

U. N. A. M.
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO



"REQUISITOS CONSTITUCIONALES DEL ACTO DE AUTORIDAD"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA

JAVIER BENEDICTO BOLAÑOS VAZQUEZ

MEXICO, 1976.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mi padre Félix, hombre de
maduro equilibrio, que con su
experiencia me ha orientado -
en el sendero de la vida.

A mi madre Marfa Enriqueta
por su apoyo moral constan_
te hacia mi realización per-
sonal.

A mi esposa María Cecilia
por su comprensión y ca-
riño como compañera de la
vida.

A mis hijos Javier Benedicto
y María Cecilia como estímulo
en mi superación personal.

A mis hermanos Félix Enrique, Rafael Nicolás, Ricardo Emigdio, Enriqueta - Lucía, Bárbara María Dolores, Juan de Dios José y Miguel Angel de Jesús como ejemplo de convivencia humana.

Al Lic. Antonio Cuéllar Salas que con su alta capacidad profesional - me ha orientado en la ciencia del derecho y me ha distinguido con su amistad personal.

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS

I. - SITUACION DEL HOMBRE FRENTE AL GOBERNANTE DESDE LA ANTIGUEDAD A LA EPOCA MODERNA.

A. TIEMPOS PRIMITIVOS.

B. PUEBLOS ORIENTALES.

C. ISRAEL.

D. INDIA.

E. CHINA.

F. GRECIA.

G. ROMA.

H. EDAD MEDIA.

I. JURISTAS DEL SIGLO XV.

J. LA REVOLUCION FRANCESA.

II. - LEGISLACION POSITIVA A TRAVES DE LA HISTORIA.

III. - ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL DERECHO MEXICANO.

I. - SITUACION DEL HOMBRE FRENTE AL GOBERNANTE, DESDE LA ANTIGUEDAD A LA EPOCA MODERNA.

Donde quiera que ha existido una comunidad, ha existido también un orden, que oriente a dicha comunidad hacia una armonía que esté encaminada a finalidades comunes a to dos los miembros. En suma, a conseguir su perfeccionamiento, conforme a las circunstancias de cada pueblo, en su etapa histórica. Ahora bien, para que exista un orden, es necesario que haya alguien que lo imponga, cuya actuación variará de acuerdo a las normas que lo limiten. Por lo tanto, entraremos al estudio tanto de la actuación de los gobernantes a través del tiempo, como al estudio de la mayor o menor garantía de la actuación de sus gobernados.

- A. TIEMPOS PRIMITIVOS. - En los tiempos primitivos, el gobernado no tenía derechos frente al gobernante, el cual tenía derecho de vida y muerte sobre sus gobernados. Sus decisiones eran absolutas, su poder era omnímodo, tanto en los regímenes matriarcales, patriarcales, así como en el régimen Tribal. Cuando algún miembro de esas primitivas comunidades se oponía a los mandatos de la autoridad, era sancionado en forma drástica, ya fuera con el destierro o con la muerte.

B. PUEBLOS ORIENTALES. - Los pueblos orientales, tuvieron una connotación especial, pues tenían firmemente arraigada la idea de que el gobernante era el representante de la divinidad. Por lo tanto, sus mandatos tenían que ser obedecidos ciegamente, constituyendo organizaciones políticas, teocráticas, como por ejemplo, la de los egipcios, hebreos, etc.

El eminente jurista Don Ignacio Burgoa expresa: "La desorbitada reglamentación legal o consuetudinaria aprisionaba en normas rígidas y estáticas la actividad humana, manteniendo al individuo en la ignorancia por la falta casi absoluta de libertad y de iniciativa personal, así como por la sujeción incondicional del gobernado al gobernante, cuyo poder, -consignado en las leyes reveladas, era ilimitado". (1)

"La forma general del Estado en el mundo oriental afirma Raymond G. Gettel, fue la de una autocracia o monarquía despótica, teniendo por sanción de su autoridad, la religión o la conquista. Los monarcas fueron venerados como Dioses, tal es el caso de Egipto, o considerados como agentes de los Dioses según ocurría en Persia y Asiria". (2)

(1) Las garantías Individuales, Edit. Porrúa, 9a. Edición, Pág. 59

(2) Raymond G. Gettel, Historia de las Ideas Políticas, Editora Nacional, 2a. Edición, Pág. 63.

- C. ISRAEL - Entre los pueblos de oriente, encontramos al hebreo, que se diferencia de los demás, precisamente por considerar que todos los hebreos son iguales ante Jehová, sin -- distinción de sexo; pero siendo un pueblo teocrático, la auto-ridad del gobernante estaba un poco atemperada por la inter-vención de la casta sacerdotal, la cual era la más privilegiada y que con el pretexto de interpretar y ejecutar los mandatos divinos imponían sus determinaciones. Cabe considerar, que no existía ninguna sanción para sus posibles contravenciones.
- D. INDIA. - En este pueblo, el Estado temporal era independiente de la religión, presentando un avance mayor dentro de la teoría política, consideraba al Estado como una creación humana para la protección del individuo. Dicho poder, era ejerci-do por el monarca, que actuaba sujeto a normas preestableci - das y estaba obligado a obrar con un sentido de justicia y equi - dad, asesorado por las personas más cultas. Era una autolimi-tación del poder, que en forma intrínseca controlaba sus acciones.
- E. CHINA. - Aquí encontramos pensadores como Confucio, Mencio, Moh-ti y Lao Tse, cuyas doctrinas llenas de un pro - fundo sentido moral influyeron en forma determinante en la -

vida de este pueblo y de sus gobernantes. Concibieron la -- igualdad de todos los hombres, la democracia como forma de organización política y abogaron por el derecho legítimo del - gobernado para rebelarse contra los mandatos de los gobernantes, cuando fueran despóticos e injustos.

F. GRECIA. - Podemos distinguir dos situaciones políticas una de las cuales se dió en Esparta y otra en Atenas.

Esparta se caracteriza por ser una comunidad militarizada, compuesta de 3 clases sociales, los ilotas o siervos, - que se dedicaban a los trabajos agrícolas; los periecos o clase media, quienes desarrollaban la industria y el comercio y por último los Espartanos propiamente dichos, que constituían la clase gobernante. La función administrativa estaba encomendada a dos reyes llamados arquetetas, a un senado o consejo de ancianos y a una magistratura singular llamada de los éforos. En esa sociedad el ciudadano quedaba sumiso en todas las cosas y sin ninguna reserva a la Ciudad. Le pertenecía - todo entero, y no tenía derechos públicos subjetivos frente a la autoridad.

En Atenas la situación era diferente. El Ateniense gozaba de mayores libertades que el Espartaco, podía reunirse -

libremente con los demás y criticar las acciones de sus gobernantes en forma pública, es decir, en asambleas de ciudadanos; pero estas libertades eran de hecho ya que el poder público no estaba obligado a respetarlas; las desigualdades sociales, no eran tan marcadas como en Esparta; sin embargo, se perciben a través de la fortuna y de los bienes que poseyeran los individuos. Se atribuye a Solón la estructuración de la polis ateniense en cuatro clases: los ciudadanos, que componían la clase superior dotada de todos los derechos políticos y formada por los individuos de mayor poderío económico; los caballeros que integraban la segunda clase social y aunque gozaban de tales derechos, éstos sólo los habilitaban para ocupar magistraturas inferiores dentro de la polis; los Zeugitas, o la tercera clase social, compuesta por personas que se reclutaban entre los soldados y por último, los Tetes que componían la clase social más baja en Atenas, los cuales no tenían derechos políticos.

Después del régimen Plutocrático, vino el período de esplendor en todos los órdenes en Atenas, el cual se conoce como el Siglo de Pericles. En él se establece, la igualdad de todos los Atenienses ante la Ley y una especie de principio de legalidad, que consistía en que todo acto público y las normas

legales que se expidieran, debían conformarse a la costumbre prevaleciente. Para establecer una constante revisión, de los actos de los gobernantes, se instituyeron unos funcionarios, denominados nomotetas o "Guardianes de la Ley", cuya función consistía en impugnar las leyes que consideraban injustas, ante las masas populares, para que se dejaran sin efecto o se perfeccionaran. De donde resulta, que el ciudadano Ateniense, tenía una garantía para su actuación en el perfeccionamiento de la Ley, más no como un derecho público subjetivo que el Estado debiera respetarle, como inherente a su persona.

Entre los pensadores más destacados del pueblo Griego encontramos a Platón y a Aristóteles. El primero en sus diálogos justificaba la desigualdad social, propugnando que los mediocres o menos capacitados debían someterse a los mejores, a los cuales estaba encomendada la dirección del Estado. Platón consideraba al Estado como una entidad transpersonalista, o la realidad Non Plus Ultra que debía absorber toda la actividad individual.

Como podemos observar, la concepción de Platón dejaba sin ninguna esfera de libertad a los gobernados.

Aristóteles, discípulo del anterior difiere en su concepción, tanto del individuo como del Estado. Según el Estagirita, para que el hombre alcanzara mayor perfección -- era necesario garantizarle una esfera de libertad, lo cual implicaba una cierta limitación al Estado, por lo cual los gobernantes debían tomar una actitud de tolerancia o consenso frente a la actividad libre de los particulares, pero nunca se deberían ver obligados a respetarla como si se tratara de un verdadero derecho. Ello no implicaba que Aristóteles concibiera una ley natural anterior a las leyes positivas de la Polis, las cuales deberían ser justas, como presupuesto de su existencia. En caso de aplicación de una Ley injusta, a un caso concreto, el juzgador debería apearse a la equidad, dejando de aplicar la norma legal. Sin embargo, sigue considerando a la Polis, como el Estado en el que el individuo encuentre su perfección y contra ella el ciudadano no tiene derechos.

G. ROMA. - El desarrollo social y político de Roma lo vamos a considerar bajo tres etapas. La monarquía, la república y el imperio. En la monarquía, encontramos dos clases sociales: la de los Patricios y la de los Plebeyos. Los Patricios tenían la plenitud de los derechos, tanto civiles -

como políticos; en cambio los plebeyos sólo tenían los derechos civiles pero no los políticos ya que no podían ser votados para ejercer los cargos públicos. Se reconoce la calidad de individuo, el cual podía tener la calidad de ser libre en sus diversos grados, o bien, la calidad de siervo o esclavo. El status libertatis le facultaba para comportarse según su propia voluntad y determinación; no implicando esto un derecho público frente al Estado. La única situación que más o menos puede acercarse a una garantía, consistía en que el gobernado que había sufrido un acto injusto del gobernante podía interponer una acción de responsabilidad, una vez que fuera destituido o terminara de fungir en su encargo.

El Senado, conserva su carácter aristocrático, ejerce extensos poderes puesto que tiene en sus manos todo cuanto se refiere a la hacienda y a los privilegios sociales y políticos.

Cuando terminó la lucha entre plebeyos y patricios, se estableció la forma republicana en el gobierno de la ciudad. Roma dirige sus esfuerzos al exterior, con las conquistas y la expansión territorial.

Para mantener la unidad del imperio fue necesario implantar un sistema de descentralización administrativa. El territorio conquistado se dividió en provincias y a la cabeza de cada una se puso un funcionario romano conocido con el nombre de procónsul o propretor, que tenía plenos poderes en materias civiles y políticas. La única garantía del pueblo frente a las arbitrariedades posibles de la autoridad, radicaba en la acusación del funcionario en Roma, cuando expiraba el término de su encargo.

Al constituirse el imperio, las asambleas del pueblo pierden su papel en el desempeño de las principales funciones públicas; pierden poco a poco, su jurisdicción en materias criminales, la facultad de elegir a los funcionarios y su intervención en las tareas legislativas.

Al extenderse la ciudadanía a todos los habitantes de las provincias, todos los miembros de la comunidad política, se someten, bajo condiciones de igualdad, al gobierno del emperador. De este modo la Ciudad-Estado democrática, se transforma en la autocracia del imperio universal, partiendo de la concepción griega de la democracia, libertad e independencia local, se llega al ideal romano del orden, la unidad,

el derecho universal y el cosmopolitismo. En el pensamiento romano el Estado no absorbe al individuo. Separan y distinguen al Estado de los individuos, cada uno tiene derechos y deberes diferentes.

El Estado constituye un organismo necesario en la vida social; pero el individuo, con anterioridad al Estado, representa el motivo de la relación legal, ya que la existencia del Estado, se justifica, en la protección y defensa de los derechos de aquél. De ese modo, el Estado es una persona jurídica que ejerce su autoridad dentro de los límites legales determinados; y el individuo es también una persona jurídica, con derechos y prerrogativas frente a los demás individuos y las arbitrariedades posibles de los gobiernos. Esta concepción constituye el fundamento racional o punto de partida del Estado de Derecho Moderno. Los Romanos consideran al Estado como una institución natural, cuya autoridad puede delegarse en diversas personas; no reconocen el derecho de rebelión o de resistencia de los poderes públicos.

La Ley, según los romanos, no es un mandato, un orden de soberano, sino un pacto de los ciudadanos en asamblea popular después de una negociación colectiva. La idea de

que el Estado crea y formula las leyes, se desconoce en Roma. La primera codificación del Derecho Romano (las 12 tablas), se limita a expresar, de una manera concreta y definida las costumbres que existían con anterioridad en el pueblo romano. Habiendo desarrollado social y políticamente la sociedad romana, la Ley es la voluntad del Estado, la política domina y se sobrepone a la religión. Las Leyes son de carácter civil y secular.

Polibio, de origen griego, fue uno de los hombres de Estado que dirigieron la política de la liga aquea, cuando Grecia cayó bajo la dominación romana. Escribió la Historia de Roma en la que explica que su grandeza se debió al sistema de contrapesos y balanzas. Los cónsules representaban el principio monárquico, el Senado era de naturaleza aristocrática y las asambleas populares democráticas. Cada uno de estos órganos, sin embargo, restringe y limita los poderes de los demás y ninguno puede actuar en la vida política sin el concurso de los otros.

De este modo se crea un sistema de frenos y balanzas una forma de equilibrio político. Este es un antecedente, de la teoría de la división de poderes, que defendiera, en forma

apasionada Montesquieu. El egoísmo, en su opinión, constituye, el principal motivo, de la actividad humana; la vida política es una consecuencia, del equilibrio que resulta de dichos intereses, entre las distintas clases sociales. De ahí la necesidad de establecer una regulación que restrinja dichos egoísmos individuales, por ende el derecho.

Cicerón en su libro "De República" sostiene que el Estado es la consecuencia natural de los instintos sociales del hombre. Reserva la autoridad política suprema al pueblo entendido como un todo y considerando al gobierno como un agente de su voluntad.

En el Tratado "De Legibus", amplía su concepto de Ley, expresando que la Ley positiva, se funda en los principios de la razón natural y cualquier disposición que aparezca en oposición con las leyes de la naturaleza, carece de fuerza legal. Los hombres poseen los mismos derechos. De acuerdo con la naturaleza deben estar sujetos a los mismos principios universales. Sus ideas sobre justicia y la ley natural, quedaron profundamente arraigadas en el pensamiento jurídico de Roma y marcaron una honda huella, en los juristas posteriores, de la época imperial y en los

primeros escritores cristianos.

- H. EDAD MEDIA. - Se inicia esta etapa histórica con dos nuevos acontecimientos que influyeron en su desenvolvimiento: las doctrinas del cristianismo y las ideas de los bárbaros. La edad media es esencialmente apolítica, los problemas religiosos absorben las preocupaciones de ese entonces.

Bajo la doctrina del cristianismo, los individuos adquieren un valor supremo, dada su igualdad ante Dios. Se realizan progresos constantes hasta que comprende a todo el mundo conocido en aquella época. De este modo, la potestad religiosa sanciona la autoridad del Emperador y se extiende la creencia, en el sentido providencial del gobierno de Roma, por el mundo, como un mandato de la voluntad de Dios.

El período medieval se caracteriza por una actitud dogmática e intolerante esclavizando la razón. A medida que la iglesia adquiere mayor influencia, va absorbiendo el poder temporal, mermando facultades a los poderes políticos.

Los pueblos bárbaros (teutónicos), subrayan el valor de la independencia personal y ponen de relieve la importancia del individuo en relación con el Estado. La autoridad pública no castiga al delincuente sino es la persona lesionada quien se encarga de castigarlo. El individuo constituye la unidad de la vida política.

Estas ideas se coordinan pronto con las doctrinas del cristianismo, con la exaltación de la independencia y del valor supremo del individuo.

Los teutones formaron primeramente asambleas populares de dos tipos. Una asamblea nacional, a la que concurrían los hombres libres de las tribus que elegían a los jefes de la comunidad. Esta asamblea desaparece cuando las diversas comunidades políticas se constituyen en monarquías; pero también, tenían asambleas locales para tratar asuntos de menor interés y locales. Este es un antecedente de la teoría de la descentralización administrativa por el Estado Federal. Se combina el poder central con la autonomía local.

Cabe destacar con especial énfasis que conciben el derecho en forma distinta a los romanos, pues los derechos se

adscriben a los individuos, como personas sin tener en --
cuenta su condición de miembros del Estado. El derecho for
ma parte de su personalidad y los acompaña a dondequiera
que estuvieren, sin que sufra cambio alguno en su esen -
cia y sin que lo pierda. Por lo tanto, su base es personal.

En este aspecto encontramos ya una concepción cerca
na al derecho subjetivo moderno. A medida que se van asen
tando los bárbaros en Europa van sufriendo la influencia del
Derecho Romano. A los bárbaros les interesa más la posesión
de la tierra que el comercio, por lo que propicia el aislamien
to y la poca comunicación, dando lugar a un fenómeno cono
cido como el feudalismo.

Santo Tomás de Aquino es uno de los más profundos
y sistemáticos pensadores de esta época. Considera que la -
Ley es un "ordenamiento de la razón para el bienestar co -
mún, promulgada por quien tiene a su cargo el gobierno de
la comunidad". (1) Por tanto, acordes con este criterio, ex
presa que la ley positiva hecha por el hombre, degenera en
una corrupción, cuando se opone a los principios fundamen
tales de justicia. La ley natural es algo inmutable y univer
sal que no pueden desconocer ni el Papa ni el Emperador.

(1) Santo Tomás de Aquino. - Summa Heológica II, P, 90, 4.

Tuvo una gran importancia y trascendencia porque no sólo limitó con ciertas restricciones, la autoridad dentro del Estado, sino que contribuyó a un sistema de reglas de equidad, para la regulación de las relaciones entre Estados. Fundamenta la teoría de la autoridad política en la naturaleza social del hombre. Rechaza la doctrina del tiranicidio, aunque sostiene la tesis de que el tirano debe ser destituido. El Estado tiene como fines la protección y conservación de la población, el establecimiento y arreglo de las comunicaciones, la acuñación de moneda, los pesos y medidas, y la protección a los pobres.

- I. JURISTAS DEL SIGLO XV. - La doctrina desarrollada por estos pensadores juristas, es en el sentido de que la autoridad de los gobernantes procede de una delegación del pueblo y de que la autoridad del poder supremo de la iglesia, reside en el conjunto de los creyentes. De este modo, resulta necesario que haya deliberaciones y votaciones para llegar a un consenso común, que será la expresión de la comunidad social. Ello hizo posible llegar a una concepción de la soberanía, como atribución o cualidad del pueblo en el Estado, sin acudir a la persona del monarca.

Sirve esta concepción para distinguir claramente, entre los conceptos de Estado y Gobierno; entre la fuente suprema de autoridad y los órganos en los que descansa la autoridad, por medio de una delegación. Permite el desarrollo de las doctrinas sobre la naturaleza social del derecho en relación con el Estado, ya que se reconoce una personalidad jurídica a las distintas organizaciones sociales. Parten de la concepción que los romanos tenían del derecho natural y sostienen que los principios del derecho natural son superiores a las decisiones de cualquier gobernante, los cuales deben prevalecer en todo momento. Cuando los principios del derecho positivo están en contradicción con el derecho natural, no obligan a nadie.

Asimismo sostienen que el fin de la comunidad, más que la felicidad particular o egoísta de un sector social, es el bienestar general. Difiere de la concepción medieval de unidad, en el sentido de que proponen unidades autónomas e independientes en su organización política.

- J. LA REVOLUCION FRANCESA. - Este acontecimiento político, marcó el inicio de una etapa histórica, con una tendencia libertadora y proteccionista del individuo. La conciencia

tización de las masas trae como consecuencia un cambio total de estructuras sociales. La asamblea general de Francia 1790 declara solemnemente: "La Nación Francesa renuncia a todas las guerras de conquista y que no hará uso de la fuerza contra la libertad de ningún pueblo" y en forma de apéndice presenta la declaración de los derechos del hombre en 1789. Este documento constituye una expresión gráfica y resumida de los derechos que el individuo tiene frente al Estado.

II. -LEGISLACION POSITIVA A TRAVES DE LA HISTORIA.

En primer lugar, tenemos como antecedente importante un texto que data del año 683, en el VIII Concilio de Toledo, que en su Canon Dos, establecía que nadie puede ser privado de sus honores, detenido, atormentado o condenado a muerte, por ningún órgano del Estado, sin tener pruebas claras y evidentes.

Por otro lado, tenemos los Fueros de Nájera Jaca, que datan del año 1064, y los Fueros de Tudela, Zaragoza y Daroca, del año 1142, en que se hallaban disposiciones sobre la libertad bajo fianza.

Víctor Fairén Guillén, expresa: "pero la protección judicial, como garantía, del derecho de libertad, aparece en Aragón con la figura del Justicia como Juez Medio entre el gobernante y sus vasallos, en el Fuero de Egea de 1265, ampliándose a todos ellos sin distinción entre nobleza y estado llano en 1283". (1)

(1) Antecedentes Aragoneses del Juicio de Amparo.
México, 1971. Pág. 101

Asimismo, en Inglaterra, se encuentra otro documento de suma trascendencia: "La Carta Magna de 1215", mediante la cual el monarca Juan Sin Tierra aseguró una serie de derechos para sus gobernados, no en forma transitoria, sino definitiva y permanente, ya que al firmar dicho documento, lo juró en los siguientes términos: "Por Nosotros y por nuestros herederos para siempre". En sus 79 artículos, hay una abundante enumeración de garantías, prometidas a la iglesia, a los barones, a los freemen, y a la comunidad. Cabe destacar el artículo 29 que textualmente dice: "ningún hombre libre será detenido, ni preso, ni desposeído de su tenencia, de sus libertades o libres usos, ni puesto fuera de la Ley, ni exiliado, ni molestado de manera alguna; y Nos, no pondremos ni haremos poner mano sobre él, a no ser por virtud de un juicio legal de su pares y según la ley del país".

