹⁶²

Del análisis de la definición que antecede se puede deducir lo siguiente:

1. La autorización es un acto administrativo;
2. El objeto a explotar es un servicio (es un derecho) propio del Estado;
3. La autoridad instituida por el Estado para el desempeño y desarrollo del objeto de **seguridad** pública es la Secretaria de Seguridad Pública.

La autorización cuenta con características que son propias de la concesión y se diferencia de ella, solo por el carácter nominativo que le da la Ley Federal de Seguridad Privada. De tal manera que lo dicho por el maestro Acosta Romero, Miguel; que fue expuesto en parágrafos anteriores, cobra más fuerza y veracidad a medida que se efectúa el análisis de la ley que se cita en este apartado. De tal manera, que este acto administrativo, cuenta con un procedimiento y elementos personales, reales y formales, de igual forma a los de la figura de la concesión:

ELEMENTOS PERSONALES

- ✓ La autoridad que expide la autorización (Secretaria de Seguridad Pública);
- ✓ La persona física o moral que realiza y explota la actividad auxiliar de la seguridad pública (la seguridad privada).

ELEMENTOS REALES

Los elementos reales refieren al objeto de este acto jurídico, es decir, el objeto de este acto administrativo es el **aprovechamiento y explotación de un bien del Estado, Seguridad Privada, en sus diferentes modalidades:**

¹⁶² Ley Federal de Seguridad Privada.

- I. SEGURIDAD PRIVADA A PERSONAS. Consiste en la protección, custodia, salvaguarda, defensa de la vida y de la integridad corporal del prestatario;
- II. SEGURIDAD PRIVADA EN LOS BIENES. Se refiere al cuidado y protección de bienes muebles e inmuebles;
- III. SEGURIDAD PRIVADA EN EL TRASLADO DE BIENES O VALORES. Consiste en la prestación de servicios de custodia, vigilancia, cuidado y protección de bienes muebles o valores, incluyendo su traslado;
- IV. SERVICIOS DE ALARMAS Y DE MONITOREO ELECTRÓNICO. La instalación de sistemas de alarma en vehículos, casas, oficinas, empresas y en todo tipo de lugares que se quiera proteger y vigilar, a partir del aviso de los prestatarios, así como recibir y administrar las señales enviadas a la central de monitoreo por los sistemas, y dar aviso de las mismas, tanto a las autoridades correspondientes como a los usuarios de los sistemas y equipos, así como a los prestatarios, en forma inmediata;
- V. SEGURIDAD DE LA INFORMACIÓN. Consiste en la preservación, integridad y disponibilidad de la información del prestatario, a través de sistemas de administración de seguridad, de bases de datos, redes locales, corporativas y globales, sistemas de cómputo, transacciones electrónicas, así como respaldo y recuperación de dicha información, sea documental, electrónica o multimedia.
- VI. SISTEMAS DE PREVENCIÓN Y RESPONSABILIDADES. Se refieren a la prestación de servicios para obtener informes de antecedentes, solvencia, localización o actividades de personas, y
- VII. ACTIVIDAD VINCULADA CON SERVICIOS DE SEGURIDAD PRIVADA. Se refiere a la actividad relacionada directa o indirectamente con la instalación o comercialización de sistemas de blindaje en todo tipo de vehículos automotores, y de los equipos, dispositivos, aparatos, sistemas o procedimientos técnicos especializados.

ELEMENTOS FORMALES

Lo elementos formales de la autorización, que le requiere la Dirección General, que es dependiente de la Secretaría de Seguridad Pública al prestador del servicio (concesionario) son:

- a) Capacidad Jurídica. Conforme a lo previsto en el artículo 25, del capítulo III de la Ley Federal de Seguridad Privada, en su fracción I y II, el prestador del servicio en

su calidad de persona física debe de contar con la nacionalidad mexicana y constituirse de acuerdo a lo que establecen las leyes de México.

b) Capacidad Técnica. Recordemos este tipo de capacidad se aprecia de dos maneras:

- ❖ Capacidad Técnica Personal. El prestador del servicio para la explotación del servicio de seguridad privada esta obligado a capacitar a su personal operativo en instituciones o academias que estén facultadas para hacerlo por parte de la Secretaria de Seguridad Pública. De igual manera, debe de contar con los planes y programas de capacitación y adiestramiento para su registro ante la Secretaria Trabajo y Previsión Social.

En síntesis la Capacidad Técnica Personal consiste en contar por parte del prestador del servicio con un personal operativo debidamente capacitado para desempeñar la labor de **seguridad** en materia de protección, vigilancia, custodia de personas, información, bienes inmuebles, muebles o valores, incluido su traslado, etc.