Resta mencionar que las disposiciones de la Carta Magna son ratificadas en el Petition of Rights, de 1628 y en el Bill of Rights, de 1689.

Esta costumbre del pueblo Inglés, de redactar en un documento las garantías del individuo, se siguió mediante la expedición de las diversas cartas a las Colonias de América.

En especial hay que destacar, la Carta de Virginia - en donde se incluye por primera vez un Catálogo de Derechos (Bill of Rights), en el cual se establecen las prerrogativas del gobernado frente al poder público.

Posteriormente, la Constitución de los Estados Unidos de América promulgada el 17 de septiembre de 1787, no incluía una enumeración de las Garantías Constitucionales; - por ello, fue necesario, hacerle diez reformas, las que se llevaron a cabo en 1791, que contienen precisamente los -- primeros enunciados obligatorios de garantías constitucionales que se han incorporado, al Régimen Constitucional - Norteamericano.

Las diez reformas que el Congreso Constituyente de - los Estados Unidos de América ratificó el 15 de noviembre de 1791, y que constituyen la llamada Declaración de Derechos (Bill of Rights), son las siguientes :

REFORMA I. - El Congreso no podrá aprobar ninguna ley por la cual se establezca determinada religión, o se prohiba el libre ejercicio de una de ellas. Tampoco aprobará - ley alguna que restrinja la libertad de palabra y de prensa,

o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a solicitar al gobierno la reparación de cualquier agravio.

REFORMA II. - Por cuanto una milicia disciplinada es necesaria para la seguridad de un estado libre, no se restringirán el derecho del pueblo a poseer y portar armas.

REFORMA III. - En tiempo de paz no se podrá alojar tropas en ninguna casa particular sin el consentimiento de su dueño; y en tiempo de guerra sólo se hará en la forma prescrita por la ley.

REFORMA IV. - No se violará el derecho del pueblo a la seguridad de su persona, hogares, papeles y efectos contra registros y detenciones arbitrarias, y no se expedirán mandamientos de ninguna clase a menos de que hubiere causa probable, fundada en juramento o declaración formal que designe específicamente el lugar que haya de registrarse y las personas o cosas que hayan de ser aprehendidas.

REFORMA V. - Ninguna persona estará obligada a responder por delito capital o infamante, sino en virtud de --

acusación suscrita por un gran jurado, excepto en los casos que ocurran en las fuerzas de mar y tierra, y en la milicia, cuando ésta fuere llamada a servicio activo, en tiempo de guerra o de peligro público. No se someterá a ninguna persona dos veces por el mismo delito a un juicio que pueda causarle la pérdida de la vida o de la integridad corporal; no se le podrá obligar en una causa criminal a que testifique en contra de sí mismo, ni se le privará de la vida, la libertad o bienes sino por medio del debido procedimiento legal; ni se podrá disponer de la propiedad privada para uso público sin la debida indemnización.

REFORMA VI. - En todas las causas penales el acusado tendrá derecho a un juicio rápido y público, ante un jurado imparcial del estado y del distrito-previamente establecido por ley - donde se hubiere cometido el delito; a que se le informe de la naturaleza y la causa de la acusación; a que se le caree con los testigos que declaren en su contra; a que se obligue a declarar a los testigos que cite en su favor, y a tener un abogado que lo defienda.

REFORMA VII. - En juicios de derecho común (common law) cuya cuantía exceda de 20 dólares los interesados ten -

drán derecho a juicio por jurado y los hechos establecidos - por un jurado no podrán ser revisados por ningún tribunal de los Estados Unidos, excepto conforme a las reglas del derecho común (common law).

REFORMA VIII. - No se exigirán fianzas de excarcelación excesivas; no se impondrán multas desproporcionadas, ni se aplicarán castigos crueles o desusados.

REFORMA IX. - La enumeración de ciertos derechos - que se hacen en esta Constitución no deberán interpretarse como denegación o restricción de otros derechos que pertenecen al pueblo.

REFORMA X. - Las facultades que esta Constitución no delega a los Estados Unidos ni prohíbe a los Estados, quedan reservados a los Estados respectivos, o al pueblo.

III. - ANTECEDENTES LEGISLATIVOS EN EL DERECHO MEXICANO.

Aunque las Leyes de Indias y sus Supletorias las Leyes de Castilla, protegían en forma paternalista al gobernado, el régimen español no las respetaba, impidiendo el desarrollo de un sistema de derechos públicos subjetivos.

Ya para finalizar el Régimen Español surge la Constitución de Cádiz de 1812. Contiene algunas disposiciones fundatorias de garantías de carácter Constitucional, pero, el verdadero valor de este documento, consistió, en ser fuente de inspiración de varias garantías constitucionales que ahora disfrutamos.

También tenemos el "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", (1) sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. Aunque no tuvo aplicación sin embargo, ya existe un catálogo de garantías, por ejemplo el artículo 24 decía: "la felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos, consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad. La íntegra conservación de estos derechos, es el objeto de la institución de los gobier-

(1) Felipe Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México, - 1808, 1975, Editorial Porrúa, 6a. Edición, Págs. 33 a la 58

nos y el único fin de las asociaciones políticas".

Se establecen otras garantías en forma expresa. En el artículo 31, la garantía de audiencia, en los artículos 34 y 35 los derechos de propiedad y posesión, en el artículo 37 y el derecho de defensa, en el artículo 38 la libertad de trabajo, en el artículo 39 la libertad de instrucción y en el artículo 40 la libertad de palabra y de imprenta. (1)

La primera Constitución que rigió la vida independiente de México, es la Constitución Federal de 1824, la cual no incluía un catálogo de derechos que protegieran al gobernado. Sin embargo, dentro de las facultades que se concedía al Congreso, estaba la de legislar "para proteger y arreglar la libertad política de imprenta, de modo que jamás se pueda suspender su ejercicio y mucho menos, abolirse en ninguno de los Estados, ni Territorios de la Federación". (2)

Podemos concluir, que en esta Constitución existía, una concepción vaga, de un sistema de derechos públicos -

(1) Op. Cit. Felipe Tena Ramírez, Págs. 34 y 35

(2) Id. Págs. 174 (Art. 50, Frac. III, Constitución de 1824).

subjetivos, y una clara intención de asegurar las libertades de la persona.

La Segunda Constitución que rigió la vida política de nuestro país, conocida como "Las Siete Leyes Constitucionales", del 30 de diciembre de 1836, dió fin al sistema federal para establecer el régimen centralista. Este documento establece, en forma más clara y precisa, algunas garantías constitucionales, pero mencionándolas como "derechos del mexicano". (1)

El siguiente documento constitucional que aparece en nuestra vida independiente, es la llamada "Acta de Reformas de 1847", que restablece la vigencia de la Constitución de 1824. La trascendencia de este documento, se encuentra precisamente en la creación de un procedimiento constitucional para la protección de los derechos del hombre.

Este documento se debió a la intervención de destacados juristas mexicanos. Entre ellos podemos citar a J. Espinoza de los Monteros, Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta.

(1) Op. Cit. Felipe Tena Ramírez, Pág. 205.

Cabe mencionar que el artículo 5o. de la citada Acta, que correspondía al artículo 4o. del proyecto de Otero, disponía "Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad, de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá, los medios de hacerlas efectivas". (1)

Resalta, a simple vista, que los constituyentes de esa época no consideraron necesario plasmar en la propia constitución, los derechos del hombre, pues remiten a una ley ordinaria, su establecimiento.

Pero fundamentalmente, la trascendencia de ese documento, se establece en el Art. 25 que textualmente decía: "Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos Tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que versa el proceso, sin hacer ninguna decla-

(1) Op. Cit. Felipe Tena Ramírez, Pág. 472.

ración general respecto de la ley o del acto que lo motivare". (2)

Esta constitución permite un medio de restituir al agraviado en el goce de la garantía violada, dando efectos relativos a la sentencia sólo para el quejoso que la hace valer y respecto del acto reclamado.

Finalmente, tenemos la Constitución de 1857, que en forma detallada, regula el procedimiento Constitucional a -- fin de que el gobernado, pueda hacer valer ante la autoridad que le ha afectado, sus derechos constitucionales. Este procedimiento se regulaba en los artículos 101 y 102, plasmando así el Juicio de Amparo, o control de la constitucionalidad de los actos de autoridad. (3)

Asimismo, se establece en este documento, un catálogo de derechos del hombre, que constituyen dentro de la teoría de la Constitución la parte dogmática.

(2) Op. Cit. Felipe Tena Ramírez, Pág. 475.

(3) Id. Págs. 623 y 624.

CAPITULO SEGUNDO

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

I. - FUNDAMENTO FILOSOFICO DEL CONCEPTO DE GARANTIA.

II. - DIVERSAS ACEPCIONES DE LA PALABRA GARANTIA.

A. CONCEPTO DE IGNACIO BURGOA.

B. CONCEPTO DE TEOFILO OLEA Y LEYVA.

C. CONCEPTO DE HECTOR FIX ZAMUDIO.

III. - CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL DENTRO DE LA CONSTITUCION.

IV. - CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS

A. SEGUN JELLINEK.

B. SEGUN IGNACIO BURGOA.

C. SEGUN JUVENTINO V. CASTRO.

I. - FUNDAMENTO FILOSOFICO DEL CONCEPTO DE "GARANTIA".

La razón de la existencia de una garantía está en la naturalidad del hombre, donde se encuentran los cimientos ontológicos de toda vida social.

El hombre según Isaac Guzmán Valdivia, tiene varios elementos, a saber : la constitución física, el temperamento, el carácter, la inteligencia y la voluntad. (1)

La constitución física es la composición orgánica, material y biológica, donde los cambios físico-químico operan con sujeción a las mismas leyes que rigen en el mineral, en la planta y en el animal.

El temperamento es el elemento hereditario que se recibe a través de los genes. No es otra cosa que el conjunto de impulsos instintivos que persisten en el desarrollo de la personalidad humana y que pueden ser controlados y guiados.

El carácter, a diferencia del temperamento, es adquirido por medio de hábitos en el transcurso de la vida. Lo for

(1) Humanismo Trascendental y Desarrollo, Edit. Limusa-Wiley, S. A. México, 1970, Págs. 29 y siguientes.

man aspectos de diversa índole, que conforman una educación, una forma de pensar, de querer, de juzgar, de preferir, de hablar y de decir.

No sólo influyen las facultades superiores de la inteligencia y la voluntad, sino todas las condiciones positivas o negativas del medio social.

La inteligencia es la facultad superior del hombre, que lo conduce en la búsqueda de la verdad, puesto que no se puede querer lo que en absoluto se desconoce.

La voluntad es la facultad, que le da un sello especial al comportamiento humano y que puede determinarlo en un sentido o en otro, precisamente, porque tiene una característica que es el ser libre o tener el libre albedrío. Si la voluntad es libre para ir hacia el bien común, la voluntad es elección. Y si elige, decide. Nada es más importante para el bien del hombre que su facultad para decidir libremente.

Todos los autores han coincidido en que el fundamento de la garantía es precisamente la libertad del hombre; es por ello que a las constituciones modernas se les denomina

también documentos fundamentales de la libertad, porque al estructurar en su parte orgánica a los poderes públicos los organiza de tal manera que unos a otros se limiten y se vigilen para proteger al gobernado, y en su parte dogmática, establecer como un valladar infranqueable, las garantías individuales.

Por lo tanto, podemos afirmar que el fundamento de la garantía no es otra cosa que la persona humana entendida ésta como la substancia individual de naturaleza racional, a la manera como la definía un antiguo filósofo. (Boecio).

Ahora bien, el hombre no sólo actúa individualmente sino que se relaciona con los demás dada su naturaleza esencialmente sociable o su indigencia social, por lo cual, debemos considerarlo también como parte o miembro de una comunidad social.

El perfeccionamiento humano se obtiene por un movimiento evolutivo encaminado al perfeccionamiento de la sociedad, cuya plena realización se obtiene en la consecución del bien común, es decir, en la perfecta organización de las condiciones sociales por las que cada hombre y todos los hombres

estén en posibilidad de realizar sus potencias materiales y - sus facultades espirituales.

El desarrollo social, descansa y tiene su razón de - ser en el desarrollo del hombre en cuanto tal. No podrá flo- recer ninguna institución social y política, si no es garanti- zado el desarrollo de la libertad y el perfeccionamiento del - hombre en todos los sentidos.

He aquí, la necesidad racional del establecimiento de una garantía constitucional, máxime si no pasamos por alto la propensión del gobernante como hombre que es, a incurrir en el error o a equivocarse deliberadamente. (1)

Por otra parte, la Declaración Francesa de los Dere- chos del Hombre, de 1789, establecía lo siguiente:

"Art. 4o. La libertad consiste en poder hacer todo - aquello que no perjudique a otro; así pues, el ejercicio de los - derechos naturales de cada hombre no tiene más límites, que

(1) José María Lozano, Los Derechos del Hombre.
Editorial Porrúa, S. A. México 1972, 2a. Edición facsimilar,
Pág. 131.

los que aseguran a los demás miembros de la sociedad el disfrute de los mismos derechos".

Estos límites no pueden ser determinados más que por la Ley.

"Art. 5o. - La Ley sólo tiene el derecho de prohibir las acciones perjudiciales. Todo aquello que no esté prohibido por la Ley, no puede impedírsele a nadie, y a ninguna persona puede obligársele a hacer aquello que la Ley no ordena".

Comentando estos preceptos, el destacado publicista francés Andre Hauriou expone dos ideas principales :

La primera es que la libertad es la conformación voluntaria al orden, siendo, éste establecido, por la Ley, Conviene por tanto, para la definición de libertad, retener la noción de orden. Es la sumisión voluntaria al orden la que distingue la libertad de la licencia".

La segunda es que la libertad es un poder de decisión. Es también un poder de acción sobre las cosas y los-

seres. Pero este concepto no es suficiente, al menos en la concepción liberal..."

Así pues, si se pretende llegar al fondo de las cosas y precisar el fundamento filosófico de la libertad humana, nos percatamos de que la libertad es un poder, pero que más que ser un poder sobre los demás, es un poder sobre uno mismo. El hombre es libre porque gracias a su razón es dueño de si mismo...

... la libertad humana equivale a soberanía humana. La libertad es al individuo lo que la soberanía es al Estado. El Estado es soberano porque gracias a su organización racional y al equilibrio interno de sus poderes es dueño de si mismo.

El individuo posee también una soberanía personal, - que es su libertad porque posee y domina sus diversas facultades y, por consiguiente, puede poseer y dominar la utilización de sus propias facultades.

Esta última explicación de la libertad humana permite comprender como, en la concepción clásica, las diversas li-

bertades individuales suponen límites al poder del Estado. -

En el fondo se trata de la limitación de una soberanía por -
otras soberanías ; la soberanía del Estado está obligada a tran-
sigir con la soberanía de los individuos". (1)

(1) Derecho Constitucional e Instituciones Políticas.
Ediciones Ariel, Barcelona, España, 4a. Edición, Págs. -
202 y 203.

II. - DIVERSAS ACEPCIONES DE LA PALABRA "GARANTIA".

A. CONCEPTO DE IGNACIO BURGOA. - El destacado jurista don Ignacio Burgoa opina que: "parece ser que la palabra "garantía" proviene del término anglosajón warranty - o warantie, que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. "Garantía" equivale pues en su sentido lato a "aseguramiento" o "afianzamiento", pudiendo denotar también "protección", "respaldo", "defensa", "salva -- guardia" o "apoyo". Jurídicamente, el vocablo y concepto de "garantía" se originaron en el Derecho Privado, teniendo en él las acepciones apuntadas". (1)

B. CONCEPTO DE TEOFILO OLEA Y LEYVA. - Don Teófilo Olea y Leyva afirma que actualmente la garantía es una noción de carácter procesal y no de carácter substantivo; por ello la garantía constitucional es individual y social a un mismo tiempo "resultando empírico y arbitrario el término o expresión de garantías individuales, como lo es el de su gene-

(1) Op. Cit. Págs. 157 y 158.

realización falsa de garantías sociales". (2) Este autor concluye que en lenguaje estricto de técnica jurídica debe hablarse de derechos del hombre.

- C. CONCEPTO DE HECTOR FIX ZAMUDIO. - Para Héctor Fix Zamudio, el hombre de garantías sociales es impropio, - cuando en estricto derecho sólo debe decirse que son derechos sociales, que se garantizan a través de jurisdicciones específicas. (El Juicio de Amparo, México 1964, Pág. 24).

Nosotros nos adherimos a la idea tan generalizada - en el foro mexicano de utilizar la palabra GARANTIA para expresar en forma sustantiva los derechos que la Constitución otorga al gobernado.

(2) En su trabajo "El Aspecto Filosófico del Amparo, Garantías Individuales y Garantías Sociales", México ante El - Pensamiento Jurídico Social de Occidente. Pág. 101.

III. - CONCEPTO DE GARANTIA INDIVIDUAL DENTRO DE LA TEORIA DE LA CONSTITUCION.

Es una relación jurídica de los particulares frente al poder público, por la cual los primeros exigen al segundo el respeto de sus derechos fundamentales, los cuales constituyen una limitación a su capacidad de acción.

Siendo la Constitución la expresión de la soberanía del pueblo mexicano es obvio que debe prevalecer sobre los actos de cualquier categoría de las autoridades.

Acorde con esta idea, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido su criterio en los siguientes términos: "La supremacía de la Constitución en México estriba en estar, ésta, sobre cualquier ley federal o tratado internacional, o sobre cualquier ley local que esté en pugna con ella, sin que ninguno de los actos del poder público administrativo, o del poder judicial, federal o local, que no tengan lugar en un juicio de amparo, quedan fuera de esta supremacía de la Constitución es su expresión como un derecho individual público de la persona humana o de las personas morales, en punto a que cualquier desconocimiento de ella o in --

fracción a sus normas es encomendado y es reparado por me
dio del juicio de amparo". (1)

De lo anteriormente expuesto, podemos señalar que-
la garantía individual constitucional tiene los siguientes ele-
mentos :

- A. Sujeto activo, el gobernado.
- B. Sujeto pasivo, el gobernante.
- C. Una relación de derecho público.
- D. Una ley constitucional que la establece y
- E. Una finalidad que es la protección en última ins-
tancia a la persona humana.

A la misma conclusión, llega Antonio Carrillo Flores,
quien expresa lo siguiente: "Logrado un criterio sobre el de-
recho subjetivo, es sencillo avanzar un paso más para preci-
sar la noción, fundamental para nuestro intento, del derecho

(1) Amparo en revisión 5369/67, Ma. Martín del Campo Vda.
de Vidales.

Amparo en revisión 3642/58, José Barajas Calderón y coa-
graviados. Junio 16 de 1970.

Amparo en revisión 4759/58, Tomás Urrutia Desentis y -
coagraviados. Junio 16 de 1970.

Amparo en revisión 7820/58, Federico Ruiz Fulcheri y --
coagraviados. Junio 16 de 1970.

público subjetivo: aquél en que el sujeto pasivo de la relación en la que como elemento activo interviene el derecho de un particular, es el Estado. Se puede llegar a una concepción -- aceptable del derecho público subjetivo indicando que existe -- cuando el derecho objetivo protege el interés de una persona jurídica particular frente al interés colectivo que el Estado re presenta, mediante el poder conferido a la voluntad de aquella persona o de la que conforme a la ley la sustituya, para lo -- grar que el Estado emita un acto de tutela de aquel interés, o para obtener la eliminación del acto estatal emitido, incompati- ble con la situación favorable al titular del derecho. El dato para determinar cuando el interés alcanza el rango de dere- cho, es siempre la ley". (1)

El Maestro Alfonso Noriega C., en su libro La Natura leza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917, expresa varias teorías sobre las garantías individuales, las que nos permitimos exponer. (2)

(1) La Justicia Federal y la Administración Pública, Editorial Porrúa, México 1973, 2a. Edición, Pág. 69

(2) U. N. A. M. 1967, Págs. 19 a la 24.

La opinión del Lic. Bassols se concreta fundamentalmente a tres puntos:

1. - Desde un punto de vista estrictamente científico no podemos aceptar que los derechos del hombre tengan el carácter de naturales, universales, inalienables e imprescriptibles y menos aún que sean anteriores al Estado. Estos puntos de vista derivan de las teorías del derecho natural que han perdido vigencia y valor científico. Tampoco podemos admitir que estos derechos sean independientes de las transformaciones históricas, porque el estudio de sus orígenes nos enseña que son el resultado de la lucha entre gobernantes y gobernados; por tanto su contenido y su forma son variados.

2. - En lo que se refiere a su esencia jurídica, las garantías individuales son la consecuencia de un acto de autolimitación del Estado y adquieren realidad y vigencia cuando se les dota de sanción y se les consigna en el derecho positivo. En consecuencia no tienen el carácter de anteriores al Estado y en cuanto a su contenido son un conjunto de normas éticas provistas de sanción jurídica que derivan su validez del derecho positivo.

3. - Existe una oposición radical entre el artículo 1o. de la Constitución de 1917; en la primera Constitución se decía que el pueblo mexicano reconocía que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales; es decir, que eran inherentes al hombre y anteriores al Estado; en 1917 se dice que en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución. - En otras palabras, en la primera ley fundamental se hablaba de derechos naturales anteriores al Estado, en la Constitución en vigor se declaran autolimitaciones del Estado dotadas de sanción jurídica y consignadas en la Carta Magna como concesiones del derecho positivo a los gobernados.

Por su parte el maestro Vicente Peniche López expone su teoría en cuatro puntos:

1. - La larga y dolorosa gestación histórica que ha precedido al reconocimiento de los derechos del hombre, hace pensar que existe en su reconocimiento un interés humano y no sólo nacional, lo que se comprueba al examinar la cantidad y calidad de los derechos de que constan las declaraciones respectivas.

2. - En los derechos del hombre encontramos en un extremo de la relación jurídica la omnipotencia del Estado y en el otro al hombre, al particular.

3. - En la teoría clásica, el Estado reconoce derechos inherentes a los hombres y se impone abstenciones para respetar diversas esferas de libertad.

4. - En realidad, es la solidaridad social la que crea la norma jurídica y una vez que a determinadas normas de carácter ético se les atribuye la sanción jurídica, pasan a formar parte del orden jurídico positivo. En esa virtud, las normas que declaran los derechos públicos individuales, son el resultado de la solidaridad social que el Estado, al dotarlas de sanción, las incorpora al derecho positivo y otorga a los particulares. (Apuntes de Garantías y Amparo tomados en la cátedra del maestro - Lic. Vicente Peniche López. Editados por J. Guridi. México, D. F. 1943)

Finalmente tenemos el pensamiento de un muy distinguido jurista el Lic. Ignacio Burgoa que en su obra sobre las garantías individuales afirma que el artículo 1o. de la Constitución de 1857 contenía "una declaración de carácter dogmáti

co" en el sentido de que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales. Tal declaración consecuencia del jusnaturalismo, es el antecedente de la segunda parte del Precepto que señala a las autoridades la obligación de respetar y sostener la vigencia de esos derechos.

El licenciado Burgoa estima pues que tales consideraciones sobre el artículo 10. de la Constitución de 1857, son un antecedente necesario para comparar este precepto con el relativo de nuestra Constitución vigente y poder así comprobar "la diferente ideología política que en materia de garantías individuales se contiene en ambos ordenamientos fundamentales" y concluye:

"La Constitución vigente se aparta de la doctrina individualista a diferencia de la de 57, ya no considera a los derechos del hombre como la base y el objeto de las instituciones sociales, sino que los reputa como un conjunto de garantías individuales que el Estado concede y otorga a los gobernados... contrariamente a la tesis individualista, nuestra Constitución de 1917 ya no hace figurar a los derechos del hombre como el exclusivo contenido de los fines estatales, sino que considerando que el pueblo constituido políticamente en Estado

es el único depositario del poder soberano, ha expresado en su artículo 1o. que las garantías individuales son instituidas o creadas por el orden constitucional. (Las Garantías Individuales. Ed. Porrúa, S.A., 1965, Págs. 122 y 123)

Por nuestra parte agregamos, que el interés protegido alcanza el rango de una garantía individual, cuando lo establece una ley constitucional, como un derecho público subjetivo.

IV. - CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS.

A. SEGUN JELLINEK.

Jellinek formuló una clasificación general de garantías como medios de preservar el orden en todos los aspectos.

(1). - Así tenemos la siguiente clasificación:

a). - Sociales.

b). - Políticas.

c). - Jurídicas.

Este autor comenta que no sólo se encuentra el derecho ahí donde existen garantías jurídicas, como hemos dicho - en otro lugar. Este caso es el del Derecho Internacional, cuyas garantías son especialmente de naturaleza social y política.

Así expresa que sobre las garantías sociales del Derecho Público bastan algunas palabras: las grandes fuerzas sociales, religión, costumbres, moralidad social, en una palabra, la totalidad de las fuerzas culturales, de las fuerzas que éstas crean y de los efectos que producen, influyen constante

(1) Teoría General del Estado.

mente en la formación y desenvolvimiento del Derecho y aseguran su validez conjuntamente con otras fuerzas. Estas -- fuerzas son las que limitan más eficazmente cuanto hay de arbitrario en las concepciones jurídicas más abstractas y determinan, aún más que la voluntad consciente la vida real -- de las instituciones políticas y la historia de los Estados. A causa de su naturaleza obran oponiéndose al Derecho y tanto pueden destruirlo como conservarlo. Por lo común, actúan estas fuerzas de un modo general y no en casos particulares jurídicos; por ésto las garantías sociales, aún cuando son capaces por sí solas de asegurar la validez del derecho, sólo lo garantizan de un modo imperfecto y por consiguiente, el Derecho mismo resulta imperfecto.

Que las garantías políticas consisten en las relaciones reales de poder, existentes entre los factores políticos -- organizados, a saber: los órganos del Estado dentro del Derecho Político. La garantía política de más importancia en la Organización del Estado, radica en la naturaleza de la división de poderes, que alcanza su expresión en la organización del Estado.

Tal división de poderes puede ser apetecida precisamente con el fin de garantizar al Derecho Público y puede conseguir ésto mismo meramente mediante su existencia. La necesidad de que una gran parte de cuestiones sean ejecutadas por los funcionarios, ha conducido, aún en los Estados absolutistas, a una limitación del poder efectivo del gobernante, la cual tanto podía resultar un medio para conservar el Derecho, como producir un resultado exactamente contrario. La división de poderes entre los distintos miembros del Estado se ha considerado en todo tiempo como un excelente medio para garantizar el orden existente, si bien con esta división perseguían otros fines.

La organización compleja del Estado moderno descansa a su vez en la existencia de competencias diferentes y relativamente independientes entre sí. Esta separación se ha llevado a cabo, en parte, con independencia de toda teoría política. En Europa se ha desenvuelto más tarde mediante el influjo de teorías naturales, especialmente de la doctrina de la división de poderes. La creación de órganos particulares para realizar funciones especiales del Estado, se propone como fin, sin duda alguna, asegurar mediante esta división de poderes el mantenimiento de la organización del derecho pú-

blico.

La división de poderes aspiraba sólo a garantizar la situación jurídica del individuo. Su fin según Montesquieu era la libertad política.

Finalmente, que las garantías jurídicas pueden tener dos fines; uno, asegurar el campo de acción del Derecho Objetivo y otro, asegurar el Derecho Individual, en el que implícitamente va contenido un medio de seguridad para el primero; de suerte que, hablando con más propiedad, de lo que se trata en ellas es de asegurar de un modo preferente el derecho objetivo o el derecho subjetivo.

Las instituciones jurídicas mediante las cuales aquellas garantías se obtienen, se dividen en cuatro clases: de fiscalización, de responsabilidad individual, función jurisdiccional y medios jurídicos.

B. SEGUN IGNACIO BURGOA.

Según el maestro Ignacio Burgoa para clasificar las garantías se pueden seguir dos criterios: uno según la índole

formal de la obligación estatal que surge de la relación jurídica y que implica la garantía individual, y el otro, según el contenido de las propias garantías.

Atendiendo al primer criterio, las subclasifica según que impliquen una abstención por parte del Estado, o bien, de una acción. En el primer caso se trata de obligaciones negativas y en el segundo de obligaciones positivas.

De las dos especies de obligaciones aludidas, las garantías que respectivamente las impongan al Estado y sus autoridades, se pueden clasificar en garantías materiales y garantías formales.

Dentro del primer grupo se incluyen las que se refieren a las libertades específicas del gobernado, a la igualdad y a la propiedad, comprendiendo el segundo grupo las de seguridad jurídica, entre las que destacan las de audiencia y legalidad consagradas primordialmente en los artículos 14 y 16 de nuestra Constitución.

En las garantías materiales, los sujetos pasivos (Estado y autoridades) asumen obligaciones de no hacer, de abstención, es decir, no vulnerar una situación jurídica determina

da, no afectarla, etc.

Por el contrario, en las garantías formales imponen a los sujetos pasivos obligaciones positivas, es decir, todos los actos tendientes a realizar, cumplir u observar las condiciones que someten la conducta autoritaria para que se afecte con validez la esfera jurídica del gobernado.

Tomando en cuenta el segundo punto de vista de clasificación, o sea el contenido mismo de las garantías, se pueden dividir en: garantías de igualdad, de libertad, de propiedad y de seguridad jurídica.

Termina el maestro con las siguientes palabras: "Estas órbitas o esferas jurídicas conciernen al respeto, de su situación de igualdad con sus semejantes, al de su libertad en todas sus manifestaciones, y al de su propiedad y a la observancia de determinaciones formales, requisitos, medios, condiciones, etc., por parte del poder público para que la actuación de éste sea constitucionalmente válida en la causación de determinada afectación al gobernado, circunstancias que implican una seguridad jurídica para éste". (Op. Cit. Págs. 188, 189 y 190).

C. SEGUN JUVENTINO V. CASTRO.

El Dr. Juventino V. Castro clasifica las garantías individuales en:

- a). - Garantías de la Libertad.
- b). - Garantías del orden jurídico.
- c). - Garantías del procedimiento.

Expresa este autor que el ser humano es libre, como requisito necesario para realizarse vitalmente. Esa libertad de acción precede al Estado que posee el poder público y cuya teología es mantener el orden jurídico mediante la creación y el mantenimiento de un orden jurídico que le permita lograr el bien común. Finalmente, que del enfrentamiento de la persona humana a la autoridad de la libertad individual al orden jurídico que sólo se resuelve mediante instrumentos equilibradores, como lo son los procedimientos legales que el Estado establece y a los cuales acepta someterse antes de invadir el campo de las libertades humanas y sostener el orden jurídico. (Op. Cit. Pág. 43).

Sigue diciendo el jurista anterior que aunque la clasificación formulada por algunos tratadistas como garantías de -

igualdad, de libertad, garantías de propiedad y de seguridad - jurídica presta unidad a lo disperso, sin embargo, ello no es suficiente para lograr una secuela jerarquizada de derechos de la persona humana y nada expresa sobre el dualismo de libertad-poder público dentro de la dinámica del fenómeno social y mucho menos al resto de normas jurídicas, que buscan el necesario equilibrio entre el gobernado y gobernantes.

CAPITULO TERCERO

GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA

- I. - CONCEPTO DE ESTADO DE DERECHO.
- II. - CONCEPTO DE SEGURIDAD JURIDICA.
- III. - ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL
 - A. TEXTO VIGENTE.
 - B. NOTA EXPLICATIVA.
 - C. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 14.
 - D. PRESENTACION Y DEBATE EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856, DEL ANTECEDENTE DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL
 - E. DIFICULTADES EN LA APLICACION DEL ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION DE 1857.
 - F. PRESENTACION DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916.
 - G. GARANTIA DE IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES.
 - I. - TEORIAS SOBRE RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES.
 - a) TEORIA DE MERLIN O DE LOS DERECHOS ADQUIRIDOS.

b) TESIS DE BAUDRY - LACANTINERIE Y HOUQUES
FOURCADE.

c) TESIS DE PAUL ROUBIER.

d) TESIS DE PLANIOL.

e) TESIS DE BONNECASE.

f) TESIS DE SAVIGNY

g) TESIS DE AUBRY ET RAU

h) TESIS DE CAPITANT.

i) TESIS DE LAURENT.

j) TESIS DE COVIELLO.

k) OPINION PERSONAL.

2. - JURISPRUDENCIA Y TESIS SOBRESALIENTES DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

3. - LA IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES EN EL ARTICULO
14 CONSTITUCIONAL.

H. GARANTIA DE AUDIENCIA.

1. TITULAR DE LA GARANTIA.

2. ACTO DE AUTORIDAD CONDICIONADO POR LA GA-
RANTIA.

3. BIENES JURIDICOS TUTELADOS POR LA GARANTIA
DE AUDIENCIA.

a) LA VIDA.

- b) LA LIBERTAD.
- c) LA PROPIEDAD.
- d) LA POSESION.
- e) LOS DERECHOS.

4. - DIVERSAS GARANTIAS COMPRENDIDAS EN LA DE AUDIENCIA.

- a) GARANTIA DEL PREVIO JUICIO A LA PRIVACION.
- b) GARANTIA DE LOS TRIBUNALES PREVIAMENTE ES TABLECIDOS.
- c) GARANTIA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.

5. - JURISPRUDENCIA Y TESIS JURISPRUDENCIALES SOBRE SALIENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA - NACION, SOBRE LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

6. - ALGUNAS EXCEPCIONES A LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

I. GARANTIA DE LA EXACTA APLICACION DE LA LEY EN MA TERIA PENAL.

- 1. INTERPRETACION ANALOGICA.
- 2. INTERPRETACION POR MAYORIA DE RAZON.

J. GARANTIA DE LEGALIDAD EN MATERIA JURISDICCIONAL CIVIL

- 1. INTERPRETACION JURIDICA DE LA LEY.

2. - PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO.

IV. - ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL. (1er. PARRAFO).

A. TEXTO VIGENTE.

B. NOTA EXPLICATIVA.

C. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS.

D. PRESENTACION Y DEBATE DEL ARTICULO 16 EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916.

E. GARANTIA DE LEGALIDAD.

1. TITULAR DE LA GARANTIA.

2. ACTO DE AUTORIDAD CONDICIONADO POR LA GARANTIA.

3. BIENES JURIDICOS PROTEGIDOS POR LA GARANTIA.

a) LA PERSONA.

b) LA FAMILIA.

c) EL DOMICILIO.

d) PAPELES.

e) POSESIONES.

4. ELEMENTOS DE LA GARANTIA DE LEGALIDAD.

a) GARANTIA DE MANDAMIENTO ESCRITO.

b) GARANTIA DE COMPETENCIA CONSTITUCIONAL.

c) FUNDAMENTACION.

d) MOTIVACION.

ga autónoma por su libertad de elegir al representante.

I. - CONCEPTO DE ESTADO DE DERECHO.

La humanidad a través de la historia ha tenido la preocupación y la aspiración constante de realizarse y encontrar el bienestar general en el cual todos y cada uno de sus miembros realicen sus aspiraciones individuales.

Partiendo del hecho de que cada uno de los hombres tiene fines personales tan diversos de los demás, ello hace necesario establecer un orden en el cual cada una de las personas pueda conseguir su perfeccionamiento individual por propia determinación; pero también se impone como una consecuencia necesaria que se limiten tales libertades para encauzarlas hacia el bien común.

Sin embargo, para garantizar esa esfera de libertad necesaria a la persona humana, es necesario limitar, la actividad del poder público, a efecto de que actúe dentro del mismo orden, en el cual tenga facultades limitadas y limitativas y finalmente los fines propios de la sociedad, es decir, que la actividad del Estado obedezca al orden jurídico.

El poder y la regla de derecho no son elementos separables, sino todo lo contrario, están íntimamente entrelazados o ligados; por una parte el poder público es creador de derecho y las reglas de derecho positivo no tienen otra fuente de poder; por otra parte, estas mismas reglas de derecho necesitan ser sancionadas por el poder, de tal suerte que tienen por misión limitar el poder que las crea y -- que las sanciona.

La función del poder, creadora de regla de derecho es la que más requiere la limitación del poder por el derecho, aunque también sea preciso vigilarlo en su función de ejecutar o de aplicar las reglas.

El poder político está destinado a gobernar a hombres libres y consistiendo la libertad en la facultad de acomodarse a una regla de derecho, el poder solo actúa mediante las reglas que establece.

Lo que se trata, pues, es contener en el poder político esa facultad de emitir reglas de derecho o de afectación a esos derechos, ya que una defectuosa regla de derecho es un peligro grave para la libertad social. Las vías de hecho-

gubernamentales solo se manifiestan y afectan a situaciones concretas de particulares quienes pueden reclamar el auxilio de la justicia, pero las malas leyes o las reglamentaciones abusivas amenazan la libertad general.

Qué ocurre en la práctica ?

Los actos administrativos están ligados a las leyes ordinarias, y las leyes ordinarias están ligadas por la supremacía constitucional. Todas estas ligaduras no son tan opresoras que supriman el poder discrecional del gobierno y que impidan por lo tanto, la elaboración de un derecho nuevo.

Cumpliendo esta misión, las reglas de derecho tienden a realizar en el Estado lo que se llama el Estado de Derecho, es decir, la sumisión del Estado al derecho. Dos formas del estado de derecho podemos conceptualizar desde el punto de vista constitucional; así tenemos el estado de derecho por la sumisión al juez, sistema primitivo y el estado de derecho por la sumisión a la ley escrita, sistema en el que encaja nuestro régimen legal. (1)

(1) Andre Haurion, Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Págs. 260 a la 263, 4a. Edición, Ediciones Ariel, Barcelona, España.

Por todo lo anterior, se justifica la existencia de un ordenamiento jurídico que esté por encima de los órganos de autoridad que sea la pauta de su actuación.

El distinguido constitucionalista don Manuel Herrera y Lasso manifestó que las constituciones son en realidad una organización sistemática de limitaciones al poder público, las cuales han sido y deben ser valladares al despotismo y valuartes de la libertad.

Que cuando la nuestra dice en su artículo 73 que "el Congreso tiene facultades para", está diciendo que el Congreso sólo tiene las facultades que se le otorgan de modo expresso. Cuando el artículo 89 enumera las atribuciones del Presidente de la República, está puntualizando cuáles son los deberes y cuáles son las únicas facultades del Poder Ejecutivo. Cuando el artículo 104 estatuye la competencia de la Justicia Federal, está declarando que sólo de esas materias pueden conocer aquellos tribunales. En tal forma la Constitución más que otorgar facultades, lo que hace es es tatuir inhibiciones.

La Constitución define, así, lo que el poder público debe hacer, lo que puede hacer y lo que no puede hacer.

Resulta, entonces, evidente que el Código Político - no es una mera forma de legalidad. La Constitución y el espíritu que la anima son una barrera real, opuesta a la arbitrariedad, al despotismo y a los excesos de poder, y solución adecuada del problema vital de las relaciones entre gobernantes y gobernados: hasta donde puede el gobernante y hasta donde debe el gobernado. (2)

Todo ello nos induce a conceptuar el principio de legalidad aplicado en el Derecho Público, en el sentido de -- que el poder público, sólo puede llevar a cabo aquellos actos que expresamente se le facultan por ley, en la forma y términos que la misma establece.

(2) Estudios Constitucionales, Págs. 50 y 51.

II. - CONCEPTO DE SEGURIDAD JURIDICA.

La seguridad jurídica referida frente al Estado, es - la seguridad del hombre frente al poder del Estado.

Es, en efecto, un aforismo pocas veces desmentido que todo el que tiene un poder tiende a abusar de él. El poder del Estado, el más fuerte de los poderes humanos, constituye una poderosa tentación para quienes lo alcanzan. El deseo de ponerle límites eficaces y de garantizar que sólo - se usará de acuerdo con el interés de la comunidad, con - justicia y moderación, es muy antiguo y de una y otra forma se ha manifestado en casi todas las épocas.

Con el auge del estado liberal en el siglo XIX, se convirtió en un tema central de las preocupaciones, no sólo de los juristas, sino también de la vida y del pensamiento políticos, hasta el punto de que hoy la expresión "seguridad jurídica" se usa con frecuencia sólo con relación a - este problema. Una de las principales funciones del Derecho, en esa concepción, es precisamente servir de límite - al poder del Estado y controlar su ejercicio.

Para exponer la cuestión con alguna claridad, es conveniente distinguir varios niveles. El más simple viene determinado por la necesidad de que el Derecho sea o pueda ser conocido por todos. La finalidad de este principio es que cada cual pueda saber lo que está prohibido y lo que está permitido y también que cada cual pueda calcular la consecuencia jurídica de sus actos. Quien comete un delito no sólo ha de saber que su acto está castigado por la ley, sino además que pena le corresponde.

Un Código Penal no es sólo un catálogo de lo que no se debe hacer, si se quiere evitar una pena; es también la garantía del delincuente en cuanto le asegura que pena le es aplicable e impide imponerle otras distintas o más graves.

La publicidad es, en otro aspecto, una condición de cumplimiento y eficacia del Derecho, pues, nadie puede acatar preceptos que no conoce.

Como ya en el siglo XVIII dijo Beccaria: "Cuanto mayor será el número de los que comprendan y tengan en sus manos el sagrado código de las leyes, con tanta menos

frecuencia habrá delitos, porque no hay duda de que la igno-
rancia y la incertidumbre de las penas ayudan a la elocuen-
cia de las pasiones''.

La necesidad de que el Derecho sea conocido es acep-
tado por todas las legislaciones modernas. Así, la publica --
ción de la ley se considera un requisito necesario de su va-
lidez. Este principio es indiscutible. Pero la vieja tentación
de burlar incluso este modesto límite al poder del Estado re-
torna con frecuencia y se acude a medios indirectos para --
mantener una incertidumbre, que favorezca el uso y aún el
abuso del poder.

Un recurso bien conocido está en la forma de redac-
tar las leyes. Para que el contenido de éstas pueda ser cono-
cido, no basta con que se publiquen, sino que es preciso, -
como ya decía Montesquieu, que sean concisas, simples y -
precisas.

El viejo anhelo de que el Derecho pueda ser conoci-
do por todos los ciudadanos es hoy de difícil, por no decir -
de imposible, satisfacción. Pero el hecho de que incluso las
leyes inaccesibles al profano por su carácter técnico y su -

inesquívale complejidad puedan ser conocidas y examinadas por los juristas (aunque no sin dudas y discusiones), constituye de todos modos una garantía para el ciudadano, pues, sabe que en su aplicación ese conocimiento por parte de los especialistas en Derecho constituye una barrera contra la tentación de la arbitrariedad. La situación es distinta cuando la oscuridad y vaguedad de la ley son fines buscados a propósito, con la intención de aprovecharse de esa falta de claridad. Sobre todo, el recurso de expresiones genéricas - que pueden prestarse a muy diferentes interpretaciones, ha sido y sigue siendo un recurso habitual de legisladores poco escrupulosos. Es esencial - dice Montesquieu - que las palabras de la ley despierten en todos los hombres las mismas ideas.

Otra forma de burlar la necesidad del previo conocimiento de la ley, es dar a ésta efectos retroactivos, es decir, imponer su aplicación a hechos anteriores a su publicación y realizados, por tanto, cuando no se podía conocer su contenido.

Por lo que se refiere a materia penal, hoy se considera que el aforismo "Nullum crimen, nulla poena sine -

previa lege penale" es indispensable en todo sistema jurídico que pretenda garantizar la seguridad de los ciudadanos.

En otros casos, la irretroactividad también es y debe ser la regla general, pero puede recibir excepciones, sin grave daño y siempre que se establezca en forma expresa.

La seguridad jurídica significa en estos casos que el Derecho sea cierto, es decir, que sus normas sean conocidas y comprendidas y fijen con razonable precisión, qué ordenan qué prohíben, qué autorizan o las consecuencias legales de nuestra conducta. Pero es también una necesidad en la vida jurídica el que los jueces y en general, los órganos encargados de aplicar el Derecho, gocen de una cierta elasticidad para aplicarlo a los casos concretos, extraordinariamente variados por naturaleza.

La exigencia de que el Derecho sea cierto, nada dice respecto a su contenido. En su plano más elevado, la seguridad jurídica supone algo más que la certeza. Hay seguridad jurídica en este sentido más amplio, cuando el Derecho protege en forma eficaz un conjunto de intereses de la persona humana, que se consideran básicos para su existencia

digna. Esos intereses vitales fueron fijados con notable claridad por la tradición jurídica y política occidental en los siglos XVIII y XIX, como reacción contra el absolutismo anterior. Su idea central, es la de la libertad en sus diversas manifestaciones; libertad frente a la detención arbitraria, libertad de conciencia, de expresión, de domicilio y de trabajo, y otras consideradas como Derechos fundamentales de la persona humana, que el Estado ha de reconocer y proteger, y cuya expresión más famosa se encuentra en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Francesa, el 26 de agosto de 1789.