- ❖ Capacidad Técnica Material. Consiste en contar con todos los elementos materiales para el ejercicio del objeto de la autorización: 1) Uniformes para el personal operativo en los cuales se aprecien las cuatro vistas, contenido, colores, logotipos o emblemas; 2) Armamento, 3) Perros, 4) Equipo en general y aditamentos para uniformes.

c) Capacidad Financiera. Consiste en la capacidad económica que tiene el prestador de servicios de Seguridad Privada para poder contratar personal operativo, en este caso, guardias de seguridad; la de adquirir el equipo suficiente para la explotación del objeto de este tipo de autorización: Uniformes, vehículos, vehículos blindados, armamento, uso de perros, adquisición de instalaciones, pago de servicio de capacitadores del personal operativo, Equipos de radiocomunicación, aditamentos para uniformes, etc. Además de contar con el capital suficiente para el pago de una póliza de fianza expedida por institución legalmente autorizada, a favor de la Tesorería de la Federación por un monto equivalente a cinco mil veces el salario mínimo vigente el Distrito Federal.

PROCEDIMIENTO PARA OBTENER LA AUTORIZACION:

1.- Presentar solicitud de autorización ante la Dirección General de Registro y Supervisión a Empresas de Seguridad Privada, la cual debe de reunir los siguientes requisitos:163

163 El fundamento legal lo encontramos en el artículo 16 y 25, de la multicitada Ley Federal de Seguridad Privada.

Para obtener autorización para prestar servicios de seguridad privada en dos o más Entidades Federativas, los prestadores de servicios deberán presentar su solicitud ante la Dirección General, señalando la modalidad y ámbito territorial en que pretendan prestar el servicio, además de reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser persona física o moral de nacionalidad mexicana;
- II. Tratándose de personas morales, deberán estar constituidas conforme a la legislación mexicana;
- III. Exhibir original del comprobante de pago de derechos por el estudio y trámite de la solicitud de autorización;
- IV. Presentar copia simple, acompañada del original y comprobante del pago de derechos para su cotejo, o en su caso, copia certificada, de los siguientes documentos:
 - a). Acta de nacimiento, para el caso de personas físicas;
 - b). Escritura en la que se contenga el Acta Constitutiva y modificaciones, si las tuviere, para el caso de las personas morales, y
 - c). En su caso, poder notarial en el que se acredite la personalidad del solicitante;
- V. Señalar el domicilio de la matriz y en su caso de las sucursales, precisando el nombre y puesto del encargado en cada una de ellas, además de adjuntar los comprobantes de domicilio correspondientes;
- VI. Acreditar en los términos que señale el Reglamento, que se cuenta con los medios humanos, de formación, técnicos, financieros y materiales que le permitan llevar a cabo la prestación de servicios de seguridad privada en forma adecuada, en las modalidades y ámbito territorial solicitados;
- VII. Presentar un ejemplar del Reglamento Interior de Trabajo, y Manual o Instructivo operativo, aplicable a cada una de las modalidades del servicio a desarrollar, que contenga la estructura jerárquica de la empresa y el nombre del responsable operativo;
- VIII. Exhibir los Planes y programas de capacitación y adiestramiento vigentes, acordes a las modalidades en que se prestará el servicio,

así como la constancia que acredite su registro ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

- IX.** Constancia expedida por Institución competente o capacitadores internos o externos de la empresa, que acredite la capacitación y adiestramiento del personal operativo;
- X.** Relación del personal directivo y administrativo, conteniendo nombre completo y domicilio;
- XI.** Curricular del personal directivo, o en su caso, de quien ocupará los cargos relativos;
- XII.** Relación de quienes se integrarán como personal operativo, para la consulta de antecedentes policiales en el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, debiendo acompañar el comprobante de pago de derechos correspondiente, además de señalar el nombre, Registro Federal de Contribuyente y en su caso Clave Única de Registro de Población de cada uno de ellos;
- XIII.** Adjuntar el formato de credencial que se expedirá al personal;
- XIV.** Fotografías del uniforme a utilizar, en las que se aprecien sus cuatro vistas, conteniendo colores, logotipos o emblemas, mismos que no podrán ser iguales o similares a los utilizados por las corporaciones policiales o por las fuerzas armadas;
- XV.** Relación de bienes muebles e inmuebles que se utilicen para el servicio, incluido equipo de radiocomunicación, armamento, vehículos, equipo en general, así como los aditamentos complementarios al uniforme, en los formatos que para tal efecto establezca la Dirección General;
- XVI.** Relación, en su caso, de perros, adjuntando copia certificada de los documentos que acrediten que el instructor se encuentra capacitado para desempeñar ese trabajo; asimismo se anexará listado que contenga los datos de identificación de cada animal, como son: raza, edad, color, peso, tamaño, nombre y documentos que acrediten el adiestramiento y su estado de salud, expedido por la autoridad correspondiente;
- XVII.** Copias certificadas del permiso para operar frecuencia de radiocomunicación o contrato celebrado con concesionaria autorizada;