En su formación originaria, esta concepción de la seguridad va unida a dos ideas claves: la concepción liberal del Estado y la doctrina del Estado de Derecho.

El Estado liberal considera su misión primordial asegurar la libertad de los ciudadanos, es ante todo un mecanismo de seguridad.

Estado de Derecho es aquel en que el ejercicio del poder en todas direcciones está sometido a reglas jurídicas

que aseguran las libertades y derechos de los ciudadanos - frente al Estado mismo. Lo que caracteriza por tanto al Estado de Derecho, al menos en su concepción originaria, es esa limitación del poder estatal en beneficio del conjunto de derechos reconocidos al ciudadano, que son considerados como verdaderos derechos naturales, puesto que el Estado se justifica precisamente en la medida en que los ampara y los hace efectivos.

La seguridad jurídica en su más amplia acepción se convierte así en el fin primordial y la razón de ser del Estado de Derecho.

El Estado liberal ha hecho crisis, en el sentido de que hoy es raro el sistema político que no aplica, o por lo menos defiende en teoría, el principio de que una de sus misiones esenciales, es no tanto asegurar la defensa frente a los atropellos que pueda sufrir la libertad individual, - sino también e incluso más, proteger a los ciudadanos en sus condiciones materiales de vida. La seguridad adquiere - un nuevo matiz. No es ya seguridad contra el abuso del poder: es también seguridad frente a la miseria, el trabajo - excesivo, la enfermedad y otros diversos males. Se busca -

la protección de la cuna al sepulcro y se entiende que esta protección es misión del Estado.

En todo caso, la crisis del Estado liberal y del Estado de Derecho, el problema de si se ha de ir a la justicia por la libertad o a la libertad por la justicia, es uno de los grandes temas de nuestra época, abierta a la reflexión de filósofos, políticos y juristas.

El maestro Burgoa antes de entrar al análisis del concepto de seguridad jurídica precisa en qué modalidades debe llevarse a cabo la afectación de los bienes jurídicos del gobernado y así expresa que dentro de un régimen jurídico, esto es, dentro de un sistema en que impere el derecho, bien bajo un carácter normativo legal o bajo un aspecto consuetudinario, la afectación de diferente índole y de múltiples y variadas consecuencias que opera en el status de cada gobernado, debe obedecer a determinados principios previos, llenar ciertos requisitos, en síntesis, debe estar sometida a un conjunto de modalidades jurídicas, sin cuya observancia no sería válida desde el punto de vista del derecho, y conceptúa la seguridad jurídica como ese conjunto de modalidades jurídicas, a que tiene que sujetarse un acto

de cualquier autoridad, para producir válidamente, desde un punto de vista jurídico, la afectación del gobernado a los diversos derechos de éste, y que se traducen en una serie de requisitos, condiciones, elementos, etc. Esto es lo que constituye las garantías de seguridad jurídica. Estas implican, en consecuencia, el conjunto general de condiciones, requisitos, elementos o circunstancias previas a que debe sujetarse una cierta actividad estatal autoritaria, para generar una afectación válida de diferente índole en la esfera del gobernado, integrada por el summun de sus derechos subjetivos. Por ende, un acto de autoridad que afecte el ámbito jurídico particular de un individuo como gobernado, sin observar dichos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias previos, no será válido a la luz del derecho. (1)

Para una mejor comprensión de las garantías de seguridad jurídica debemos, en primer lugar, intentar el análisis del concepto de orden jurídico y de orden público, en la inteligencia de que estas garantías tienen su existencia y su razón de ser dentro del orden jurídico.

(1) Op. Cit. Pág. 508.

Es incuestionable que el orden jurídico lo constituye todo el conjunto de situaciones jurídicas vigentes en un momento dado y en un lugar determinado. Este orden jurídico es parte del orden público, el cual debe ser protegido a fin de garantizar la armonía social.

Bielsa considera que el orden público sugiere la idea de un orden efectivo y armonioso, de un estado de tranquilidad y paz sociales, el cual resulta necesario para que los habitantes de un país puedan ejercer libremente sus derechos y desarrollar sus actividades con seguridad. Así considera que se altera el orden público, cuando existe una perturbación material de tranquilidad pública, aunque no se hayan lesionado derechos subjetivos ni intereses legítimos de los individuos; pero si esa perturbación afecta derechos subjetivos o intereses legítimos de los individuos, afecta el orden jurídico, y es ilícita per se. Cuando un grupo de personas se reúne para llevar a cabo una manifestación pública, no lesiona derechos subjetivos; por ese sólo hecho, y si es políticamente pacífica (con referencia al orden político del Estado) tampoco lesiona derechos públicos, pero si está prohibida o le falta autorización, (cuando así lo exige la ley) lesio

na al orden jurídico objetivo. (1)

De donde se concluye que la afectación al orden jurídico constitucional, puede ser en dos sentidos:

I. - Al orden constitutivo y creador de los órganos - que permiten el ejercicio de la función pública, estableciendo las competencias y las atribuciones de los órganos públicos reconocidos .

II. - Al orden constituido por el conjunto de garantías individuales o derechos subjetivos públicos, que aseguran el ejercicio de los derechos y libertades de las personas, a fin de que puedan ser ejercidos sin cortapisas, precisamente, porque el poder público se encuentra limitado por él, en forma tal que un acto de autoridad que no se funde en las facultades y atribuciones que la ley le atribuye, se traduce en una inconstitucional limitación a los derechos de la persona, permitiendo su reclamo y la declaración de invalidez.

Sobre este último aspecto versará nuestro estudio.

(1) Rafael Bielsa, Derecho Administrativo, Pág.101, 6a. Edición, Tomo IV.

Considerando que los artículos 14 y 16 constitucionales establecen las garantías fundamentales de seguridad jurídica, le dedicaremos especial atención con el objeto de determinar su alcance.

III. - ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL

- A. TEXTO VIGENTE. - A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

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

- B. NOTA EXPLICATIVA. - El artículo 14 de la Constitución de 1917 ocupa el lugar principal entre los derechos públicos individuales, que aparecen en el Capítulo I del Título Primero de la propia Constitución bajo el nombre de "Garantías Individuales".

El precepto en cuestión tiene singular importancia porque su aplicación asegura la efectividad de los demás derechos de libertad, igualdad y propiedad, reglamentados por otros artículos de la ley fundamental.

El primer párrafo del artículo 14 dispone que ninguna ley puede, sobre situaciones creadas con anterioridad a la expedición de ella, surtir efectos que ocasionen perjuicios a cualquier sujeto de derecho.

En el segundo párrafo condiciona la privación de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos de una -

persona a que medie juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, y a que en dicho juicio se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho y aplicables exactamente a éste. En el lenguaje usual se denomina a tal derecho, "garantía del proceso legal", que a su vez, se descompone en el derecho de toda persona para ser oída por la autoridad (garantía de audiencia) y para utilizar en su defensa los elementos que las leyes pongan a su alcance.

En el tercer párrafo del artículo 14 se estipula la llamada "garantía de la exacta aplicación de la ley, en materia criminal o penal", consistente en que la pena que se imponga a la comisión de un delito debe estar incluida en una ley aplicable precisamente, al delito de que se trate, sin que quepa, en el caso, imponer, por analogía o por mayoría de razón, pena distinta a la indicada en la ley aplicable.

Finalmente, en el párrafo cuarto y último del artículo 14 se establece la denominada "garantía de exacta aplicación de la ley en materia civil", según la cual, en los juicios civiles, la sentencia final deberá apegarse a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y en defecto de ésta,

habrá de fundarse en los principios generales del derecho.

La gran trascendencia de la "garantía de exacta aplicación de la Ley", sobre todo en materia civil, queda manifiesta si se toma en cuenta, por una parte, que con fundamento en los artículos 103 y 107 de la Constitución, todo ser humano puede demandar ante los tribunales competentes, el amparo y protección de la Justicia de la Unión en contra de actos de autoridad que violen los derechos públicos individuales; y, por otra parte, que toda resolución judicial (y, por interpretación jurisprudencial, también administrativa) que se aparte de la letra de la ley o de la interpretación jurídica de ella, puede considerarse violatoria del derecho público individual otorgado por el último párrafo del artículo 14 y, en tal virtud, dará pie para que la persona afectada demande de la Justicia de la Unión el amparo y protección correspondiente. De este modo, y merced a la gran amplitud del derecho consignado en el mencionado párrafo, el juicio de amparo asegura el respeto de las autoridades no sólo a la Constitución General de la República, sino también a la integridad de las leyes ordinarias, lo mismo federales que del orden local. Es tal el alcance del artículo 14, que su violación suele ser invocada, junto con la del artículo -

16 de la propia Constitución, en la mayor parte de las de mandas de amparo.

El texto claro y aparentemente sencillo del artículo 14 de la Constitución vigente es fruto de una larga evolución doctrinal. Acerca de la connotación, alcance y sentido de los derechos que él consagra y de los términos usados en su expresión, han sido escritos volúmenes enteros; su redacción actual reproduce la del artículo 14 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, que amplió considerablemente lo dispuesto por el artículo también número 14 de la Constitución de 1857.

El artículo 14 de la Constitución de 1917 no ha sido reformado.

La comparación del artículo 14 de la Constitución mexicana con los preceptos relativos de las constituciones de otros países, permite apreciar que, tal vez, ninguno de estos últimos sea tan cabal en su contenido, tan afortunado en su expresión y tan amplio en su alcance, como aquél. No obstante, que puede decirse que, con ciertas variantes los derechos públicos individuales que comprende este pre-

- C. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 14. (1) Los principales antecedentes constitucionales e históricos del artículo 14 de la Constitución de 1917 son los que a continuación se indican en orden cronológico.

PRIMER ANTECEDENTE.

3. Punto 31 de los Elementos Constitucionales elaborados por Ignacio López Rayón, de 1811:

Cada uno se respetará en su casa como en un asilo sagrado, y se administrará con las ampliaciones, restricciones que ofrezcan las circunstancias.

SEGUNDO ANTECEDENTE.

4. Artículos 172, fracción XI; 244 y 247 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812:

(1) México a través de las Constituciones, Tomo II, Pags. 743 a la 747.

TERCER ANTECEDENTE.

8. Artículos 28 y 31 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814:
9. Artículo 28. - Son tiránicos y arbitrarios los actos -
ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley.
10. Artículo 31. - Ninguno debe ser juzgado ni senten-
ciado, sino después de haber sido oído legalmente.

CUARTO ANTECEDENTE.

11. Aclaración Tercera al Acta de Casa Mata, fechada -
el 10. de febrero de 1823:

Los ciudadanos gozarán de sus respectivos derechos, conforme a nuestra peculiar Constitución, fundada en los - principios de igualdad, propiedad y libertad, conforme a nuestras leyes, que los explicarán en su extensión; respetándo- se sobre todo sus personas y propiedades, que son las que corren más peligro en tiempo de convulsiones políticas.

QUINTO ANTECEDENTE.

12. Artículo 19 del Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, fechada en la ciudad de México el 31 de enero de 1824:

Ningún hombre será juzgado, en los Estados o territorios de la Federación, sino por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual se le juzgue. En consecuencia, quedan para siempre prohibidos todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva.

SEXTO ANTECEDENTE.

13. Artículo 148 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el Congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824:

Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva.

SEPTIMO ANTECEDENTE.

14. Artículo 2o., fracción V, de la Primera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836:

Son derechos del mexicano:

V. No poder ser juzgado ni sentenciado por comisión ni por otros tribunales que los establecidos en virtud de la Constitución, ni según otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzga.

OCTAVO ANTECEDENTE.

15. Artículos 9o., fracción XIV; y 110 del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la ciudad de México el 30 de junio de 1840:

16. Artículo 9o. - Son derechos del mexicano:

XIV. - Que no pueda ser procesado civil ni criminalmente, sino por los tribunales y trámites establecidos con generalidad por la ley, ni sentenciado por comisión, ni según otras leyes, que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzgue.

17. Artículo 110. - Toda sentencia que se pronuncie contra ley expresa, o faltando a los trámites y formalidades -- esenciales, que arreglen el proceso, será nula y de ningún valor, y hará personalmente responsables a los Ministros y Jueces que la hayan dado.

NOVENO ANTECEDENTE.

18. Artículo 124 del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842:

Toda falta de observancia en los trámites esenciales que arreglan los procesos en lo civil y criminal, produce su nulidad y hace personalmente responsables a los jueces que lo cometieren. Una ley fijará los trámites que como esenciales no pueden omitirse, y el modo de sustanciar dichos recursos.

DECIMO ANTECEDENTE.

19. Artículo 5o., fracción XII, del Voto Particular de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fechado -

en la ciudad de México el 26 de agosto del mismo año:

La Constitución otorga a los derechos del hombre, - las siguientes garantías:

XII. - Nadie puede ser juzgado ni sentenciado civil ni criminalmente sino por las leyes y en las formas establecidas con anterioridad al hecho que se juzga, quedando en consecuencia prohibida toda ley que produzca efectos retroactivos, aun cuando sea con el carácter de aclaratoria.

En los procesos criminales, ninguna constancia será secreta para el reo: nunca podrá ser obligado por tormentos, juramentos, ni otra clase alguna de apremio, a confesarse delincuente: ninguna ley quitará a los acusados el derecho de defensa, ni los restringirá a ciertas pruebas, a determinados alegatos, ni a la elección de tales personas.

Por ningún delito se perderá el fuero común.

Jamás podrán establecerse tribunales especiales, ni procedimientos singulares que quiten a los acusados las ga

rantías de las formas comunes. Todos los procedimientos serán públicos después de la sumaria, a excepción de los casos en que los impidan la decencia o la moral, y todos los jueces de derecho serán responsables.

DECIMOPRIMER ANTECEDENTE.

20. Artículos 11, 115, 116 y 123 del Segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842:

21. Artículo 11. - Tanto para privar, como para suspender a un ciudadano de sus derechos, se necesita declaración de la autoridad competente en las formas que prevenga la ley. Tampoco podrá ejercerlos, sin justificar la posesión de estado, con el documento que la ley establezca.

22. Artículo 115. - Toda falta de observancia en los trámites esenciales que arreglan los procesos en lo civil y criminal produce su nulidad y hace personalmente responsable a los jueces que la cometieron. Una ley general fijará los trámites que como esenciales no pueden omitirse.

23. Artículo 116. - Nadie puede ser juzgado ni sentencia do civil ni criminalmente, sino por las leyes y en las formas establecidas con anterioridad al hecho que se juzga, -- quedando en consecuencia prohibida toda ley que produzca efectos retroactivos aun cuando sea con el carácter de aclaratorio.

24. Artículo 123. - Ninguno podrá ser destituido ni sus penso de su empleo sin ser oído, ni sin las formalidades -- que dispongan las leyes.

DECIMOSEGUNDO ANTECEDENTE.

25. Artículos 90., fracción VIII; y 182 de las Bases Or gánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo-Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por Bando Nacional el día 14 del mismo mes y año:

26. Artículo 90. - Derechos de los habitantes de la Repú**bl**ica:

VIII.- Nadie podrá ser juzgado ni sentenciado en sus causas civiles y criminales sino por jueces de su propio fuero, y por leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad al hecho o delito de que se trate. Los militares y eclesiásticos continuarán sujetos a las autoridades a que lo están en la actualidad, según las leyes vigentes.

Cualquier falta de observancia en los trámites esenciales de un proceso produce la responsabilidad del juez, y en lo civil además la nulidad para sólo el efecto de reponer el proceso. La ley señalará los trámites que son esenciales en cada juicio.

27. Artículo 182.- Cualquier falta de observancia en los trámites esenciales de un proceso produce la responsabilidad del juez, y en lo civil además la nulidad para sólo el efecto de reponer el proceso. La ley señalará los trámites que son esenciales en cada juicio.

DECIMOTERCER ANTECEDENTE.

28. Artículos 57 y 58 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en Palacio Nacional de Mé-

xico el 15 de mayo de 1856:

29. Artículo 57. - Ni la pena de muerte, ni ninguna otra grave, pueden imponerse sino en virtud de pruebas que acrediten plenamente la criminalidad del acusado, ni ejecutarse por sólo la sentencia del juez de primera instancia.

30. Artículo 58. - A nadie puede imponerse una pena si no es por la autoridad judicial competente, en virtud de ley anterior al acto prohibido, y previas las formalidades establecidas por las mismas para todos los procesos; quedando prohibido todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva. La autoridad política sólo podrá castigar las faltas de su resorte con la suspensión de empleo, penas pecunarias y demás correccionales para que sea facultada expresamente por la ley.

DECIMOCUARTO ANTECEDENTE.

31. Artículos 4o., 21 y 26 del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de junio de 1856:

32. Artículo 4o. - No se podrá expedir ninguna ley re -
troactiva, ex post facto o que altere la naturaleza de los con
tratos.
33. Artículo 21. - Nadie puede ser despojado de sus pro
piedades, o derechos, ni proscrito, desterrado o confinado,
sino por sentencia judicial, pronunciada según las formas -
y bajo las condiciones establecidas en las leyes del país.
34. Artículo 26. - Nadie puede ser privado de la vida, de
la libertad o de la propiedad, sino en virtud de sentencia -
dictada por autoridad competente, y según las formas expre
samente fijadas en la ley y exactamente aplicadas al caso.

DECIMOQUINTO ANTECEDENTE.

35. Artículo 14 de la Constitución Política de la Repúbli
ca Mexicana, sancionada por el Congreso General Constitu-
yente el 5 de febrero de 1857.

No se podrá expedir ninguna ley retroactiva. Nadie
puede ser juzgado ni sentenciado sino por las leyes dadas -
con anterioridad al hecho y exactamente aplicadas a él por

el tribunal que previamente haya establecido la ley.

DECIMOSEXTO ANTECEDENTE.

36. Punto f) de la Circular del Gobierno Constitucional enviada a los gobiernos de los Estados por Francisco Zarco, Secretario de Relaciones Exteriores, el 20 de enero de 1861:

El Gobierno se ocupará preferentemente de reorganizar todo el Poder Judicial conforme a las leyes: debe saber el país que ha desechado el proyecto de crear un jurado político y arbitrario para los delitos de la reacción, porque, - en su respeto a la ley, a nadie ha querido privar de garantías, no ha querido instituir tribunales revolucionarios, ni dar retroactividad a sus disposiciones.

DECIMOSEPTIMO ANTECEDENTE.

37. Mensaje y Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza fechados en la ciudad de Querétaro el 10. de diciembre de 1916:

Artículo 14 del Proyecto. - A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate.

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

D. PRESENTACION Y DEBATE EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856 DEL ANTECEDENTE DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL (1)

Este artículo que corresponde al 14 de la Constitución de 1857, se presentó como artículos 4o., 21 y 26 en el Proyecto de Constitución de 1856.

D E B A T E

38. Sesión del 15 de julio de 1856.

Se puso a discusión el artículo 4o. del Proyecto de Constitución.

El señor CERQUEDA, sin oponerse al principio de que las leyes no tengan efecto retroactivo, pues este principio es una de las bases de las garantías sociales, juzgando que lo mismo es una ley retroactiva que una ley *ex post facto*, cree innecesario que el artículo esté en latín y en castellano, y le parece que todo él se refiere a los contratos.

(1) Op. Cit. Págs. 747 a la 752

El señor GARCIA GRANADOS recomienda que los oradores no se ocupen de faltas de redacción, sino de la esencia, de la sustancia de los artículos.

El señor RAMIREZ (don Ignacio) declara que no ha podido comprender la parte relativa a contratos. Considerados éstos bajo el aspecto filosófico y como los consideran los autores de derecho natural, todos tienen razones más o menos felices en su favor; pero hay escritores de diferentes opiniones, es menester que la comisión explique a qué escuela se ha adherido. Los que quieren grandes reformas creen poder llegar a ellas con sólo alterar algunos contratos. Esto es lo que pretende la escuela socialista, y la economista, que es su adversaria, también quiere modificar los contratos de propiedad en que se trata de hipotecas a fin de que los propietarios no se conviertan en aristocracia, de que toda propiedad entre al comercio y de que, en vez de hipotecar la tierra, puedan expedirse bonos. En este punto, es necesario que la comisión declare cuáles son sus ideas.

Considerado el contrato bajo el punto de vista legal, la comisión debe decir si le parece conveniente que subsistan las disposiciones del derecho romano y las de la ley de -

Partida y si no quiere que se alteren las solemnidades que para tomar posesión de la propiedad establece la legislación antigua. Recuerda que para tomar posesión de la tierra ya no es menester ir a arrancar la yerba, ni beber del agua que la baña y, si a estas solemnidades son a las que se refiere el artículo, ofrece el inconveniente de contrariar las reformas en el derecho civil.

Considerando el contrato bajo el aspecto de la voluntad de los contrayentes, no es de aprobarse el artículo, porque ellos puedan modificar toda clase de contratos y, a veces, las leyes generales las alteran sin contar con su voluntad, como sucede cuando se decreta la desvinculación o la desamortización, y cree que le basta citar la última ley sobre esta materia, que realmente ha modificado muchos contratos. Concluye pidiendo explicaciones a la ilustración y sabiduría de la comisión.

El señor FUENTE hace notar que nadie contesta las observaciones presentadas. Conviene en que no debe haber leyes de efecto retroactivo, pero son enteramente inútiles las dos últimas partes del artículo.

Recomienda la necesidad de que haya exactitud y precisión en los términos que se emplean en los artículos constitucionales.

En cuanto a las leyes retroactivas dice que los excesos de la revolución francesa hicieron que se sentara un principio general; pero que, si las leyes imponen a un delito aún no sentenciado penas más suaves que las vigentes cuando se cometió, en Francia y en los Estados Unidos, a pesar de ser retroactiva la ley, tiene aplicación en este caso. Habla también de las leyes de procedimientos y de las que sin perjuicio de nadie proveen mejor al bien de la sociedad.

El señor CERQUEDA insiste en sus observaciones anteriores y en creer que el artículo se refiere sólo a los contratos.

El señor GUZMAN contesta que el artículo contiene todo lo que debe contener. La comisión ha empleado las palabras retroactivo y ex post facto no como una repetición inútil, ni para hablar en latín y en castellano, sino por hacer el artículo extensivo a toda clase de leyes, porque en el uso

moderno se usa la palabra retroactivo cuando se trata de los negocios civiles y ex post facto cuando se trata de los criminales.

Con respecto a contratos, no es menester entrar en todas las consideraciones del señor Ramírez y basta decir - que la comisión los ha considerado como convenciones y de sea que ninguna ley pueda alterar sus atributos esenciales.

El artículo no se refiere sólo a los contratos, pues sus diversas fracciones no están unidas por una conjuntiva, sino separadas por una disyuntiva, y, así, no exigen tres - condiciones, sino que basta cualquiera de ellas.

El señor FUENTE cree que con estas explicaciones - queda peor el artículo y que la comisión pretende que en lo futuro no se pueda legislar sobre contratos.

El señor MATA explica que el artículo se refiere a - contratos ya celebrados, que se quiere que la ley no pueda alterarlos en su esencia, y, en apoyo de sus principios, cita las disposiciones relativas de la Constitución Americana.

El señor FUENTE pide la palabra para rectificar y dice que, a pesar de estos artículos de la Constitución americana las decisiones de las cortes de justicia han establecido que las leyes no tengan efecto retroactivo sino en lo criminal, y lo mismo sucede en Francia. Cree por lo mismo que la comisión no ha estudiado más que los Códigos fundamentales sin extenderse a disposiciones posteriores.

Al señor ROMERO (don Félix) le parece inadmisibile la redacción del artículo, tanto en el lenguaje político como en el forense. En los Estados Unidos es lo mismo una ley de efecto retroactivo que una ley ex post facto, sin que se haga distinción entre lo civil y lo criminal.

Lee y comenta el artículo de la Constitución americana, cita la definición que de las leyes retroactivas da el señor Mora, cita el diccionario político y haya que todas estas autoridades están en contra de la comisión. Concluye pidiendo que el artículo se divida en partes.

El señor BARRERA pregunta si se trata de contratos celebrados o de contratos por celebrar, se extiende un poco sobre la necesidad de hacer esta distinción, opina que lo mis

mo es decir ex post facto que retroactivo, y cree que es -- inútil esta repetición.

El señor ROMERO (don Félix) pregunta a la comisión si consiente o nó en dividir el artículo en partes.

La comisión se retira y poco después la mesa anuncia que la mayoría consiente en la división. Queda, pues, como primera parte la que dice: "No se podrá expedir ninguna ley retroactiva."

El señor RUIZ encuentra inconveniente el artículo. El principio favorable a la sociedad consiste en evitar la -- aplicación de las leyes a hechos pasados. Debe decirse, pues que no haya leyes de efecto retroactivo, o bien que las acciones de los hombres no pueden ser juzgadas sino por leyes pre-existentes.

Hay una larga pausa, y, al fin, el señor GARCIA-GRANADOS pide que se declare el artículo suficientemente discutido.

La mesa replica que los señores de la comisión están conferenciando.

Poco después se anuncia que la comisión no admite enmiendas y deja que el artículo corra su suerte.

Al preguntarse si ha lugar a votar, no hay número en el salón, y el señor Prieto aprovecha este momento para decir que cree que hay leyes de efecto retroactivo y no leyes retroactivas, y que, si se equivoca, espera que lo ilustre la Comisión.

La Comisión no responde; se declara que ha lugar a votar por 71 señores, y la primera parte es aprobada por 73 contra 17. (Es la primera parte del artículo 14 de la -- Constitución).

39. Sesión del 14 de agosto de 1856.

Se pone a discusión el artículo 21.

El señor Pérez Gallardo cree que estas ideas están mejor redactadas en el artículo 26, que dispone que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de la propiedad, sino en virtud de sentencia dictada por autoridad competente, según las formas expresamente fijadas en la ley y exactamente aplicadas al caso.

El señor ARANDA opina lo mismo que el señor Pérez Gallardo, y, en el caso de que no se retire el artículo, pide se añadan estas palabras: "ni privado de la propiedad".

El señor FUENTE apoya esta adición y recomienda que se haga en términos muy claros.

La comisión pide permiso, y lo obtiene, para retirar el artículo 21 y presentar en su lugar el 26, que, sin más discusión, es aprobado por unanimidad de los 79 diputados presentes.

40. Sesión del 21 de agosto de 1856.

Siguió la discusión del artículo 26 del proyecto de Constitución.

El señor GAMBOA dijo que siempre ha estado contra la pena de muerte; que, cuando fue diputado en una legislatura constitucional, siempre votó por el Indulto, porque -- creía que la sociedad no tenía derecho para quitar la vida a un hombre: que tomaba la palabra hoy contra el artículo 26, porque creía que prejuzgaba una cuestión que debería resol-

verse al aprobar o reprobarse el artículo 33 del proyecto de Constitución; que a uno de los miembros de la comisión le había hecho esta manifestación para que retirara la parte correspondiente a la pérdida de la vida, pero que, como la comisión dejaba intacto el artículo, se veía en el caso de entrar en materia, no obstante no venir preparado para hablar sobre la pena de muerte.

"El hombre, dijo, ese ser compuesto de una parte física y otra moral, se encuentra en la alternativa constante de obedecer a sus instintos corpóreos o a la fuerza de su ser moral, a las pasiones o a la razón. Difícilmente se puede calcular hasta qué punto cesa la acción física y toma parte la moral o el espíritu. Sin embargo, de que la educación y la costumbre dan muchas veces la fuerza necesaria para dirigir los afectos, son tan varias, son tan diversas y desconocidas muchas veces las causas que hacen desarrollar las pasiones hasta el extremo de llevarlas al crimen que es imposible, por lo común, el saber hasta qué punto la pasión había quitado el libre albedrío al individuo en el momento de cometer la acción que la sociedad llama crimen.

"Que el estudio del hombre físico da la razón más de una vez de los instintos, de las pasiones de los hombres. Por

sólo la presencia de algunos flúidos en ciertos órganos, por la mayor o menor suceptibilidad del sistema nervioso, o por el mayor o menor desarrollo de tales o cuales órganos, se desarrollan los sentimientos que se llaman pasiones. Que estos elementos, que pueden trastornar completamente al ser moral por las impresiones que ejercen en el ser físico, existen ya en el interior del hombre, ya en el exterior, sin que por lo común pueda tenerse conciencia de su existencia, ni de la parte que toman en las determinaciones del hombre. - Que así una cantidad de bilis derramada en el intestino, -- siendo mayor de la que comunmente existe allí, produce en el hombre un trastorno completo, una variación de carácter inexplicable, un estado de malestar tal, que todo lo lastima, todo lo molesta, y que lo pone en estado de cometer un crimen de que tal vez su razón lo separara, si no estuviera en ese momento dominado por la fuerza del organismo. En este momento el orador pide perdón de hablar en la cuestión médicamente pero cree que hace uso de términos y voces comunes al alcance de los que no conocen la medicina y continúa:

"La presencia de una sustancia alcohólica, de cual - quier otra de aquellas que producen una acción sobre el cerebro, son capaces de quitar completamente al hombre la libertad en el momento de obrar. Todo el mundo sabe que hay

sustancias que pueden producir fenómenos determinados, - así unas producen el delirio y la risa sardónica, otras excitan ciertos órganos y producen efectos irresistibles, hasta hacer perder al individuo completamente la libertad. Y, si - ésto es así, si la organización hace en momentos determinados que el hombre cometa acciones tal vez criminales, tal vez atroces, sin que ni la sociedad pueda apreciar las causas, sin que el mismo individuo pueda conocer el origen de tales acciones, ¿ la sociedad condenará a ese ser desgraciado a perder la vida, cuando esa acción no ha podido ser impedida por su voluntad, porque estaba dominada de un efecto irresistible?

"Tal es la fuerza de la organización sobre el espíritu que el mismo Jesucristo exclama en el huerto: "Mi espíritu está pronto, pero mi carne enferma". Sí, el hombre no siempre es libre para ejercer sus actos, sino que más de - una vez se ve arrastrado irrevocablemente por las excitaciones de nuestros órganos.

"¿ Y con qué derecho la sociedad puede imponer la pena de muerte?. Es indudable que en la hipótesis del pacto social, hipótesis que es el fundamento del sistema demo-

crático, el individuo no ha podido ceder aquello de que él mismo no puede disponer. El hombre no puede quitarse la vida, menos puede tener la sociedad derechos que el mismo hombre no tiene.

"Pero se dice que la sociedad tiene el derecho de conservación, y que tiene necesidad de quitar de su seno un elemento disolvente, un elemento que debe destruirla más adelante, si no se apresura a quitarlo de su seno. Si, ésto es verdad, la sociedad tiene tal derecho, pero ese derecho no llega hasta quitar la vida al criminal, puesto que puede evitarse el mal sin necesidad de cometer un nuevo crimen. Si, la sociedad debe defender su existencia separando de su seno al ser que le es maléfico, pero no destruyéndolo, no quitándole la esperanza de la enmienda. La misma Iglesia nos da el ejemplo excomulgando, es decir, sacando de su gremio a los seres que cree perjudiciales a su existencia pero ya no destruyéndolos, pues la Inquisición pasó para no volver a existir.

"Además, se ha dicho y se repite que la ley, que la justicia, debe ser ciega, y que se debe aplicar ciegamente también. Esta máxima atroz es verdad que está sancionada -

por nuestra actual legislación, y esta máxima es la que quisiera yo ver desaparecer. Por eso ha votado por el jurado -- instituido de una manera liberal, por eso no está por la pena de muerte, porque quiere que siempre sean separables -- los males que cause la ceguera de la justicia; y porque, en fin, en esas acciones de que ha hablado, inspiradas por la pasión, el cambio de conducta del criminal, y las observaciones que de él se hagan en las penitenciarías, harán conocer hasta qué punto tuvo libertad la voluntad al cometerse el crimen".

Cree que en este momento debe llamar la atención -- sobre la vindicta pública. Estas palabras, o significan el respeto a la opinión pública, o la venganza de la sociedad ofendida. Si lo primero, debe fijarse el pensamiento como una sanción de los mismos legisladores y abogados, y ver que no tienen razón los que más de una vez se burlan de aquellos -- que hablan de conciencia pública, pues en último resultado es lo mismo. Si lo segundo, cree que es un principio, el más inmoral, el más inhumano, hacer de la sociedad un cuerpo vengativo, como se ha querido hacer de la debilidad del dios de las venganzas.

En esta cuestión, agrega el orador, se hará la misma argumentación que para el artículo 15, el no es tiempo y confiesa que hoy tendrán más razón, porque efectivamente no hay penitenciarías, esenciales por cierto para poder abolir la pena de muerte. Pero en esta cuestión, como en todas, no se debe ver lo que hay, sino la posibilidad de establecer lo que falta.

Para restablecer las penitenciarías se necesitan locales apropiados y recursos pecuniarios para la subsistencia de los penitenciados. Locales ya existen: hay mil conventos casi abandonados por falta de religiosos, con todos los tamaños, con todas condiciones necesarias para buenas penitenciarías. El convento de Santo Domingo de Oaxaca, con capacidad para dos mil hombres, abriga apenas diez o doce religiosos.

Se pueden por otra parte mejorar y acomodar para el efecto algunos locales que son completamente inútiles para su primitivo objeto, los castillos de Ulúa y de Perote. Con este motivo hizo una pintura de las prisiones actualmente. Dijo que en Oaxaca y en Ulúa había visto el instinto del trabajo en la vida del hombre separado del ruido social; los hombres

de todas las clases en las prisiones se dedican al trabajo, - aprenden algún arte o, por lo menos, se entregan al estudio. Si la sociedad procurara la reforma de los criminales, esos hombres no salieran de las prisiones más corrompidos de lo que entraron en ellas. Y no puede ser de otra manera porque se ven en las prisiones hacinados en una asquerosa mezcla que debe precisamente producir la corrupción - de esos desgraciados.

En Ulúa, dice el orador, que ha visto a 500 presidarios verdaderamente hacinados en un rincón de la Plaza de Armas, como la basura en un muladar.

En cuanto a recursos pecuniarios para la subsistencia de los penitenciados, es indudable que el gobierno podrá proporcionarlos para un bien social, para una reforma humanitaria. Voluntad e inteligencia, llevan estas mejoras a término feliz.

La comisión ha sancionado, en parte, el principio - que el orador quiere que se sancione hoy. La comisión ha - abolido la pena de muerte, para los delitos políticos. Y no po - dfa menos. Un paso más y la comisión hubiera cumplido con

el más sagrado deber. "Es verdad, dice, que no seremos no sotros los que gozemos de las garantías que hoy se establezcan. El partido conservador no nos perdonará los conservadores derramarán la sangre de los liberales; pero los liberales, consecuentes con sus principios, no han ahorcado, no han fusilado a un sólo conservador, a un sólo reaccionario. El partido liberal no se ensangrienta jamás, y la administración Santa-Anna derramó cuanta sangre pudo.

"Yo, agrega el orador, cumplo un deber de conciencia al levantar la voz contra la pena de muerte. Cuando daba mi voto, en el año de 52, se me decía que mis opiniones las debía sostener en un congreso constituyente y no que - rer evitar el castigo de los criminales indultándolos. Pero - yo no podía dejar de conceder entonces el indulto, porque, enemigo de la pena de muerte, si tuviera que firmar una - sentencia que la impusiera, mejor me cortarían la mano antes que estampar mi nombre en ella. Soy médico, algunos - años llevo de ejercer mi facultad, y hoy y siempre, cuando veo que un enfermo va a perder la vida, y que los recur - sos de la ciencia no lo pueden evitar, me lleno de aflicción y sufro demasiado. Tal vez mi impericia habrá ocasionado - la muerte de algún enfermo; pero mi conciencia está tran -

quila, porque he puesto cuantos medios estaban a mi alcance para cumplir con mis deberes".

Por último, el orador cree que se debe fijar un tiempo determinado para que en él establezca el gobierno las penitenciarías, y pide que la comisión diga que desde el año de 70 en adelante quede abolida la pena de muerte.

El señor MATA contestó que, aunque tenía que hablar en pro del artículo, no defendería jamás la pena de muerte, porque la considera como un crimen de la sociedad en contra de un individuo. Se limita, pues, a explicar en este punto cuáles han sido las ideas de la comisión, aunque la discusión sobre la pena de muerte no es todavía oportuna pues se llegará a su vez cuando se trate del artículo 33, que proclama la abolición de la pena de muerte sin más condición que el establecimiento del sistema penitenciario.

Da lectura al Acta de la reunión de la comisión en que se trató de la pena de muerte. El señor Olvera la atacó vigorosamente, fundándose en razones de fisiología y de frenología. El señor Ocampo, creyó que no podía abolirse de una vez sin combinar un sistema completo y sin mejorar an

tes el servicio de la policía preventiva y de la buena administración de Justicia, pero combino en que la sociedad no tiene derecho de atentar a la vida del hombre. El señor Romero Díaz fue del mismo parecer que el señor Ocampo, y los señores Mata, Arriaga y Guzmán se declararon en contra de la pena de muerte.

Terminó diciendo que, si en el artículo se hablaba de la vida, era sólo para conceder una garantía a los ciudadanos.

El señor Gamboa cree que es oportuna la discusión sobre la pena de muerte, porque, una vez aprobado el artículo en que se dice que nadie puede ser privado de la vida, sino con ciertas condiciones, quedará por sólo este hecho aprobada la pena capital.

El señor CERQUEDA, previendo que puede haber casos de arbitrariedad que no ataquen precisamente la vida, la libertad ni la propiedad, propone se diga que en materia criminal o civil no pueda haber fallos sino con las garantías - que la comisión establece.

La comisión se retira para reformar el artículo, y, entretanto, el señor Barbachano informa que el señor Dipu

tado don Valentín Gómez Farfás ha sido auxiliado por el gobierno con la suma de 500 pesos.

La comisión presenta reformado el artículo en estos términos:

"Nadie puede ser juzgado ni sentenciado sino por leyes dadas con anterioridad al hecho, y exactamente aplicadas a él por el tribunal previamente establecido por la ley".

El señor VILLALOBOS pregunta si está ya aprobado el artículo que prohibió las leyes de efecto retroactivo.

El señor GUZMAN contesta que sí.

El artículo es aprobado por 84 votos contra dos. (artículo 14 de la Constitución).

E. DIFICULTADES EN LA APLICACION DEL ARTICULO - 14 DE LA CONSTITUCION DE 1857.- La discusión empeñada sobre la subsistencia o abolición de la pena de muerte, desvió la atención de los diputados del verdadero objeto del debate. La filosofía sentimentalista que predominaba en la época, daba a aquella cuestión una importancia muy superior a la de cualquier otro principio.

Al no distinguir en qué casos sería exactamente -- aplicable la ley, el constituyente aprobó un artículo absurdo pues, lo que de hecho resultó fue que el artículo cuyo objeto era amparar al hombre contra el poder político, mediante la intervención forzosa de los tribunales, como depositarios de la ley y representantes de la Justicia, se convirtió en garantía contra los abusos de los malos jueces y las argucias más o menos importantes de la gente de curia.

Este artículo suscitó muchas y vivas discusiones, ya en la práctica. Así Castillo de Velasco no daba valor ninguno a la palabra "exactamente" del artículo 14, en sus Apuntes de Derecho Constitucional Mexicano. Guzmán, en un estudio que publicó FORO, dice que, según el precepto aludido, hay violación de garantías individuales cuando la inexac-

ta aplicación de la ley toca al estatuto personal, más no -- cuando se refiere al estatuto real.

Vallarta, más tarde, da sus famosos estudios estableciendo que el precepto sólo puede aplicarse en causas -- criminales, más nunca en asuntos civiles. Tres distinguidos constituyentes y tres opiniones absolutamente diversas.

Se presentaron varias demandas, en que los quejosos se atienen sin rodeos a la necesidad de que la ley se -- aplique con exactitud en causas civiles. Algunos jueces de Distrito no le daban ningún valor a la palabra exactamente. La Corte desentendiéndose de un precepto mal redactado, -- llegó a sostener que el Art. 14 no pudo garantizar el acierto de los jueces, en la apreciación de hechos y pruebas; -- que no autorizaba a los tribunales federales, para sujetar a revisión, con pretexto del recurso de amparo, todos los procedimientos judiciales de una autoridad, pues, si así fuera, el juicio de amparo se convertiría en una última instancia ordinaria de todos los negocios contenciosos y el poder judicial de la federación se convertiría asimismo en un tribunal de revisión de los actos de los tribunales de los estados, invadiendo su soberanía y régimen interior.

Vallarta establecía el dilema, diciendo, o se admite la interpretación en lo civil y criminal o no se admite en ninguna de las materias señaladas. Si el Art. 14 Constitucional se refiere a lo civil, se estará sujeto a las reglas -- propias de las leyes civiles, en que se hace necesaria la interpretación jurídica y cuando no sea posible, habrá nece-sidad de resolver conforme a los principios generales del derecho, toda vez que el juez no puede dejar de resolver la -cuestión que se le plantee. Reglas que evidentemente no -- son aplicables a lo criminal, pues, de aceptarlas ello supondría aplicar pena de muerte por simple analogía o por mayoría de razón.

Ahora bien, si el artículo 14 se refiere a lo criminal y a lo civil, por igual, exigiendo en ambas materias, la aplicación exacta de ley, se sentaría un principio subersivo del orden social, ya que se negaría la interpretación nece-saria en materia civil.

De ahí que Vallarta concluya que la aplicación del artículo 14 constitucional se refiere solamente a la materia criminal negando por tanto toda demanda de amparo en materia civil.

El artículo no prohíbe matar sin juicio previo, prohíbe juzgar sin ley; de suerte que, lejos de imponer la necesidad del juicio supone un proceso y solo se contrae al caso en que la hay; lo que equivale tomando el modelo que sirvió al artículo 26 primitivo a que el precepto norteamericano se hubiera limitado a decir: TODO PROCESO DEBE SER LEGAL.

Todas estas dificultades que suscitó el artículo 14 de la Constitución de 1857 en su aplicación y las críticas que no sin razón los juristas le hicieron, fueron tomadas en cuenta por el constituyente de 1917, y permitió un artículo mejor acabado y de comprensión más simple, que ya vino a establecer y diferenciar con toda claridad las garantías de irretroactividad, de audiencia, de exacta aplicación de la ley en materia penal y la de legalidad en materia civil.

F. PRESENTACION DEL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL
EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916.

Este precepto se presentó como artículo 14 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, cuyo texto puede ser consultado en el número 37.

41. En la 18a. Sesión Ordinaria, celebrada la tarde del miércoles 20 de diciembre de 1916, se leyó el siguiente dictamen sobre el artículo 14 del Proyecto de Constitución.

D I C T A M E N

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

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

"En los juicios del orden criminal, queda prohibido imponer por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

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

42. 19a. Sesión Ordinaria, celebrada la tarde del jueves 21 de diciembre de 1916:

Sin discusión se procedió a la votación del artículo 14 y fue aprobado por unanimidad.

G. GARANTIA DE IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES.

Esta garantía se encuentra plasmada en el primer párrafo del artículo 14 Constitucional que a la letra dice:

A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. (Teorías sobre retroactividad de las leyes).

Con el objeto de determinar el alcance de esta garantía expondremos las diversas teorías sobre retroactividad de las leyes.

a). - Teoría de Merlín o de los derechos adquiridos. - Según el citado jurista francés, una ley es retroactiva, cuando destruye o restringe un derecho adquirido bajo el imperio de una ley anterior. No lo es, en cambio, si aniquila una facultad legal o una simple expectativa de derecho.

La tesis gira alrededor de tres conceptos fundamentales, a saber: el de derecho adquirido, el de facultad legal y el de expectativa de derecho.

Por derechos adquiridos entiende este autor todos - aquellos que han entrado en nuestro dominio y en consecuencia, forman parte de él y no pueden sernos arrebatados por aquél de quien los tenemos.

Por expectativa de derecho entiende la facultad legal no actualizada. Es una esperanza que puede derivar de la voluntad más o menos contingente del hombre, o de una ley que en todo tiempo puede ser derogada por su autor.

b). - Tesis de Baudry. - Lacantinerie y Houques - Fourcade sobre los derechos adquiridos.

El punto de partida de estos juristas es la distinción entre la facultad legal y ejercicio.

La facultad legal no ejercitada es una simple expectativa que sólo se convierte en derecho adquirido en virtud del ejercicio.

El ejercicio de la facultad legal que en cierto modo se materializa en ese acto que la traduce, es constitutivo del derecho adquirido.

Una nueva ley no puede despojarnos del mismo, -- sin pecar de retroactiva.