- XVIII.** Fotografías de los costados, frente, parte posterior y toldo del tipo de vehículos que se utilicen en la prestación de los servicios, las cuales deberán mostrar claramente los colores, logotipos o emblemas, y que no podrán ser iguales o similares a los oficiales utilizados por las corporaciones policiales o por las Fuerzas Armadas; además deberán presentar rotulada la denominación del Prestador del Servicio, y la leyenda "seguridad privada"; asimismo, deberán apreciarse las defensas reforzadas, torretas y otros aditamentos que tengan dichas unidades;
- XIX.** Muestra física de las insignias, divisas, logotipos, emblemas o cualquier medio de identificación que porte el elemento;
- XX.** En caso de que se utilicen vehículos blindados en la prestación del servicio, independientemente de la modalidad de que se trate, se deberá exhibir constancia expedida por el proveedor del servicio de blindaje, con la que acredite el nivel del mismo, y
- XXI.** Tratándose de prestadores de servicios que operen en la modalidad prevista en la fracción III del artículo 15 de la presente Ley, y específicamente para el traslado de valores, será indispensable contar con vehículos blindados, y exhibir constancia expedida por el proveedor del servicio de blindaje, con la que se acredite el nivel del mismo;
- XXII.-** Tratándose de prestadores de servicios que operen en la modalidad VII del artículo 15 de la presente Ley, y específicamente en dispositivos, sistemas o procedimientos técnicos especializados, será requisito indispensable presentar una relación y muestra física de los equipos que utilicen para el servicio;
- XXIII.-** Registro sanitario de los dispositivos de identificación personal, asimismo para su almacenamiento y transportación deberán cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento de Salud aplicable.

2.- Una vez que la Dirección General ha recibido la solicitud de autorización. Solicitará a la entidad de Federal donde el prestador establezca o pretenda establecer su oficina matriz, un informe sobre los antecedentes profesionales de imagen e impacto social del peticionario;¹⁶⁴

164 En el supuesto de que el solicitante no exhibiera con su petición la totalidad de los requisitos que exige la Ley Federal de Seguridad Privada. La Dirección General lo apercibirá para que en un plazo improrrogable de 20 días hábiles anteriores a la extinción de la autorización, los cumplimente; en caso de que la omisión persista se dará cumplimiento al apercibimiento.

3.- La entidad Federativa donde se encuentra la oficina matriz del peticionario, expedirá el informe requerido por la Dirección General, a más tardar en 15 días hábiles;

4.- Una vez que la entidad federativa haya integrado el informe solicitado por la Dirección General, esta evaluará si es procedente conferir la autorización al peticionario para prestar el servicio de **seguridad** privada.¹⁶⁵

5.- Cuando la Dirección General estima prudente otorgar la autorización al peticionario: lo acordará y emitirá una notificación de procedencia de la solicitud.¹⁶⁶

DERECHOS Y OBLIGACIONES DEL PETICIONARIO.

El derecho que tiene el peticionario es el de prestar el servicio de **seguridad** privada en los términos y modalidades que la Ley Federal de Seguridad Privada Establece (artículo 15). En tanto que las obligaciones que tiene las encontramos establecidas en el artículo 32 de este ordenamiento:

“[...] Son obligaciones de los Prestadores de servicios:

- I. Prestar los servicios de seguridad privada en los términos y condiciones establecidos en la autorización que les haya sido otorgada o, en su caso, en su revalidación o modificación;
- II. Abstenerse de prestar los servicios de seguridad privada sin contar con la autorización o revalidación correspondiente;
- III. Proporcionar periódicamente capacitación y adiestramiento, acorde a las modalidades de prestación del servicio, al total de elementos;
- IV. Utilizar únicamente el equipo y armamento registrado ante la Dirección General;
- V. Informar sobre el cambio de domicilio fiscal o legal de la matriz, así como el de sus sucursales;
- VI. Aplicar anualmente exámenes médicos, psicológicos y toxicológicos al personal operativo en las instituciones autorizadas, en los términos que establece el reglamento;
- VII. Coadyuvar con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o en cualquier otro caso, previa solicitud de la autoridad competente de la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios;

¹⁶⁵ En caso de que se le negase la petición por parte de la Dirección General al peticionario: tiene medios de defensa para poder impugnar la resolución desfavorable emitida por dicha autoridad: 1) juicio de amparo y 2) juicio administrativo.

¹⁶⁶ La autorización otorgada por la Dirección General será personal e intransferible, contendrá el número de Registro, Ámbito territorial, modalidades que se autorizan y condiciones a que se sujeta la prestación de los servicios. La vigencia de la autorización es de un año con posibilidad de renovarla por un tiempo igual.

- VIII.** Abstenerse de utilizar en su denominación, razón social, papelería, documentación, vehículos y demás elementos de identificación, colores o insignias que pudieran causar confusión con los utilizados por los cuerpos de seguridad pública, las Fuerzas Armadas u otras autoridades. Queda prohibido el uso de todo tipo de placas metálicas de identidad;
- IX.** Abstenerse de realizar funciones que están reservadas a los cuerpos e instituciones de seguridad pública o a las Fuerzas Armadas;
- X.** Evitar en todo momento aplicar, tolerar o permitir actos de tortura, malos tratos, actos crueles, inhumanos o degradantes, aun cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenazas a la seguridad pública;
- XI.** Abstenerse de contratar con conocimiento de causa, personal que haya formado parte de alguna institución o corporación de seguridad pública o de las fuerzas armadas, que hubiese sido dado de baja, por los siguientes motivos:
- a. Por falta grave a los principios de actuación previstos en las Leyes;
 - b. Por poner en peligro a los particulares a causa de imprudencia, negligencia o abandono del servicio;
 - c. Por incurrir en faltas de honestidad;
 - d. Por asistir al servicio en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicotrópicas, enervantes o estupefacientes y otras que produzcan efectos similares, por consumir estas sustancias durante el servicio o en su centro de trabajo o por haberseles comprobado ser adictos a alguna de tales sustancias;
 - e. Por revelar asuntos secretos o reservados de los que tenga conocimiento por razón de su empleo;
 - f. Por presentar documentación falsa o apócrifa;
 - g. Por obligar a sus subalternos a entregarle dinero u otras dádivas bajo cualquier concepto, y;
 - h. Por irregularidades en su conducta o haber sido sentenciado por delito doloso.
 - i. Utilizar el término "seguridad" siempre acompañado de la palabra "privada";
- XII.** Los vehículos que utilicen, deberán presentar una cromática uniforme, atendiendo a las especificaciones que al efecto señale el Reglamento, además de ostentar en forma visible, en los vehículos que utilicen, la denominación, logotipo y número de registro. Bajo ninguna circunstancia podrán llevar elementos que los confundan con aquellos vehículos utilizados por las instituciones de seguridad pública o las Fuerzas

- Armadas;
- XIII.** Utilizar uniformes y elementos de identificación del personal operativo que se distingan de los utilizados por las instituciones de seguridad pública y las Fuerzas Armadas; ajustando el modelo, colores o insignias de los uniformes que utilicen sus elementos operativos, a las especificaciones que señale el Reglamento;
 - XIV.** El personal operativo de las empresas únicamente utilizará el uniforme, armamento y equipo en los lugares y horarios de prestación del servicio;
 - XV.** Solicitar a la Dirección General, la consulta previa de los antecedentes policiales y la inscripción del personal operativo en el Registro Nacional del Personal de Seguridad Pública, así como la inscripción del equipo y armamento correspondiente, presentando los documentos que acrediten el pago a que alude la Ley Federal de Derechos;
 - XVI.** La aplicación de los manuales de operación conforme a la modalidad o modalidades autorizadas;
 - XVII.** Comunicar el cambio de domicilio del centro de capacitación y, en su caso, el de los lugares utilizados para la práctica de tiro con arma de fuego;
 - XVIII.** Informar de cualquier modificación a los estatutos de la sociedad o de las partes sociales de la misma;
 - XIX.** Instruir e inspeccionar que el personal operativo utilice obligatoriamente la cédula de identificación expedida por la Dirección General durante el tiempo que se encuentren en servicio;
 - XX.** Reportar por escrito a la Dirección General, dentro de los tres días hábiles siguientes, el robo, pérdida o destrucción de documentación propia de la empresa o de identificación de su personal, anexando copia de las constancias que acrediten los hechos;
 - XXI.** Mantener en estricta confidencialidad, la información relacionada con el servicio;
 - XXII.** Comunicar por escrito a la Dirección General, dentro de los tres días hábiles siguientes a que ocurra, cualquier suspensión de actividades y las causas de ésta;
 - XXIII.** Comunicar por escrito a la Dirección General, todo mandamiento de autoridad que impida la libre disposición de sus bienes, en los cinco días hábiles siguientes a su notificación;
 - XXIV.** Permitir el acceso, dar las facilidades necesarias, así como proporcionar toda la información requerida por las autoridades competentes, cuando desarrollen alguna visita de verificación;
 - XXV.** Asignar a los servicios, al personal que se encuentre

- debidamente capacitado en la modalidad requerida;
- XXVI.** Informar a la autoridad que regule los servicios de seguridad privada en las Entidades Federativas correspondientes, de la obtención de la autorización, revalidación o modificación federal dentro de los treinta días naturales posteriores a su recepción;
 - XXVII.** Implementar los mecanismos que garanticen que el personal operativo de seguridad privada, cumpla con las obligaciones que se señalan en el artículo 33 de la presente Ley;
 - XXVIII.** Tratándose de prestadores de servicios que operen en la modalidad prevista en la fracción III del artículo 15 de la presente Ley, y específicamente para el traslado de valores, se deberán utilizar vehículos blindados, y
 - XXIX.** Registrar ante la Dirección General los animales con que operen y sujetar su utilización a las normas aplicables.

Por otro lado, las formas de terminación de la autorización para prestar el servicio de Seguridad Privada son:

- A) Por cumplimiento del plazo;
- B) Por caducidad;
- C) Por revocación.

A) Cumplimiento del plazo. Tal como lo dice el artículo 17 de la Ley Federal de Seguridad Privada. La autorización para explotar este tipo de servicio es de un año, transcurrido el plazo sin que el peticionario solicite la revalidación de su autorización para continuar prestando el servicio, se entenderá que el solicitante no está en aptitud o no desea continuar explotando el objeto de este tipo de autorización por haber transcurrido el plazo natural para explotar dicho servicio.

B) Caducidad. En materia de **seguridad** privada esta se da por falta de cumplimiento del peticionario, de observar lo establecido en las Leyes y reglamentos que regulan esta actividad.