Cuando una nueva ley destruye o restringe una facultad no ejercida durante la vigencia de la anterior, la -- aplicación de aquélla no puede ser vista según los mencionados autores como retroactiva, porque, en su concepto, -- tal aplicación a nadie perjudica.

De acuerdo con lo dicho, cabría distinguir las facultades legales ejercitadas durante la vigencia de la primera ley, de aquellas otras que el titular no hizo valer o que por lo tanto, no llegaron a convertirse en derechos adquiridos. Las ya ejercitadas no pueden ser destruidas o modificadas por la ley nueva; las otras, en cambio, si pueden serlo, sin que quepa hablar por ello de aplicación retroactiva.

c). - Tesis de Paul Roubier. - La base de la teoría de los conflictos de leyes en el tiempo reside en la distinción del efecto retroactivo y el efecto inmediato de la ley. Las normas legales tienen efecto retroactivo, cuando se aplican:

a) A hechos consumados bajo el imperio de una nueva ley anterior. (facta praetéríta)

b) A situaciones jurídicas en curso por lo que toca a los efectos realizados antes de la iniciación de la vigencia de la nueva ley. (facta pendentia)

Si la nueva ley se aplica a las consecuencias aún no realizadas de un hecho ocurrido bajo el imperio de la -- precedente, no tiene efecto retroactivo, sino inmediato.

En lo que respecta a los hechos futuros (facta futura) es evidente que la nueva ley nunca puede ser retroactiva.

El problema de la retroactividad se plantea relativamente a las consecuencias jurídicas de un hecho realizado bajo el imperio de una ley, cuando, en el momento en que inicia la vigencia de una nueva norma, tales consecuencias no han acabado de producirse.

En tal hipótesis, Roubier distingue los efectos realizados antes de la iniciación de la vigencia de la segunda, - de los que no se han realizado todavía al llegar esa fecha.

El principio general establecido por el jurista francés se -- formula diciendo que la ley antigua debe aplicarse a los -- efectos realizados hasta la iniciación de la vigencia de la -- nueva, en tanto que ésta debe regir los posteriores. En algunas materias, sin embargo, el principio general deja de aceptarse. La antigua ley debe seguir aplicándose a las consecuencias jurídicas de un contrato celebrado bajo su imperio aún cuando tales consecuencias estén en curso al entrar en vigor una nueva norma.

Cuando el problema de la aplicación de las leyes en el tiempo no se plantea en relación con las consecuencias-jurídicas de un hecho, sino con las condiciones de constitución o extinción de una situación jurídica, la nueva ley no puede modificar, sin ser retroactiva, tales condiciones, - ya que éstas quedan comprendidas por su misma indole, dentro, del concepto de hechos pasados. (facta praeterita)

Si se trata de leyes que crean situaciones jurídicas desconocidas por la legislación anterior, tales leyes deben - ser asimiladas a las relativas a la constitución de una situación jurídica y por tanto, no pueden atribuir a hechos o actos pretéritos el poder de constituir las nuevas situaciones.

d). - Tesis de Planiol. - Las leyes son retroactivas cuando vuelven sobre el pasado, sea para apreciar las condiciones de legalidad de un acto, sea para modificar o suprimir los efectos ya realizados de un derecho. Fuera de estos casos no hay retroactividad y la ley puede modificar los efectos futuros de hechos o de actos incluso anteriores, sin ser retroactiva. (Planiol. Traite Elementaire de droit civil, París 1928, Tomo I, Pág. 97)

e). - Tesis de Bonnetcase. - Este autor se basa, en la distinción entre situaciones jurídicas abstractas y concretas. Una ley es retroactiva, cuando modifica o extingue una situación jurídica concreta; no lo es, en cambio, cuando simplemente limita o extingue una situación jurídica abstracta creada por la ley precedente.

Habrá, pues, que fijar los conceptos de situación jurídica abstracta y concreta.

Situación jurídica. - Es la manera de ser de cada uno, relativamente a una regla de derecho o a una situación jurídica.

Situación jurídica abstracta. - Es la manera de ser eventual o teórica de cada uno en relación con una ley de terminada.

La situación jurídica concreta es la manera de ser, derivada para cierta persona de un acto o de un hecho jurídico, que pone en juego, en su provecho o a su cargo, - las reglas de una institución jurídica, e ipso facto le confiere las ventajas y obligaciones inherentes al funcionamiento de esa institución.

La transformación de una situación jurídica abstracta en concreta, depende de un hecho o de un acto jurídico.

Para determinar si una persona se halla con relación a cierta ley, en una situación jurídica, abstracta o -- concreta, bastará con inquirir si se han producido o no el hecho o el acto jurídico que condiciona el nacimiento de - las facultades o deberes derivados de la misma norma. En - caso afirmativo, la persona que está frente al precepto en - una situación jurídica concreta; en la hipótesis contraria, la situación del sujeto frente a la ley, es abstracta y, por - ende, una ley posterior puede modificarla o suprimirla sin

que quepa hablar de retroactividad.

f). - Tesis de Savigny. - Este autor analiza las reglas relativas a la adquisición de derechos y las reglas relativas a la existencia de derechos.

Las primeras son aquellas que conciernen al vínculo que refiere un derecho a un individuo o a la transfor - mación de una institución de derecho abstracta en una relación de derecho concreto.

Las segundas son las leyes que tienen por objeto - el reconocimiento de una institución en general o su reco - nocimiento bajo tal o cual forma antes de que haya o sur - ja la cuestión de la aplicación a un individuo, o sea, de la creación de una relación jurídica concreta.

g). - Tesis de Aubry Et Rau. - Para estos autores los derechos que nacen por un hecho del hombre, por su volun - tad, no pueden ser afectados por una ley nueva, sin que - ésta adolezca del vicio de retroactividad. Cuando se trata de derechos derivados inmediatamente de una ley, éstos son - susceptibles de ser modificados por una ley nueva en sus -

efectos posteriores.

h). - Tesis de Capitant. - Toda ley nueva se presume mejor que aquella a la que reemplaza, porque cuando el legislador hace una innovación, no la hace sino con el propósito de un mejoramiento y para corregir los abusos existentes. Por tanto, es natural suponer que ha querido someter a su imperio no solamente los acontecimientos que podrían realizarse en el futuro, sino aún los hechos anteriores, en lo que ve a sus consecuencias que se producirán y desarrollarán después de su promulgación. Sería ilógico-prolongar así hacia el futuro los efectos de la ley abrogada y mantener en vigor, en detrimento de la regla nueva las disposiciones que el legislador ha considerado mejoradas.

En consecuencia, se debe aplicar la ley reciente a todas las situaciones jurídicas, a todas las relaciones de derecho existentes en el momento de su promulgación y regular según sus disposiciones los efectos que produzcan para lo futuro. Tal es el principio al cual, según creemos, se debe uno adherir. Conduce, según lo vemos, a rehusar toda supervivencia a la ley antigua.

Esta tesis en lugar de resolver el problema del conflicto de leyes en el tiempo simplemente lo elimina de un plumazo negándole toda supervivencia a la ley antigua y dándole efectos retroactivos a la ley nueva como regla general.

i). - Tesis de Laurent. - Una ley que obre sobre el pasado no será retroactiva cuando vulnere simples intereses, - por el contrario, tendrá el vicio de retroactividad cuando - afecte derechos fundados en la norma jurídica precedente.

j). - Tesis de Coviello. - Retroactividad de la ley significa que el juez no puede aplicarla a hechos pasados o desconociendo las consecuencias ya realizadas o quitando eficacia o atribuyendo una diversa a las consecuencias nuevas sobre la única base de la apreciación del hecho pasado.

Se dan dos hipótesis de retroactividad.

a) Cuando se aplica a hechos realizados con anterioridad a su vigencia.

b) Cuando se aplica a las consecuencias nuevas (o sea, las realizan bajo el imperio de la ley nueva) de un hecho anterior a su vigencia, alterándolas, siempre y cuando

en dicha aplicación se estimen dichas consecuencias en razón de éste y no en sí mismas consideradas, es decir, que se aprecien en relación causal con el hecho pasado que -- las genera.

k). - Opinión personal. - Como podemos observar todas las teorías analizadas coinciden en que una ley será retroactiva cuando afecte derechos constituidos conforme a una ley anterior. Pero el problema realmente se circunscribe a determinar precisamente la existencia de esos derechos, con el objeto de concluir si la ley es realmente o no retroactiva.

Una ley será retroactiva en nuestra opinión, cuando se afecten derechos constituidos por una ley anterior, que prevenía tal situación. Estaremos ante la existencia de un derecho cuando se hayan realizado todos los supuestos de ley, específicamente los elementos de existencia.

2. - JURISPRUDENCIA Y TESIS SOBRESALIENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

En relación con el primer párrafo del artículo 14 - de la Constitución Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la jurisprudencia y tesis sobresalientes que a continuación se citan:

RETROACTIVIDAD DE LA LEY. - La Constitución General de la República consagra el principio de la irretroactividad, cuando la aplicación de la ley causa perjuicio a alguna persona, de donde es deducible la afirmación contraria de que pueden darse efectos retroactivos a la ley, si ésta no causa perjuicio. (1) (Tesis Juris. 923, Apéndice Pág. 1720)

RETROACTIVIDAD DE LA LEY. - Para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores y esta última circunstancia es esencial. (2) (Tesis Juris. 921, Apéndice , Pág. 1714)

RETROACTIVIDAD DE LA LEY. - Los particulares no pueden adquirir derechos que estén en pugna con el inte -

rés público, de suerte que cuando una ley lesiona un derecho de esa clase, no hay retroactividad, aun cuando la existencia del derecho sea anterior a la de la ley. (3) (Tesis - Juris. 922, Apéndice , Pág. 1718)

RETROACTIVIDAD, NO SOLAMENTE PUEDE PRESENTARSE EL FENOMENO DE LA, COMO CONFLICTO DE LEYES - EN EL TIEMPO. - Están en un error las recurrentes al pretender que la circunstancia de que una ley ordinaria actúe sobre el pasado no es contraria al artículo 14 Constitucional al no existir una ley anterior a aquélla, al amparo de la cual hayan surgido derechos que resulten lesionados con la vigencia de la nueva ley. Efectivamente, si bien es verdad que por regla general el fenómeno de la retroactividad se presenta como un conflicto de leyes en el tiempo, como una controversia entre dos leyes expedidas sucesivamente y que tienden a normar el mismo acto, el mismo hecho o la misma situación, también lo es que puede darse el caso de que los mandatos de una ley sean retroactivos y lesivos al mencionado artículo 14 cuando rijan de manera originaria - determinada cuestión, es decir, cuando ésta sea prevista legislativamente por primera vez. En atención a ese fenómeno complejo que constituye la aparición del Estado, explica-

ble por el principio de soberanía en virtud del cual el pueblo adopta la forma de gobierno que le place y se da normas que le permitan encauzar su vida social, surge una diferenciación entre gobernantes y gobernados que hace posible que quienes integren el Poder Legislativo estén en aptitud de regular normativamente la conducta de los gobernados. Pero - ello no significa que éstos hayan perdido su libertad aún - en lo no normado y que sólo puedan realizar los actos que específicamente les sean autorizados, sino nada más que han de abstenerse de hacer lo prohibido por la ley y de sujetarse a los lineamientos trazados por ésta en las hipótesis previstas por el legislador. Consecuentemente en aquellos - casos en que la conducta del gobernado no haya sido norma da en forma alguna por el Poder Legislativo, de manera que no pueda ser considerada prohibida ni válida únicamente -- cuando se ciña a determinadas restricciones, su realización constituirá el ejercicio de un "derecho" emanado precisamente de la ausencia de una ley reguladora, y tutelado, por lo mismo, por el Orden Jurídico, en cuanto éste, al dejar intacto el ámbito de libertad en que tal conducta es factible tácitamente ha otorgado facultades para obrar discrecional - mente dentro del mismo. Por consiguiente, la ausencia de normas limitadoras de la actividad del individuo configura -

un derecho respetable por las autoridades, aún por el propio legislador, cuya vigencia desaparecerá hasta que surja una norma legislativa al respecto. Es decir, antes de la -
prevención legislativa, el derecho estriba en poder obrar -
sin taxativas, después de ella, el derecho está en obrar -
conforme a tal prevención, pues mientras las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les faculta, el gobernado puede hacer todo lo que dicha ley no le prohíbe. Estable -
ciendo que la ausencia de normas legislativas configura -
para el gobernado el derecho de obrar libremente, y que tal derecho también es tutelado por el Orden Jurídico, por que todo lo no prohibido por las normas legales ni sujeto a determinadas modalidades le está por ellas permitido, tie -
ne que admitirse que el surgimiento de una ley que regule una situación hasta entonces imprevista legislativamente, sólo puede obrar hacia el futuro, ya que de lo contrario, estaría vulnerando el artículo 14 constitucional, que estatuye que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en -
perjuicio de persona alguna. (Tesis Juris. S.E. Vol. LIV, 2a. S. Pág. 45)

JURISPRUDENCIA Y APLICACION RETROACTIVA -
DE LA LEY. - La jurisprudencia es la interpretación de la -

voluntad de la ley y no crea una norma nueva, sino que fija únicamente el contenido y alcance de una ya existente de ahí que si estaba en vigor en la época de ejecución de la conducta la norma que interpreta la jurisprudencia y con base en la interpretación hecha por la Suprema Corte se aplica una pena al quejoso, no puede considerarse que se esté aplicando en perjuicio suyo la ley, puesto que ella existía en la fecha de comisión del delito. (Amp. Dir. 3486/62. - Inf. 1962. La S. Pág. 52)

RETROACTIVIDAD DE LA LEY DEL TRABAJO. - No puede decirse que se den efectos retroactivos a la Ley Federal del Trabajo, cuando se aplica para fijar la indemnización correspondiente a un accidente de trabajo acaecido con anterioridad a su vigencia, si los efectos del mismo accidente, se determinaron estando ya en vigor dicha ley. (Tesis Juris. 924, Apéndice , Pág. 1723)

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE PROCEDIMIENTO. - La retroactividad de las leyes de procedimiento cabe cuando se trata de la forma con arreglo a la cual puede ser ejercido un derecho precedentemente adquirido, pero no cuando ese derecho ha nacido del procedimiento mismo,

derecho del que no puede privarse a nadie por una ley nueva y que hizo nacer excepciones que pueden ser opuestas - por el colitigante; más la tramitación del juicio debe, desde ese punto, sujetarse a la nueva ley. (Tesis Juris. 925, -- Apéndice , Pág. 1724)

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES FISCALES. - Si bien las leyes fiscales, por ser de interés público, pueden retrotraerse, y es legítima facultad del Estado cambiar las bases de la tributación, la justicia de tal retroactividad sólo puede entenderse en el sentido de que los contribuyentes no pueden alegar que han adquirido el derecho de pagar siempre - el mismo impuesto que afecta su patrimonio, pero nunca en el sentido de que los causantes han de cubrir por el tiempo anterior a la nueva ley, la diferencia que resulte entre el impuesto que han venido pagando y el que deben pagar en lo sucesivo. (Tesis Juris. 926, Apéndice , Pág. 1726)

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE Y LA RETROACTIVIDAD. - No se infringe el artículo 14 constitucional por aplicar la actual jurisprudencia de la Corte, definida acerca de la interpretación del artículo 193 de la Ley de Títulos y Operaciones de Crédito, a hechos cometidos con -

3. - LA IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES EN EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

La no retroactividad legal que consagra el artículo 14 Constitucional, constituye un derecho subjetivo público en favor del gobernado. Ese derecho tiene como obligación estatal, la consistente en que toda autoridad del Estado está impedida para aplicar una ley retroactivamente en perjuicio de alguna persona. Cabe asentar que varios autores mexicanos sostienen que el artículo 14 constitucional se refiere exclusivamente a la aplicación de leyes en forma retroactiva y no a la expedición de leyes que regularan hechos sucedidos con anterioridad a su vigencia, argumentando que la Constitución de 1857 decía que no se podía expedir ninguna ley retroactiva, en cambio, la vigente establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. En nuestro concepto tal criterio es incongruente, pues, por el principio de supremacía constitucional los derechos subjetivos públicos o denominados garantías individuales se traducen en una limitación a la actuación de todos los órganos de autoridad, específicamente a los Poderes Constituidos los cuales en todo momento deben arreglar su conducta conforme a la Carta Magna. Es evidente que la --

disposición constitucional constituye una garantía individual que deben respetar todos los poderes constituidos, pues, por encima de ellos se encuentra la propia Constitución. Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 133 debe respetarse no sólo por el Ejecutivo, órgano encargado de la ejecución de las leyes y por el órgano judicial, sino también por el Legislativo como poder constituido que es.

Este mismo criterio lo sostiene la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, como puede apreciarse en la siguiente tesis jurisprudencial, que dice:

TESIS 921. - RETROACTIVIDAD DE LA LEY. - Las leyes retroactivas, o las dicta el legislador común o las expide el constituyente, al establecer los preceptos del Código Político. En el primer caso, no se les podrá dar efecto retroactivo en perjuicio de alguien, porque lo prohíbe la constitución; en el segundo, deberán aplicarse retroactivamente, a pesar del artículo 14 Constitucional y sin que ello importe violación de garantía alguna individual. En la aplicación de los preceptos constitucionales, hay que procurar armonizarlos y si resultan unos en oposición con otros, hay que considerarlos especiales como excepción de aquellos que estable

cen principios o reglas generales. El legislador constituyente en uso de sus facultades amplísimas pudo por altas razones políticas, sociales o de interés general establecer casos de excepción al principio de no retroactividad, y cuando así haya procedido, tales preceptos deberán aplicarse retroactivamente.

Para que una ley sea retroactiva, se requiere que -obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores y esta última circunstancia es esencial.

Tomando a contrario sensu el párrafo inicial del artículo 14 constitucional, podemos afirmar que es válida la -conclusión en el sentido de que si se puede aplicar una ley en forma retroactiva, siempre y cuando no perjudique a persona alguna o cuando evidentemente la beneficia, ya que el principio de no retroactividad se ha instituido para dar seguridad a los derechos ya adquiridos.

En nuestra opinión la garantía de la irretroactividad de la ley es la misma que la garantía de la expedición pre -via de la ley que establece el artículo 14 en su segundo pá-

rrafo, pues en una se analiza su aplicación hacia el pasado y en la otra hacia el futuro.

H. GARANTIA DE AUDIENCIA.- El concepto de esta garantía lo encontramos enmarcado en el segundo párrafo del artículo 14 que dice :

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

La garantía de audiencia en el artículo 14 Constitucional se integra mediante cuatro garantías específicas de seguridad jurídica y que son :

- a) El juicio previo al acto de privación.
- b) Que dicho juicio se siga ante los tribunales previamente establecidos.
- c) El cumplimiento u observancia de las formalidades esenciales del procedimiento y

d) Que la decisión jurisdiccional se ajuste a las disposiciones contenidas en leyes expedidas con anterioridad al hecho.

La garantía de audiencia en forma genérica es el derecho que tiene el gobernado a la defensa legítima de sus derechos; integrándose con las cuatro garantías antes apuntadas deben darse en forma concurrente en el acto de autoridad, pues de faltar una sola, nos encontramos ante la violación del derecho de audiencia.

I. TITULAR DE LA GARANTIA. - En la forma en que está redactado el artículo su comprensión es amplísima, pues, abarca a todo gobernado. El vocablo NADIE es de significación genérica, pudiendo aplicarse sin menoscabo de su significación a todo sujeto que se encuentre en una relación de supra a subordinación, cuyo estado jurídico es susceptible de ser total o parcialmente objeto de actos de autoridad, es decir, de aquellos actos que se le imponen en forma unilateral, imperativa o impositiva y coercitiva, y que se traducen en una afectación de su estatuto personal o real.

Pertinente es señalar la discusión habida en el siglo pasado en el sentido de que la garantía de audiencia que establece el artículo 14 Constitucional sólo se refiere a personas físicas y no a personas morales, tomando en cuenta las palabras NADIE PUEDE SER PRIVADO DE LA VIDA, LA LIBERTAD, etc., solo pueden ser predicadas de la persona humana, sujeto a quien se le otorga la garantía de la vida y la libertad, atributos que no pueden referirse estrictamente a las personas morales. Sin embargo, acordes con el espíritu de justicia y humanitario del artículo 14, se le ha dado la amplitud necesaria, a nuestro juicio, a toda persona jurídica, comprendiendo por supuesto a las personas morales; aplicación que en la actualidad no admite discusión.

Finalmente, el goce de esta garantía pertenece a todo habitante de la República, así el artículo 1o. de nuestra Constitución expresa: "En los Estados Unidos Mexicanos -- TODO INDIVIDUO gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece".

2. ACTO DE AUTORIDAD CONDICIONADO POR LA GARANTIA.- El núcleo del acto de autoridad está determinado en el verbo PRIVAR. Ello significa en nuestro concepto desconocer los derechos fundamentales de la persona humana. La privación es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad, que en opinión del Dr. Burgoa puede consistir en una merma o menoscabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado, ya sea en la afectación de un bien material o inmaterial, pudiendo consistir en la desposesión o en el despojo del mismo o en impedir el ejercicio de un derecho.

Para el maestro Burgoa el acto de autoridad debe tender directa e inmediatamente a la privación del bien material o inmaterial jurídicamente protegido, es decir, que la finalidad del acto de autoridad es lo que hará que el mismo acto sea privativo o no. Cuando el acto de autoridad es sólo un medio para lograr otros propósitos, no será privativo, -- sino de molestia, como sucede con el auto de exequendo, -- por faltarle el elemento de definitividad teleológica, en otras palabras, para que sea considerado como acto de privación, es necesario que el bien o el derecho afectado salga en forma definitiva de la esfera jurídica del particular.