D) Revocación. Opera por incumplimiento de las obligaciones del peticionario para prestar el servicio de seguridad privada, contempladas en los ordenamientos legales respectivos que regulan dicha actividad.¹⁶⁷

¹⁶⁷ Desde mi punto de vista, primero opera la Revocación y posteriormente la Caducidad. Debido a que la Revocación se da por incumplimiento del peticionario de las obligaciones enunciadas por la ley, en tanto que la caducidad se da por la pérdida de un derecho al no efectuarse la conducta exigida dentro de cierto plazo. Luego entonces, el derecho que se pierde por parte del prestador del servicio es la autorización para explotar el servicio de seguridad privada, por no cumplir con las obligaciones que enuncia la ley respectiva, en un plazo de un año.

PROPUESTAS.

1. Atendiendo a lo expuesto mediante este trabajo de investigación considero que deben ser modificados los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que refiere al mal empleo del concepto de soberanía, para que dichos numerales queden de la siguiente manera:

Artículo 39. La soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo, **quien la deposita en esta Constitución**. Todo poder publico dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar u modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una Republica representativa, democrática, federal, compuesta **de Estados autónomos** en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

2. Se adicione la fracción XXIII, del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera.

[...] Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, para establecer y organizar tanto a las empresas que desempeñen la actividad de seguridad privada, que es dependiente de la seguridad publica, así como también a las instituciones de seguridad publica en materia federal, de conformidad a lo establecido en el artículo 21 de esta Constitución.

3. Se modifique el inciso i, Fracción V, Base primera, apartado C del artículo 122 de la Constitución General. Quitando de su texto la parte expresa que refiere a la potestad que tiene la Asamblea legislativa del Distrito federal para legislar sobre los servicios prestados por empresas de seguridad privada debido a que se trata de una materia coincidente contemplada como tal, en el artículo 73 fracción XXIII de este mismo ordenamiento. Con el propósito de que dicho inciso de este artículo quede de la manera siguiente:

[...] Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; la prevención y readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social.

CONCLUSIONES.

1. Las Entidades Federativas y la Federación cuentan con facultades propias conferidas por la Constitución General, que es la depositaria de la soberanía. Los Estados en virtud de lo que establecen los artículos 39, 40 y 41, de dicho ordenamiento pretenden atribuirse el carácter de Estados Soberanos de manera errónea. Pues el sistema Federal adoptado por la Nación mexicana es una Forma de Estado y la potestad que la Constitución Federal les confiere para establecer sus propias normas y contar con sus propias instituciones se deriva del principio de autonomía que les es conferido con base a la Forma de Gobierno adquirida por el Estado mexicano.

El Estado mexicano se desenvuelve en dos ámbitos de competencia: el Federal y el Local. Mediante el ámbito Federal el Congreso de la Unión desempeña diversas Facultades Expresas, Implícitas, Prohibitivas y Concurrentes. En tanto que las Entidades Federativas que lo componen desempeñan Facultades Expresas, Permisivas y Concurrentes. Las facultades de la Federación y de los Estados Locales se determinan bajo el principio de competencia residual, contemplado en la Carta Magna. Todas estas potestades fueron plasmadas en este ordenamiento mediante la voluntad soberana del poder constituyente de 1917. Al disolverse dicho poder constituyente, se depositó la soberanía del pueblo en el cuerpo de leyes al que se alude en este párrafo. Por lo que la soberanía, no es una potestad de la Federación y mucho menos de las Entidades Federativas, en virtud de que no pueden otorgarse la Federación o los Estados Locales atribuciones que no les fueron conferidas dentro de nuestra Constitución Federal, porque la soberanía en México pertenece al pueblo, quien la depositó para su ejercicio en dicho cuerpo de normas.

2. En México se optó por una soberanía popular, a través de esta, tal como lo contempla el artículo 39 de la Constitución General, se establece que el poder de mandar reside en forma directa en la universalidad de los ciudadanos, es decir, en el pueblo. La soberanía popular conduce a la Democracia directa o semí – directa, la voluntad general (la soberanía) se encuentra en la ley establecida por el pueblo [Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (sic)]. Por lo que la soberanía representa la facultad absoluta que tiene una Comunidad Política de autodeterminarse mediante la expedición o creación de un ordenamiento supremo, donde se encuentran depositados los poderes públicos, En tanto que la descentralización es la figura que establece en una Comunidad Política la Forma de Estado que se va adoptar. Cada ámbito espacial puede tener una norma distinta a la de sus iguales que sirve para determinar la forma estatal por la que se debe optar (puede ser un Federación, una Confederación o un Estado Unitario).

3. El artículo 39 de la carta magna establece de manera incompleta que la soberanía reside originalmente en el pueblo, olvidándose de establecer que se encuentra depositada dentro del mismo cuerpo normativo. Por otro lado, en el artículo 40 del

mismo ordenamiento se comete el error de decir que las Entidades Federativas que componen al Estado mexicano son soberanas en cuanto a su régimen interior debido a que la soberanía es una facultad que tiene una Nación y para su ejercicio no puede tener limitación alguna, de tal manera que la palabra soberanía empleada en el numeral citado, es un cuerpo extraño que suscita una confusión entre el concepto de soberanía y el de autonomía. Debido a que correctamente debe entenderse que el primer precepto se define como la facultad absoluta de una Nación para auto-determinarse, mediante la expedición o creación de una ley suprema, donde se encuentran depositados los poderes públicos, en tanto que el segundo concepto, representa la potestad que tienen dentro de un Estado, los Municipios, Provincias, Regiones o Entidades, para regirse mediante normas y Órganos de Gobierno propios.