3. - BIENES JURIDICOS TUTELADOS POR LA GARANTIA DE AUDIENCIA. - El artículo 14 Constitucional no hace una enumeración taxativa sino meramente enunciativa, señalando en forma expresa por razón de su importancia: la vida, la libertad, la propiedad, la posesión y los derechos del gobernado.

a). - LA VIDA. - El concepto de vida es difícil de definir, toda vez que es una noción que trasciende a esta ciencia jurídica para encontrar su significación ontológica dentro del campo de la Filosofía, por cuyo motivo no entraremos a su estudio. Sin embargo, nos conformamos con afirmar que la vida es precisamente la existencia de la esencia humana, que implica precisamente un movimiento inmanente tendiente al perfeccionamiento de sus potencias. Por lo tanto, a través del concepto de vida se está protegiendo al mismo gobernado en su individualidad propia frente al gobernante que pretenda privarlo de la misma.

b). - LA LIBERTAD. - El concepto de libertad abarca la facultad genérica natural al individuo de realizar todos aquellos fines que le permitan un mayor perfeccionamiento en todos los órdenes, pudiendo referirse tanto al aspecto -

físico como al aspecto filosófico del hombre, por tanto el concepto de libertad abarca todo tipo de libertades en su plano específico y no sólo en el aspecto físico.

c). - LA PROPIEDAD. - La propiedad, que es el derecho real por excelencia, está protegido por la garantía de audiencia, en sus tres aspectos a saber: el uso, el disfrute y la disposición de la cosa. El primero consiste en la facultad de utilizar un bien para la satisfacción de las necesidades propias. El segundo consiste en la facultad de retirar todos los frutos que produzca la cosa, como pueden ser los frutos naturales o civiles, y el tercero consiste en la facultad del titular del derecho de ejecutar todos los actos de dominio sobre la cosa, primordialmente el acto de enajenar la cosa, y que puede consistir en venderla, donarla, permutarla, darla en uso o en arrendamiento, etc. Frente al titular del derecho está el sujeto pasivo que es indeterminado, es decir, todo aquél que pueda tener alguna relación con ese derecho en un momento determinado, cuya obligación es de no hacer, de no vulnerar, afectar o entorpecer el ejercicio del mismo.

La siguiente cuestión es determinar qué alcance tiene la garantía de audiencia respecto a la propiedad en gene-

ral, si protege únicamente a la verdadera, la legítima o au
téntica, o también a la propiedad aparente o falsa.

El artículo 14 Constitucional por una parte no hace
distingos, pues simplemente habla del derecho de propiedad
y por otra parte, en el amparo al analizar la garantía de au
diencia no se van a resolver cuestiones de dominio, o sea,
que el amparo en este caso no es un juicio en que se van a
definir derechos de propiedad, sino que parte del supuesto -
de que el quejoso es propietario para entrar al análisis de -
la constitucionalidad del acto de autoridad que la afecta, por
que la jurisdicción federal nunca puede substituir en el co
nocimiento del asunto al juez común de la causa, por lo --
tanto la protección que dispensa la garantía de audiencia es
a todo tipo de propiedad.

Los jueces de amparo no dirimen cuestiones de titu-
laridad de la propiedad, sino simplemente se concretan a pro
teger al propietario que formalmente lo es en los términos -
de la ley común.

d). - LA POSESION. - El siguiente punto de análisis
es la posesión. La doctrina sobre la posesión ha oscilado des

de una posición preponderantemente subjetivista a una posición netamente objetivista.

La escuela tradicional ha sostenido que la posesión debe tener dos elementos, a saber: EL CORPUS, que es la tenencia material de la cosa o la disposición fáctica de la cosa y EL ANIMUS, que es la intención de conducirse como dueño de la cosa, es decir, que en todos los actos de disposición de la cosa quien la ejerce debe ostentarse como dueño ante los demás.

Ante la dificultad de probar la intención del que posee o de identificar esa posesión, los juristas especialmente alemanes con IHERING a la cabeza propusieron que la posesión sólo se dá cuando se ejerce un PODER DE HECHO sobre la cosa por una persona, pero para que ese poder pueda considerarse como posesión, se requiere que quien lo desempeña pueda ejercitar todos, alguno o algunos de los derechos normalmente atribuibles a la propiedad.

Esta teoría objetivista no resiste la crítica, toda vez que no dá un criterio cierto para distinguir entre la simple

tenencia y la posesión propiamente dicha, pues, en ambos casos existe UN PODER DE HECHO, así tenemos por ejemplo el arrendamiento, y no podemos afirmar que se trata, de una posesión en sentido estricto.

El Código Civil del Distrito Federal, siguiendo la teoría antes mencionada, expresa en su artículo 790 lo siguiente: "Es poseedor de una cosa el que ejerce sobre ella el poder de hecho, salvo lo dispuesto en el artículo 793. Posee un derecho el que goza de él".

Y en su artículo 791 establece: "Cuando en virtud de un acto jurídico el propietario entrega a otro una cosa, concediéndole el derecho de retenerla temporalmente en su poder en calidad de usufructuario, arrendatario, acreedor pignoraticio, depositario y otro título análogo, los dos son poseedores de la cosa. El que la posee a título de propietario tiene la posesión originaria, el otro, una posesión derivada".

Por último, en su artículo 793 dispone: "Cuando se demuestre que una persona tiene en su poder una cosa, en virtud de la situación de dependencia en que se encuentra -

respecto del propietario de esa cosa, y que la retiene en provecho de éste, en cumplimiento de las órdenes e instrucciones que de él ha recibido, no se le considera poseedor".

Aquí encontramos desvirtuado precisamente el principio general, apareciendo como una excepción a la regla general pero que en realidad no lo es, ya que la excepción se presenta con tanta frecuencia como la regla general.

De ahí la necesidad de que el Código tenga que distinguir entre posesión originaria y posesión derivada, a fin de poder apreciar los diversos efectos que tienen cada una de las posesiones citadas. En el artículo 793 habla de dependencia ; pero a qué dependencia se refiere, económica, moral o laboral, etc., en fin el concepto es impreciso.

La posesión propiamente dicha otorga, podríamos decir, los mismos derechos que la propiedad, esto es, el JUS UTENDI, JUS FRUENDI y EL JUS ABUTENDI (Derecho de disposición).

La Suprema Corte ha definido su criterio en el sentido de que: "Para que exista posesión digna de ser protegida-

por el juicio de garantías, es necesario y basta que se reúnan estos dos requisitos: 1). - Que haya tenencia, es decir, PODER DE HECHO sobre la cosa; 2). - Que esa tenencia NO CONSTITUYA UNA MERA OCUPACION MATERIAL, sino que deba su origen a algún título que no sea NOTORIA E INDISCUTIBLEMENTE ILEGITIMO NI SE HAYA DECLARADO NULO POR LA AUTORIDAD COMPETENTE". (Amparo en Rev. 6906/47/1a., en relación con el amparo en revisión número 4082/41/2a.)

"Demostrado el hecho de la posesión, ésta debe ser respetada en acatamiento del artículo 14 Constitucional, sin que los jueces federales tengan facultad para decidir si esa posesión es buena o mala". (Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 790, Tesis 254 de la Compilación de 1917 - 1965, 3a. Sala)

"Cuando el amparo se pide por violación de las garantías que la Constitución otorga al poseedor, no es dable al juez, en la vía de amparo, estatuir nada sobre la legitimidad de los títulos en que se funda la posesión". (Semanario Judicial de la Federación, 5a. Epoca, Tomo LCVII, Pág. 2370, Jiménez Apolonio).

e). - LOS DERECHOS. - Finalmente, bajo el concepto de DERECHOS, la garantía de audiencia protege CUALQUIER DERECHO SUBJETIVO DEL GOBERNADO, ya sea personal o real.

Interpretando el alcance de la garantía de audiencia para tutelar los derechos del gobernado, La Suprema Corte ha sostenido lo siguiente: "La posesión no es el único derecho que las personas extrañas a un juicio pueden defender en la vía constitucional, ya que el artículo 14 de la -- Carta Magna garantiza contra la privación sin forma de juicio, no sólo de la posesión, sino de cualquier derecho, y -- particularmente, cuando el quejoso no pretende ser amparado, en una posesión jurídica sino más bien en la tenencia de la cosa que le compete a virtud de su derecho de arrendamiento". (Semanario Judicial de la Federación, Tomo LVII, - Pág. 588, Grun, Salvador ; en el mismo sentido existen estas otras tesis : Tomo XXXV, Pág. 1095, Gamboa Arjona, José y Tomo XXXV, Pag. 1144, Briseño, José Trinidad).

4. - DIVERSAS GARANTIAS COMPENDIDAS EN LA DE AUDIENCIA.

a). - GARANTIA DEL PREVIO JUICIO A LA PRIVACION. - Esta garantía se comprende en la expresión MEDIANTE JUICIO que utiliza el artículo 14 Constitucional. La expresión es poco técnica, pues, juicio es una operación intelectual en que se afirma o se niega un predicado de un sustantivo, y que en el presente caso viene a ser la operación judicial por excelencia en que el juez mediante la sentencia resuelve el proceso legal. Lo que el constituyente quiso expresar con las palabras MEDIANTE JUICIO es que la privación de un derecho sea dentro de un procedimiento en el cual se cumplan las formalidades esenciales y el afectado -- tenga en todo momento garantizado su derecho a la defensa. Puesto que ninguna sentencia puede parar perjuicio a quienes no litigaron dentro del procedimiento legal, aquí viene -- al caso aquel principio RES INTER ALIOS ACTA ALIIS NEQUE PRODESSE NEQUE NOCERE POTEST.

Así expresa el Dr. Burgoa que el concepto de juicio se manifiesta o traduce en un procedimiento en el que se -- realice una función jurisdiccional tendiente, como el térmi-

no lo indica, a la dicción del derecho en un positivo y real conflicto jurídico (resolución jurisdiccional, fallo o sentencia), o en el que se otorgue o haya otorgado ocasión para que tal conflicto surja o hubiere surgido. Ambas hipótesis, por ende, pueden configurar un juicio para los efectos a - que se refiere el artículo 14 Constitucional en su segundo párrafo. (1) (Op. Cit. Pág. 553).

La garantía de audiencia se extiende frente a cualquier autoridad, sea administrativa, judicial o legislativa, - pudiendo desahogarse el juicio o procedimiento ante la misma autoridad que emitió el acto de privación o ante sus jerárquicamente superiores. Ahora bien, la garantía de audiencia puede llevarse a cabo antes de la privación del derecho - o posteriormente, en este segundo caso estamos frente a lo que se denomina propiamente los recursos de impugnación.

En estricto rigor constitucional, cuando una ley administrativa faculte a la autoridad que se trate para realizar actos de privación en perjuicio del gobernado, sin consagrar un procedimiento defensivo previo, se estará en presencia de una violación a la garantía de audiencia, aunque la propia - ley estatuya recursos o medios de impugnación del menciona-

do acto.

En suma, aunque la ley no establezca un procedimiento específico para la defensa previa del gobernado al acto de privación de su derecho, la autoridad debe darle oportunidad de alegar y probar antes de emitir el acto de privación.

b). - GARANTIA DE LOS TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS. - Esta disposición está íntimamente ligada a lo que dispone el artículo 13 Constitucional en el sentido de que "NADIE PUEDE SER JUZGADO POR LEYES PRIVATIVAS NI POR TRIBUNALES ESPECIALES".

Tribunal especial es aquél constituido para resolver un caso particular, sucedido con anterioridad a la creación del propio tribunal, es decir, son aquellos que no tienen una competencia genérica.

La especialidad del tribunal no sólo se refiere a los jurisdiccionales sino también administrativos. Así la Suprema Corte ha dicho lo siguiente:

"No es exacto que sólo las autoridades judiciales son constitucionalmente competentes para privar de sus propie -

dades y derechos a los particulares, en los casos en que - la ley aplicable así lo prevenga. Si bien, el segundo párrafo del artículo 14 Constitucional exige para ello "juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos", es tradicional la interpretación relativa a que los tribunales previamente establecidos no son exclusivamente los judiciales, sino también las autoridades administrativas, a quienes la ley ordinaria confiere competencia para ello, pero eso sí, - respetando la previa audiencia, la irretroactividad de la ley, las formalidades esenciales del procedimiento y la aplicación exacta de la ley. Esta interpretación tradicional se debe a -- que por la complejidad de la vida moderna sería imposible -- que el Estado cumpliera sus funciones públicas con acierto, prontitud y eficacia, si tuviera que acudir a los tribunales judiciales para hacer efectivas sanciones establecidas en las leyes". (Informe de 1969. Tribunal Pleno, Pág. 216, 1a. parte).

c). - GARANTIA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. - Constituyen una garantía específica - dentro de la garantía de audiencia, y su única justificación consiste en que todo procedimiento debe de estar de tal manera estructurado que el afectado pueda tener ingerencia y

pueda ejercitar una defensa correcta. Como toda actividad - que está ordenada a un fin, hay actos más importantes que otros, que tienen más relevancia que otros; aquellos sin los cuales el proceso no puede existir, constituyen las formalidades esenciales del procedimiento.

Nuestra Constitución no señala en forma expresa - cuales son las formalidades esenciales del procedimiento, - sin embargo, en forma indirecta las podemos determinar -- acudiendo a la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal, denominada Ley de Amparo, la - cual en forma expresa regula las formalidades esenciales del procedimiento, ya que su no observancia constituye una violación a la propia garantía que establece el artículo 14 constitucional y la cual debe ser reparada por medio del juicio - de amparo.

En términos generales podemos afirmar que se vio - lan las formas esenciales del procedimiento cuando se deja - sin defensa al particular.

Las etapas naturales de un procedimiento legal son: el planteamiento del problema, pues, para que pueda iniciarar

se un procedimiento legal, es necesario que el juez tenga conocimiento de un conflicto de derecho, congruente con aquel principio DA MIHI FACTUM DABO TIBI JUS, dame los hechos y te daré el derecho; el segundo momento del proceso está constituido por el período de la prueba, ya que el juez no puede dar la razón al demandante si no prueba sus afirmaciones, obligación a cargo del actor, en la cual debe aportar todos los elementos de convencimiento, y que dentro de la teoría del proceso se conoce como la carga de la prueba y finalmente, viene la última etapa que es la decisión de fondo que resuelve el conflicto de derecho, aplicando la norma jurídica al caso concreto.

La ley de amparo considera como leyes esenciales del procedimiento las señaladas en el artículo 159, que a la letra dice: "En los juicios seguidos ante tribunales civiles administrativos o del trabajo, se CONSIDERARAN VIOLADAS LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO y que se afectan las defensas del quejoso :

I. - Cuando no se le cite al juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley.

II. - Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio de que se trate.

III. - Cuando no se le reciban las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley.

IV. - Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso, a su representante o apoderado.

V. - Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad.

VI. - Cuando no se le concedan los términos o prórogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley.

VII. - Cuando sin su culpa se reciban, sin su conocimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos.

VIII. - Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos, de manera que no pueda alegar sobre ellos.

IX. - Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales de procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo.

X. - Cuando el juez, tribunal o junta de conciliación y arbitraje continúe el procedimiento después de haberse promovido una competencia, o cuando el juez, magistra-

do o miembro de la Junta de Conciliación y Arbitraje impedido o recusado, continúe conociendo del juicio, salvo los casos en que la ley lo faculte expresamente para proceder.

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

Por su parte el artículo 160 de la Ley de Amparo dispone lo siguiente:

"En los juicios del orden penal se consideran violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:

I. - Cuando no se le haga saber el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre de su acusador particular si lo hubiere.

II. - Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determina la ley, cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscrito al juzgado o tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda, cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombra --

miento al defensor designado, cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en alguna diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio.

III. - Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, sin rindieran su declaración - en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él.

IV. - Cuando el juez no actúe con secretario o contestigos de asistencia o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley.

V. - Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal, siempre que por ello no comparezca; cuando no se admita en el acto de la diligencia, o cuando se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga.

VI. - Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho.

VII. - Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefen

sión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo.

VIII. - Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa.

IX. - Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue.

X. - Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a que corresponda formular la requisitoria; sin la del juez que deba fallar, o la del secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto.

XI. - Cuando debiendo ser juzgado por un jurado, se le juzgue por otro tribunal.

XII. - Por no integrarse el jurado con el número de personas que determine la ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél.

XIII. - Cuando se sometan a la decisión del jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la ley.

XIV. - Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se

5. - JURISPRUDENCIA Y TESIS JURISPRUDENCIALES SOBRESALIENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION SOBRE LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

AUDIENCIA, GARANTIA DE, DEBE SATISFACERSE - AUNQUE EL ACTO RECLAMADO ESTE FUNDADO. - No es suficiente que el acto de autoridad esté fundado en ley, para dejar satisfecha la garantía de audiencia que consigna el artículo 14 de Ley Fundamental sino que toda autoridad, está obligada a oír previamente en defensa de todo procedimiento al interesado, para el efecto de que esté en condiciones de exponer sus defensas. (Amp. en revisión 7554/961, Boletín 2a. Sala, Pag. 105).

ACTOS ADMINISTRATIVOS INCONSTITUCIONALES. - No es necesario reclamar la inconstitucionalidad de la ley cuando ésta es totalmente omisa respecto de las formalidades esenciales que consagran el artículo 14 de la Carta Magna. Las autoridades administrativas están obligadas a llenar los requisitos que señalen las normas secundarias aplicables, y además, a cumplir las formalidades esenciales del procedimiento, de tal modo, que aunque la ley del acto no establezca, en manera alguna, requisitos ni formalidades -

previamente a la emisión del acuerdo reclamado de todas --
suertes queda la autoridad gubernativa obligada a observar
las formalidades necesarias para respetar la garantía de pre
via audiencia que consagra el artículo 14 constitucional.

Aunque es verdad que, cuando se discute directamente la -
constitucionalidad de una ley, es necesario llamar a juicio
a la autoridad de que proviene la misma ley, también es --
cierto que, en la especie, no era indispensable emplazar al
órgano legislativo, puesto que se reclamó la inconstituciona
lidad de un acto administrativo, independientemente de que
éste se ajustara a la ley o pugnara con ella. (Tesis Juris.
Ing. 1962, 2a. Sala, Pág. 17)

REGLAMENTO DE LAS CONSTRUCCIONES GARANTIA
DE AUDIENCIA. - La garantía que consagra el artículo 14 de
la Constitución Federal es terminante al respecto, al orde -
nar que persona alguna pueda ser privada de sus derechos
posesiones o propiedades, sin que haya sido oída en juicio
seguido ante autoridad competente, y en que se cumplan las
formalidades esenciales del procedimiento; garantía que, en
la materia administrativa, tampoco se cumple con sólo esta-
blecerse en la ley del acto un recurso de inconformidad, -
puesto que en éste se oirá al afectado con posterioridad al

acto, mismo que lo lesiona; pero sobre todo cuando, como en el caso, no es obligatoria para el particular el agotarlo por no otorgarle el medio legal de suspender el acto que lo agravia. (Inf. 1963, 2a. Sala, Págs. 126 y 127).

LEY SOBRE ATRIBUCIONES DEL EJECUTIVO FEDERAL EN MATERIA ECONOMICA. - GARANTIA DE AUDIENCIA. - Es absurda la tesis consistente en que la garantía de audiencia debe concederse tratándose de la revocación de actos administrativos, siempre y cuando los actos que se revoquen sean perfectos, no procede oír en defensa, previamente, al interesado. La garantía de referencia la establece el artículo 14 Constitucional para cualquier procedimiento en que las autoridades pretendan, con razón o equivocadamente, privar de algún derecho a las personas. Además, es inadmisibles que la autoridad administrativa, anticipadamente y sin haber tenido en cuenta la defensa de los interesados, establezca que se trate en determinado caso de actos administrativos perfectos o imperfectos. (Inf. 1960, 2a. Sala, Pág. 23).

PLUSVALIA. GARANTIA DE PREVIA AUDIENCIA. - No puede exigirse el establecimiento de una audiencia pre-

via en beneficio de los afectados y en relación con la fijación, del impuesto, toda vez que esa fijación, para cumplir con los fines de la tributación, debe ser establecida unilateralmente por el Estado, e inmediatamente ejecutiva, ya -- que sería sumamente grave que fuese necesario llamar a los particulares afectados, para que objetaran previamente la determinación de un impuesto, lo que paralizaría los servicios correspondientes; por el contrario, cuando se trata de contribuciones, la audiencia que se puede otorgar a los causantes es siempre posterior a la fijación del impuesto, -- que es cuando existe la posibilidad de que los interesados impugnen ante las propias autoridades el monto y el cobro correspondiente, y basta que la ley otorgue a los causantes el derecho de combatir la fijación del impuesto, una vez que ha sido determinado por las autoridades fiscales, para que -- en materia hacendaria se cumpla con el derecho fundamental de audiencia consagrado por el artículo 14 constitucional, precepto que no requiere necesariamente y en todo caso la audiencia previa, sino que de acuerdo con su espíritu, es bastante que los afectados sean oídos en defensa antes de -- ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos.

(Amp. en revisión 4506/54 S.E., Pl. Vol. LVI, Págs.136/38).

6. - ALGUNAS EXCEPCIONES A LA GARANTIA DE AUDIENCIA. -

Tenemos unas establecidas en forma expresa por --
nuestra Constitución y otras que resultan por interpreta --
ción jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia y son:

1). - La que prevé el artículo 33 de la Constitución,
en el sentido de que los extranjeros que juzgue o estime in--
deseables el Presidente de la República, pueden ser expulsa--
dos del país, sin juicio previo;

2). - La que se desprende del artículo 27 de la Cons--
titución Federal en lo referente a las expropiaciones por cau--
sa de utilidad pública, conforme al cual el Presidente de la
República o los gobernadores de los Estados, en sus respec--
tivos casos, pueden con apoyo en las leyes correspondien --
tes, dictar el acto expropiatorio antes de que el particular --
afectado produzca su defensa.

La Suprema Corte así lo ha establecido como se pue--
de apreciar en la siguiente tesis:

"En materia de expropiación, no rige la garantía de
previa audiencia consagrada en el artículo 14 de la Consti --

tución Federal, porque ese requisito no está comprendido - entre los que señala el artículo 27 de la misma Carta Fundamental" Apéndice al Tomo CXVIII, Tesis 97 de la Compilación 1917 - 1965, 2a. Sala. - Informe 1970, Tribunal Pleno, Págs. 288 y 289.

3). - La Suprema Corte ha establecido otra excepción en materia tributaria en cuanto que antes del acto que fije un impuesto, la autoridad fiscal respectiva no tiene la obligación de escuchar al causante, señalando como fundamento consideraciones de política fiscal. Así dice:

"...como el Fisco se encarga de cobrar los impuestos determinados por las leyes para el sostenimiento de las instituciones y de los servicios públicos, es evidente que dicho cobro tiene que hacerse mediante actos ejecutivos y unilaterales que si bien pueden ser sometidos a una revisión posterior a solicitud de los afectados, no pueden quedar paralizados por el requisito de audiencia previa, porque de esa manera podría llegar el momento en que las instituciones y el orden constitucional desaparecieran por falta de los elementos económicos necesarios para su subsistencia. Por tanto, en materia tributaria no rige la garantía de au-

diencia previa al grado de que el legislador tenga que establecerla en las leyes impositivas". "No puede exigirse el establecimiento de una audiencia previa en beneficio de los afectados y en relación con la fijación de su impuesto, toda vez que esa fijación, para cumplir con los fines de tributación, debe ser establecida unilateralmente por el Estado e inmediatamente ejecutiva, ya que sería sumamente grave que fuese necesario llamar a los particulares afectados para que objetaran previamente la determinación de un impuesto, lo que paralizaría los servicios públicos correspondientes.." (Semanao Judicial de la Federación. Sexta Epoca. Vol. -- XCVII, Julio de 1965, Ejecutorias del Pleno, Págs. 28 a 44, Idem. Tomo CV, Págs. 85 y 86 (Marzo de 1966), y Tomo - LVI, Pág. 136).