4. En México la soberanía se encuentra depositada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ni la Federación, ni los Estados que la componen son depositarios o titulares de la soberanía. Dicho de otra forma, ninguno de estos Entes del Estado, es soberano, porque tanto la Federación como las Entidades Federativas desempeñan únicamente las facultades que les fueron conferidas por nuestra Carta Fundamental, a través de un sistema de competencia residual contemplado en su numeral 124 y mediante un sistema de descentralización por autonomía, que se desprende de la Forma de Gobierno que adquiere el Estado de la Republica mexicana, que faculta a los Estados Locales a establecer sus propias normas y órganos de gobierno.

5. La competencia residual es el parámetro que establece cuáles son las facultades que competen a la Federación y a las Entidades Federativas; y consiste en que toda atribución que la Federación no se reserve para si misma, corresponderá a las Legislaturas Locales. Por lo que las facultades para legislar sobre la explotación de actividades, bienes y servicios propios de las Entidades Federativas y de la Federación se encuentran sustentadas en los numerales 73, 27, 29, 131, 117, 118, 121 y 122 de la Constitución Federal. De tal manera que las facultades de las Entidades Federativas para legislar y expedir leyes a través de sus Legislaturas Locales, en determinadas materias, se puede llevar a cabo mediante el ejercicio de las Facultades Expresas, Permisivas y Concurrentes que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [sic] les confiere. En tanto que las Facultades que ejerce el Congreso de la Unión y que son propias de la Federación, son las Facultades Expresas, Facultades Prohibitivas, Facultades Abiertas, Facultades Implícitas y las Facultades Concurrentes.

6. La figura de la autonomía, es una forma de descentralización que se da mediante normas que fueron creadas mediante métodos democráticos, cuyo contenido no es de carácter administrativo sino también jurisdiccional. Debido a que el principio de Democracia es el principio de autodeterminación que implica necesariamente el hecho de que las normas deberán crearse por aquellos que deban de acatarlas. Bajo esta tesitura, la autonomía de los Estados que componen a la Federación se desprende de la Forma de Gobierno (Democracia) que adopta el Estado de la Republica mexicana. En virtud de esta Forma de Gobierno las Entidades Federativas tienen la potestad de

regirse mediante normas y Órganos de Gobierno propios, que no contravengan lo establecido en el Ordenamiento Supremo donde se halla depositada la soberanía.

7. Atendiendo al sustento material y al principio de autonomía de las Entidades Federativas, las facultades ejercidas por estas, estarán regidas por dos principios básicos: el de territorialidad y el de extraterritorialidad.

Bajo la regla de territorialidad, de acuerdo a lo que signa el artículo 121 de la Constitución General en sus fracciones I y II. Las atribuciones conferidas por la Constitución a los Estados de la Federación solo tendrán consecuencias jurídicas con relación a sus bienes muebles e inmuebles de su respectivo espacio territorial. En tanto los actos de autoridad emitidos por las Legislaturas Locales de naturaleza administrativa, judicial y de estado civil de las personas se regirán por el principio de extraterritorialidad.

8. Con fundamento a lo que establece el artículo 73 y 121 de la Constitución Suprema de México, las Entidades Locales que componen a la Federación ejercen el imperio y el dominio del Estado sobre los bienes muebles e inmuebles que se hallan dentro de su esfera competencial que denota su Constitución y sus leyes, que no son otra cosa que el mismo poder público en virtud del cual desempeñan potestades de naturaleza administrativas, jurisdiccionales y legislativas. Pues los Estados Locales tienen la potestad de organizarse como mejor les convenga, cuidando de no contravenir lo establecido en la Constitución Suprema, pues gozan de una **autonomía**

9. Los Estados Locales al pertenecer a un Estado Federal cuentan con una misma Forma de Gobierno, de la cual se deriva, la autonomía de los Estados Federados. Estos, encuentran como sustento material o físico para el ejercicio de esta Forma de Gobierno, la figura de la **circunscripción territorial**, que sirve para asignarles de manera específica el espacio geográfico donde van a ejercer de manera descentralizada el poder público del Estado mexicano, sin que se presente la problemática de tener pluralidades de leyes expedidas por el Distrito Federal, los 31 Estados y la Federación sobre un mismo ámbito geográfico.

10. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere a los Estados Locales facultades expresas para legislar en determinadas materias, sin embargo también le confiere facultades de tipo permisivo que se encuentran contempladas en el numeral 118 y consisten en materias exclusivas de la Federación pero con posibilidad de que los Estados puedan regularlas mediante previa autorización del Congreso de la Unión. Por último tanto la Federación como las Entidades que componen al Estado mexicano cuentan con la potestad de regular una misma materia o actividad, debido a que son de interés nacional (a esa potestad se le denomina Facultades Concurrentes).

11. Las potestades del Congreso de la Unión a las que se aluden en el inciso **i**), se encuentran contempladas en el artículo 73 Fracción XXX, de la Constitución General. A esas potestades se les conoce como facultades implícitas, en virtud de que el

Congreso General puede legislar y emitir leyes que no se encuentren contempladas de manera **expresa** en los numerales 73, 27, 29 y 131 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

12. La Federación cuenta con facultades expresas contempladas para legislar sobre el aprovechamiento y explotación de actividades, bienes y recursos de los cuales, solo enunciare las de mayor trascendencia.

- a) Facultad para establecer el proceso y forma para la erección de un nuevo Estado Local.
- b) Facultad impositiva para legislar en el ámbito tributario con el propósito de poder sufragar todos los gastos que deba realizar la Federación para atender los diversos servicios y necesidades públicas a cargo de los diferentes órganos del Estado.
- c) Competencia para legislar sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuesta y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir leyes del trabajo.
- d) Competencia para legislar y expedir leyes en materia de relaciones de comercio.
- e) Facultad de legislar y expedir ordenamientos que regulen las materias de nacionalidad, ciudadanía, naturalización, colonización, inmigración, emigración y salubridad general de la República.
- f) Competencia para legislar en el ramo de asentamientos humanos.
- g) Competencia para legislar y expedir leyes en materia de ecología.
- h) Facultad para expedir leyes que instituyan a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, con el propósito de que puedan dirimirse a través de este órgano, las controversias suscitadas entre la administración pública federal y los particulares.
- i) Competencia para legislar y expedir leyes que sirvan para regular todas aquellas facultades que le fueron conferidas por la Federación.
- j) La de expedir leyes que impongan a la propiedad privada la modalidades que dicte el interés público.
- k) La de expedir una ley y la de dictaminar la suspensión de garantías individuales, por existir un peligro de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro.
- l) Expedir leyes en materia de educación para toda la republica mexicana.

13. El Congreso de la Unión tiene prohibido expedir leyes donde la Constitución no lo autoriza. Sin embargo, podrá hacerlo de manera discrecional, siempre y cuando se tenga como finalidad desempeñar o hacer valer las facultades expresas que nuestra carta magna le confiere, por ejemplo:

El Congreso de la Unión tiene facultades para fijar las condiciones que debe tener la moneda (fracción XXIII), en virtud de la Fracción XXX del artículo 73 constitucional, el Congreso General no solo tiene la facultad de legislar sobre las condiciones de la

moneda sino las de imponer penas a los que las alteren.

El espíritu de esta fracción y de las facultades implícitas conferidas al Congreso de la Unión, consiste en que toda ley es necesaria cuando es útil y no contraviene el objeto, ni los principios constitucionales en virtud de los cuales fue creada, por lo que toda norma expedida por el Congreso General en el ejercicio de las facultades implícitas y expresas que le confiere nuestra carta magna es legalmente válida, aun cuando pueda alegarse por parte de las Legislaturas de los Estados una posible invasión de competencias.

14. Las Entidades Federativas en el ejercicio de su competencia emiten resoluciones de carácter administrativo y requieren al particular para que norme su conducta conforme a la ley de seguridad privada de cada Entidad donde preste este servicio, pese a haber obtenido una Autorización Federal, basándose en que la ley Federal de Seguridad Privada es expedida de manera ilegal e inconstitucional porque representa una clara invasión de competencias por parte de la Federación hacia las Entidades Estatales. Y porque a consideración de las Legislaturas Locales, las facultades que desempeña el Congreso de la Unión se ven desbordadas al expedir la Ley Federal de Seguridad Privada, al no estar facultados por la Constitución para legislar sobre esta materia de manera expresa. En tanto que las Entidades Estatales encuentran como fundamento legal para hacerlo, el numeral 122, Apartado C, Base primera, inciso I). Sin embargo, las apreciaciones de las Legislaturas Locales no contemplan, que la Constitución General, confiere a la Federación además de las facultades expresas: Las facultades implícitas, prohibitivas y concurrentes.

En virtud de estas, la Federación tiene la potestad de expedir una ley, en este caso el Congreso de la Unión se valió de las facultades concurrentes que la Constitución General contempla para expedir la Ley Federal de Seguridad Privada, el 06 de julio del 2006. Atendiendo a que la materia que se regula es auxiliar a la de la seguridad pública y a que es una de las áreas de interés nacional, tan es así, que su desempeño se lleva a cabo a través de sistemas de coordinación o colaboración, mediante la expedición de una ley marco.

15. Una Ley marco es el mecanismo de coordinación y competencia entre los tres niveles de Gobierno para desarrollar una materia cuyo impacto social es de orden público. La ley marco que se expidió en materia de seguridad privada fue la Ley General que Establece las bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (Ley que fue expedida el 11 de diciembre de 1995 y que fue derogada para quedar en su lugar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública que se expide el 02 de enero del 2009). La expedición de la ley derogada, se llevó a cabo un año después de la reforma constitucional del artículo 21 (La reforma constitucional se llevó a cabo el día 31 de Diciembre de 1994).

16. Las Entidades Federativas emiten resoluciones ilegales cuando requieren al particular que cuenta con una autorización Federal para normar su conducta de

acuerdo a las leyes de cada una de estas Entidades Estatales. Aperciéndolos de que en caso de incumplimiento se le impondrá una multa o sanción administrativa. La ilegalidad de estas resoluciones radica en que la Federación no desborda sus facultades para legislar la materia de seguridad privada a nivel Federal, debido a que lo hizo con apego a las atribuciones que la Constitución General le confiere en forma coincidente. También, a que la expedición de la Ley federal de Seguridad Privada se llevo a cabo a través del proceso legislativo, fundándose en los artículos 71, 72, 73 fracción XXIII y 89 fracción I de la carta suprema, y en los artículos 39, 40, 41, 115, 116, 117, 118, 124, 133 y 122, apartado C, Base primera, Fracción V, inciso i del mismo ordenamiento legal y en la Ley General que Establece las bases de Coordinación del sistema Nacional de Seguridad Publica, vigente hasta el día 02 de enero del 2009.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México, 1975.

Bejarano Sánchez, Manuel, Obligaciones Civiles, Ed. Oxford, quinta edición, México, 2006.

Burgoa, Ignacio, Derecho Constitucional mexicano, Ed. Porrúa, México 2005.

Castrejón García, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo Mexicano, Ed. Porrúa, México, 2005.

Castrejón García, Gabino Eduardo, Medios de Defensa en materia Administrativa y Fiscal, Ed. Cárdenas, México 2002.

Castrejón García, Gabino Eduardo, Derecho Tributario. Ed. Cárdenas, México, 2002.

Castro V. Juventino, Garantías y Amparo, Ed. Porrúa, México, 1998.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. ISEF. S.A de C.V, México D.F, 2010

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Diario oficial de la Federación, 14 de Febrero de 1975.

CUEVA, Mario de la, La idea de la Soberanía, estudios sobre el Derecho Constitucional de Apatzingán, Ed. Porrúa, México, 1964.

Delgadillo Gutiérrez, Humberto Luís, Principios de Derecho Tributario, Ed. LIMUSA, México, 2004.

Diario de los Debates de Congreso Constituyente, Ed. Comisión Nacional del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, México, 1917.

Gamiz Parral, N, Máximo. Derecho Constitucional y Administrativo de las Entidades Federativas, Ed. UNAM, México, 1990.

Gabino Fraga, Manuel, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, ed. 41, México, 2001.

García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México, 2005.

Gutiérrez y González, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, Ed. Porrúa, México, 1976.

Hauriou, André, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ed. Ariel, España, 1970.

http://es.wikipedia.org/wiki/_formas_de_estado.

http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_monarquia.

http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_aristocracia.

http://es.wikipedia.org/wiki/Historia_de_la_democracia.

<http://www.juridicas.unam.mx/publica./rev./boletin/cont/91/art/art4.htm>

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Nuevo Diccionario Jurídico mexicano, ed. Porrúa, México, D.F, 2007

Ignacio Altamirano y otros, Estudios Constitucionales, ed. Universidad Veracruzana, Xalapa Veracruz, 1999.

Ley de Amparo. Diario Oficial de la Federación, 11 de enero de 1936 (Última reforma: 17-06-09).

Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal. Diario Oficial de la Federación, 22 de Diciembre de 1993 (Última Reforma: 25-10-05).

Ley Federal de Armas de Fuego. Diario Oficial de la Federación, 11 de enero de 1972 (Última reforma: 23-01-04).

Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Diario Oficial de la Federación, 07 de noviembre de 1996 (última reforma: 05-06-09).

Ley Federal de Derechos. Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre de 1981 (Última reforma: 05-06-09).

Ley Federal de Seguridad Privada, Diario Oficial de la Federación, 06 de Julio de 2006.

Ley Federal del Trabajo. Diario Oficial de la Federación, 01 de abril de 1970 (Última reforma: 17-01-06).

Ley Federal de transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2002 (Última reforma: 06-06-06).

Ley Federal de Procedimientos Administrativos. Diario Oficial de la Federación, 04 de agosto de 1994(Última reforma: 30-05-00).

Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Diario Oficial de la Federación, 11 de diciembre de 1995 (Derogada: 02-01-09).

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica, Diario Oficial de la Federación, 02 de enero del 2009.

Ley General de Protección Civil. Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo del 2000 (Última reforma: 24-04-06).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Diario Oficial de la Federación, 29 de diciembre de 1976 (Última reforma: 17-06-09).

Quiroz Acosta, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional I, Ed. Porrúa, México, D. F, 1995.

Reglamento de la ley de la Ley de armas de fuego, Diario Oficial de la Federación, 06 de mayo de 1972.

Palomar de Miguel, Juan. Diccionario para juristas, Tomo II, Tercera Edición. Ed. Porrúa, México, D.F, 2008

Pérez de León, Enrique, Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, Ed. Porrúa, México, D.F, 1983.

Salva, Vicente. Diccionario Latino – Español, Paris, Librería de Garnier Hermanos, México 2002.

Sánchez Medal, Ramón, De los Contratos Civiles, Ed. Porrúa, México, D.F, 1998.

Sayeg Helú, Jorge, Introducción a la Historia del Derecho Constitucional mexicano, Ed. PAC, ed. Sexta, México, 2000.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Primera Edición. Ed. Porrúa, México D.F, 1997.