I. GARANTIA DE LA EXACTA APLICACION DE LA LEY EN MATERIA PENAL (Párrafo tercero del Artículo 14 Constitucional).

Este tercer párrafo del artículo 14 Constitucional - recoge los tradicionales principios de seguridad jurídica referidos a la materia criminal, que rezan: "NULLUM CRIMEN NULLA POENA SINE LEGE". Estos principios comprenden dos

garantías, una que versa sobre los delitos y otra que versa sobre las penas.

La primera supone que previamente haya sido tipificado el delito, es decir, que con anterioridad al hecho -- que se pretende sancionar haya sido considerada por el legislador tal conducta como delito y por lo tanto merecedora de una sanción penal, en una ley penal; el Código Penal -- para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal establece en su artículo 7o. que "delito es todo acto u omisión que sancionan las leyes penales". Es evidente que no se trata de una definición de delito, pues, toda definición determina los elementos esenciales del ente definido y en la especie no los encontramos. En realidad corresponde a la doctrina discutir y ponerse de acuerdo sobre el contenido del concepto de delito.

Por otra parte, mediante la garantía de que la pena debe estar expresamente prevista en una ley y referida en forma directa al delito cometido, se está protegiendo al gobernado, en el sentido de que no le imponga pena alguna -- si no existe una disposición legal que expresamente la imponga por la comisión de un hecho delictuoso. Esto es, que

todo delito debe tener expreso señalada una penalidad en una ley.

Podrá suceder que una ley tipifique una conducta humana como delito y en realidad no se le señale una pena específica, en cuyo caso, el juzgador no puede aplicar sanción alguna. El artículo 14 es claro al disponer que "queda prohibido imponer... pena alguna que no esté decretada por una ley EXACTAMENTE aplicable al delito de que se trata". La palabra exactamente reduce hasta el mínimo la facultad del juez de interpretar las normas legales penales.

El que la ley penal deba aplicarse exactamente, no quiere decir que no sea posible interpretarla. La ley es -- siempre una forma de expresión del derecho, lo cual de -- muestra que, en todo caso, exige ser interpretada. Lo que el artículo 14 prohíbe no es la interpretación, sino la integración de la ley penal, ya que ésta, por definición, carece de lagunas.

A fin de evitar que la aplicación de la misma resulte tarea puramente mecánica, casi todos los códigos modernos aceptan la institución del arbitrio judicial, que per-

mite al juez moverse dentro de cierto margen de libertad y tomar en cuenta las circunstancias especiales de cada hecho delictuoso.

Además de la prohibición del argumento analógico - suele considerarse que la aplicación de las leyes penales se encuentra sujeta a otros dos principios, a saber: 1. - En caso de obscuridad de la ley, es decir, cuando haya duda -- acerca de su sentido, debe interpretarse en la forma más favorable al acusado; y 2. - La interpretación extensiva solo es lícita en favor del reo.

1. - INTERPRETACION ANALOGICA. - ¿Qué debe entenderse por analogía? El término análogo significa que dos cosas en parte coinciden y en parte difieren; trasladado este término al campo del derecho significa que se presentan dos hechos que parcialmente coinciden y parcialmente difieren; uno está regulado por el derecho positivo y el otro no, y que por identidad de causa o razón se trata de extender - la aplicación de esa norma al hecho no previsto, a fin de - resolver el conflicto de derecho, es decir, consiste en atribuir a situaciones parcialmente idénticas (una prevista y - otra no prevista por la ley) las consecuencias jurídicas que

señala la regla aplicable al caso previsto.

Ello equivale en materia penal a formular una nueva norma cuyo supuesto expresa en abstracto las caracte - rísticas del caso no previsto, si bien entre uno y otro sólo hay una identidad parcial. La conclusión que de lo anterior se infiere es que no debe hablarse de aplicación analógica - de un precepto a un caso no previsto, sino de CREACION - O FORMULACION ANALOGICA DE UNA NORMA NUEVA CUYA DISPOSICION ES IDENTICA A LA DE AQUEL PRECEPTO, PE - RO CUYOS SUPUESTOS SOLO SON SEMEJANTES. De lo anterior, resulta que la interpretación analógica evidentemente va contra el principio de la exacta aplicación de la ley pe - nal y con toda razón está prohibida por el artículo 14 Constitucional.

2. - INTERPRETACION POR MAYORIA DE RAZON. -

Todo agente actúa por un fin. Y el legislador también ex - pide leyes también por un fin, dándoles ciertas caracte rís - ticas tomando en consideración diversos factores de índole económica, social o política.

Puede suceder que un acto concreto revele los mismos atributos de los factores de motivación y teleología con

siderados en la ley, sin embargo, el hecho concreto es substancialmente diverso al previsto por la ley, al cual se pretenda aplicar la norma legal, por sus mayores proporciones, lo -- que significa una aplicación por mayoría de razón.

El Dr. Burgoa expresa que la aplicación de una ley por mayoría de razón se finca en elementos trascendentes o externos a la ley, los cuales concurren en la integración de su causa final, de tal manera que la existencia de ellos con mayores proporciones en un caso concreto origina la - referencia normativa a éste.

El razonamiento lógico es que si tal hecho está tipicado como delito por su gravedad, con mayor razón debe - sancionarse aquél que presente mayor gravedad.

De lo anterior se deduce que el principio de mayoría de razón atenta contra el principio de NULLUM CRIMEN, NULLA POENA SIN LEGE, toda vez que se está sancionando un hecho no previsto en una ley como lo exige el artículo 14 constitucional.

J. GARANTIA DE LEGALIDAD EN MATERIA JURISDICCIONAL CIVIL - El cuarto párrafo del artículo 14 Constitucional reza:

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

El juez puede dictar varias determinaciones como autos, sentencias interlocutorias y sentencias definitivas, los primeros son simples determinaciones de trámite, las segundas son determinaciones dentro de un proceso que resuelve un incidente y por último las sentencias definitivas son aquellas determinaciones que resuelven el negocio principal. El artículo 14 Constitucional sólo otorga una garantía de legalidad sobre esta última clase de determinaciones judiciales.

El artículo que nos ocupa se refiere a la materia civil, entendiéndolo como tal a toda la que no sea penal, así la Ley de Amparo en su artículo 158 en su último párrafo expresa lo siguiente: "Para los efectos de este artículo, sólo

será procedente el juicio de amparo directo contra sentencias definitivas de TRIBUNALES CIVILES O ADMINISTRATIVOS, o contra LAUDOS DE TRIBUNALES DEL TRABAJO, cuando sean contrarios a la letra de la ley aplicable al caso, a su interpretación jurídica o a los principios generales de Derecho, a falta de ley aplicable, cuando comprendan personas, acciones excepciones o cosas que no hayan sido objeto del juicio, o cuando no las comprendan todas, por omisión o negativa expresa".

El artículo anterior como podemos apreciar va más allá del precepto constitucional, es decir, amplía la garantía constitucional, sin que ello signifique contrariar la Constitución pues, el legislador ordinario a lo que está impedido es a restringir las garantías individuales, puesto que significan una limitación en su obrar.

El precepto constitucional excluye el invocar como fundamento de una resolución judicial la costumbre, en la inteligencia de que primero hay que aplicar la ley escrita en su literalidad cuando sea clara; cuando no lo sea, hay que entrar a su interpretación jurídica y a falta de ley aplicable a los principios generales del derecho.

1. - INTERPRETACION JURIDICA DE LA LEY. - Los métodos de interpretación de una norma jurídica pueden ser HISTORICA, LOGICA O SISTEMATICA. En primer lugar, interpretar significa desentrañar el sentido de una expresión, por lo que interpretar una ley significa descubrir el sentido que encierra. Y para encontrar el sentido de la ley unos juristas sostienen que no es más que la expresión de la voluntad del legislador por lo que la labor del juez consistirá en saber o investigar cuál es la voluntad concreta del legislador.

Esta corriente de pensamiento jurídico no advierte que lo querido por el legislador no siempre coincide con lo expresado en la ley. Pues, lo que aquél pretende es expresar algo, que en su concepto debe ser derecho; más para expresarlo tiene que valerse de un conjunto de signos que otras personas habrán de interpretar, y cuya significación no depende, sino en muy pequeña escala, del mismo legislador. Puede haber una inadecuación entre la intención de aquél y los medios de que se vale para formular su pensamiento. Y lo susceptible de interpretación no es la intención real del sujeto, sino las formas expresivas que emplea.

Otra corriente de pensamiento jurídico sostiene que lo que cabe interpretar no es la voluntad del legislador, sino el texto de la ley. Esto no significa que la interpretación haya de ser puramente gramática, pues, la significación de las palabras que el legislador utiliza no se agota en su sentido lingüístico. Por lo que habrá que buscar un sentido que sea más acorde con la razón.

La interpretación no es labor exclusiva del juez, cualquier persona que inquiera el sentido de una disposición legal puede realizarla. Pero la calidad del intérprete nos es indiferente, al menos desde el punto de vista práctico, porque no toda interpretación es obligatoria. Así, por ejemplo, si el legislador, mediante una ley, establece en qué forma ha de entenderse un precepto legal, la exégesis legislativa obliga a todo el mundo, precisamente porque su autor, a través de la norma secundaria interpretativa, así lo ha dispuesto. Así el juez que interpreta un precepto, a fin de aplicarlo a un caso concreto, no adquiere por ese hecho obligatoriedad general, pero sirve, en cambio, de base a una norma individualizada: el fallo que en la especie se dicte. Si, por último, un abogado o un particular cualquiera, interpretan una disposición legislativa, su in-

interpretación (correcta o incorrecta) tiene un simple valor doctrinal y por ende a nadie obliga.

En el primer caso háblase de INTERPRETACION AUTENTICA, en el segundo, DE INTERPRETACION JUDICIAL O JURISPRUDENCIAL, y, en el tercero, DE INTERPRETACION DOCTRINAL O PRIVADA. Las dos primeras tienen carácter oficial o público.

2. - PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO. - Los autores han discutido este tema en forma muy amplia sin llegar a un consenso. Unos han sostenido que por principios generales del derecho deben entenderse los principios que derivan del Derecho Romano y otros, afirman que son los principios universalmente admitidos por la ciencia jurídica; sin embargo, esta concepción no determina cuales son los universalmente admitidos. Hay quienes afirman que son los principios del derecho natural, es decir, que son las normas que emanan de la naturaleza del hombre y que aspiran a la realización de la justicia.

Por nuestra parte, nos concretamos a señalar que son aquellos razonamientos lógico-jurídicos que sirven para encontrar la justicia en el caso concreto.

IV. - ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL (1er. Párrafo).

A. TEXTO VIGENTE. -

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de MANDAMIENTO ESCRITO de la AUTORIDAD COMPETENTE, que FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL del procedimiento".

B. NOTA EXPLICATIVA. - El artículo 16 de la Constitución de 1917 es uno de los preceptos de más rico contenido entre los que consignan derechos público individuales. Su importancia teórica y práctica corre pareja con la del artículo 14. Al igual que éste, encuentra lugar en el grupo de derechos que la Constitución denomina "Garantías Individuales", comprendidas en el Capítulo I de su Título Primero. Su tutela alcanza a la mayor parte de los derechos públicos individuales que la Constitución otorga, de modo que la violación de las autoridades a cualquiera de estos derechos implica también la de alguno de los concedidos por el artículo 16. Por tal razón éste es invocado en la mayoría de las demandas de amparo.

La norma constitucional consagra la llamada "GARANTIA DE COMPETENCIA" y EL DERECHO DE LEGALIDAD, y fija

el mínimo de requisitos que deben satisfacer las autoridades para librar mandamientos que afecten la esfera jurídica de los particulares.

Lo protegido por el párrafo inicial del artículo 16 es no sólo la persona humana y jurídica, sino lo más sagrado y lo máspreciado para la familia, el domicilio, los papeles y las posesiones. Cualquiera molestia que la autoridad les infiera, queda sujeta a que medie mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento. La autoridad debe ejercitar exclusivamente las atribuciones que le confieran la Constitución y las leyes que las crean y que norman su conducta, y respetar escrupulosamente los límites que éstas fijen. El respeto a esta norma realiza la garantía de competencia y el derecho a la legalidad, conforme al cual las autoridades tienen prohibido hacer todo aquello para lo cual no están expresamente facultadas. El acto de autoridad debe fundarse en el derecho, esto es, mencionar cabal y precisamente los preceptos legales relativos. Para motivar el acto, la autoridad debe invocar los hechos y circunstancias cuya existencia haga aplicable las normas mencionadas.

En el artículo 16 de la Constitución de 1917, cuyo texto no ha sido modificado, se fusionaron los artículos que tuvieron el mismo número en la Constitución de 1857 y en el Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza. Del primero tomó las disposiciones relativas a la garantía de competencia, derecho a la legalidad y detenciones por delitos flagrantes; y del segundo extrajo las disposiciones que protegen a los acusados contra las detenciones arbitrarias, así como las reglas para la orden y prácticas de cateos y visitas domiciliarias.

El artículo 16 de la Constitución traduce principios jurídicos propios de todo régimen democrático, razón por la que en las constituciones de los estados de derecho, es dable hallar disposiciones semejantes. La excelencia del precepto de la Constitución mexicana destaca, sin embargo, porque unido a lo dispuesto por el artículo 14 y puesto en funcionamiento mediante el juicio de amparo establecido en los artículos 103 y 107 de la Constitución, permite asegurar la vigencia real, no únicamente de la letra y del espíritu de ésta, sino también de la totalidad del régimen legal ordinario.

- C. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTORICOS DEL ARTICULO 16. - Los principales antecedentes constitucionales e históricos del artículo 16 de la Constitución de 1917, son los que a continuación se indican en orden cronológico.

PRIMER ANTECEDENTE.

3. Artículo 287 de la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812:
4. Artículo 287. - Ningún español podrá ser preso sin que preceda información sumaria del hecho, por el que merezca según la ley ser castigado con pena corporal, y así mismo un mandamiento del juez por escrito, que se le notificará en el acto mismo de la prisión.

SEGUNDO ANTECEDENTE.

7. Artículo 28 del Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814:

8. Artículo 28. - Son tiránicos y arbitrarios los actos -
ejercidos contra un ciudadano sin las formalidades de la ley.

TERCER ANTECEDENTE.

10. Artículo 11 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, suscrito en la ciudad de México el 18 de diciembre de 1822.
12. Artículo 11. - La libertad personal es igualmente --
respetada. Nadie puede ser preso ni arrestado, sino confor-
me a lo establecido por la ley anterior, o en los casos seña-
lados en este reglamento.

QUINTO ANTECEDENTE.

19. Artículos 2o., 41 y 44 de la Quinta, de las Leyes -
Constitucionales de la República Mexicana, suscritas en la
ciudad de México el 29 de diciembre de 1836:
20. Artículo 2o. - Son derechos del mexicano:
I. - No poder ser preso sino por mandamiento de -
juez competente dado por escrito y firmado, ni aprehendido

sino por disposición de las autoridades a quienes corresponda según la ley.

Exceptúase el caso de delito in fraganti, en el que cualquiera puede ser aprehendido, y cualquiera puede aprehenderlo, presentándole desde luego a su juez o a otra autoridad pública.

11. - No poder se detenido más de tres días por autoridad ninguna política, sin ser entregado al fin de ellos, - con los datos para su detención, a la autoridad judicial, ni por ésta más de diez días sin proveer auto motivado de prisión. Ambas autoridades serán responsables del abuso que hagan de los referidos términos.

22. Artículo 41. - El mandamiento escrito y firmado del juez, que debe preceder a la prisión, según el párrafo 1, artículo 2o. de la primera ley constitucional, se hará saber en el acto al interesado; éste y todos deberán obedecer, cumplir y auxiliar estos mandamientos, y cualquiera resistencia o arbitrio, para embarazarlos o eludirlos, son delitos graves, que deberán castigarse según las circunstancias.

25. Artículo 44. - Para proceder a la simple detención - basta alguna presunción legal o sospechosa fundada, que -

incline al juez contra persona y por delito determinado. Una ley fijará las penas necesarias para reprimir la arbitrariedad de los jueces en esta materia.

SEXTO ANTECEDENTE.

26. Artículo 9o. fracciones I y II del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la ciudad de México el 30 de junio de 1840:

Son derechos del mexicano:

I. - Que nadie lo pueda aprehender ni detenerlo sino por disposición de las autoridades facultadas expresamente por la ley, y en virtud de indicios a lo menos, por los cuales se presuma, que ha cometido, o intentaba cometer algún delito. Solo en el caso de que las circunstancias no den tiempo para ocurrir a las autoridades, cualquiera individuo podrá aprehender al delincuente, con tal que acto contínuo lo presente a cualquiera de ellas, expresando los motivos, que lo hayan obligado al procedimiento.

II. - Que no pueda ser llevado a la cárcel o a otro lugar de prisión, ni mantenerse en ella fuera de los términos que se expresarán adelante, sin que se expida al efecto mandamiento por escrito, firmado de la autoridad respec-

tiva o se provea auto formal motivado y se de copia de uno y otro tanto al interesado, como al alcalde o custodio de la prisión. Estos no recibirán en ella ningún reo sin ese requisito.

SEPTIMO ANTECEDENTE.

27. Artículo 7o. fracciones VI y XIV, del Primer Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 25 de agosto de 1842:

La Constitución declara a todos los habitantes de la República el goce perpetuo de los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, contenidos en las disposiciones siguientes:

VI. - Ninguno puede ser aprehendido, detenido, ni preso, sino por previo mandato o auto escrito de juez competente de su propio fuero; ni juzgado o sentenciado por otro; ni custodiado fuera de la residencia del que debe juzgarlo; ni preso en otro edificio que el que le señalare su juez, conservándose en aquél a su absoluta disposición.

XIV. - Solamente en los casos literalmente prevenidos en las leyes puede ser cateada la casa de un individuo, y sólo pueda catearla su propio juez en persona. Tampoco pue-

den serlo sus papeles, si no es en persecución de un de - terminado delito o de un hecho fraudulento, y sólo cuando aparezca una semiplena prueba de que aquellos pueden con - tribuir a su esclarecimiento.

OCTAVO ANTECEDENTE.

28. Artículo 5o. fracciones VI y XIV del Voto Particu - lar de la Minoría de la Comisión Constituyente de 1842, fe - chado en la ciudad de México el 26 de agosto del mismo año:

La Constitución otorga a los derechos del hombre, - las siguientes garantías:

Seguridad. - VI. Toda aprehensión debe verificar - se por los funcionarios a quienes la ley cometa esta facul - tad, en virtud de indicios de que se ha cometido determina - do delito de que sea responsable el aprehendido, y previa - orden escrita de la autoridad judicial de su propio fuero o de la política respectiva. Exceptúase el caso de delito infra - ganti, en que cualquiera puede ser aprehendido y cualquie - ra aprehenderlo, presentándolo inmediatamente a su propio juez o a otra autoridad pública.

XIV. - Ninguna casa puede ser cateada sino de día, por los funcionarios a quienes la ley cometa esa atribución

y previa la orden del juez competente, dada en virtud de una información de que resulte semiplena prueba de que en ella se oculta o comete algún delito. La correspondencia y los papeles privados, son inmunes de todo registro.

NOVENO ANTECEDENTE.

29. Artículo 13, fracciones XII y XXIII, del Segundo-Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 2 de noviembre de 1842:

La Constitución reconoce en todos los hombres los derechos naturales de libertad, igualdad, seguridad y propiedad, otorgándoles en consecuencia, las siguientes garantías:

Seguridad. - XII. Ninguno será aprehendido, sino - por los agentes o personas que la ley establezca y en virtud de orden escrita del juez de su propio fuero, o de la autoridad política respectiva y cuando contra él obren indicios - por los cuales se presuma ser reo de un determinado delito que se ha cometido, y no podrá ser detenido más de ocho días por la autoridad judicial, sin proveer el auto de prisión ni más de 24 horas por la política, la cual lo entregará dentro de ellas a su juez con los datos que tuviere.

XXIII. - Ninguna casa puede ser cateada sino por los funcionarios a quienes la ley cometa esa atribución y pre-
via la orden por escrito del juez competente, dada en virtud de una información de que resulte semiplena prueba de que en ella se comete algún delito, o se ocultan las pruebas de él o la persona del delincuente.

DECIMO ANTECEDENTE.

30. Artículo 9o., fracción VI, VII y XI, de las Bases-
Orgánicas de la República Mexicana, acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos -
de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos
el día 12 de junio de 1843 y publicadas por Bando Nacional -
el día 14 del mismo:

Derechos de los habitantes de la República:

VI. - Ninguno será detenido sino por mandato de au-
toridad competente, dado por escrito y firmado, y sólo cuando obren contra él indicios suficientes para presumirlo autor del delito que se persigue. Si los indicios se corroboraren -
legalmente, de modo que presten mérito para creer que el -
detenido cometió el hecho criminal, podrá decretarse la pri-
sión.

VII. - Ninguno será detenido más de tres días por la autoridad política sin ser entregado con los datos correspondientes al juez de fuero, ni éste lo tendrá en su poder más de 5 sin declararlo bien preso. Si el mismo juez hubiere verificado la aprehensión, o hubiere recibido al reo antes de cumplirse tres días de su detención, dentro de aquél término se dará el auto de bien preso, de modo que no resulte detenido más de ocho. El simple lapso de estos términos hace arbitraria la detención, y responsable a la autoridad -- que la cometa, y a la superior que deje sin castigo el delito.

XI. - No será cateada la casa, ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos en las leyes.

DECIMOPRIMER ANTECEDENTE.

31. Artículo 40 del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, dado en el Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856:

Artículo 40. - Ninguno será aprehendido sino por los agentes que la ley establezca, o por las personas comisionadas al efecto, y en virtud de orden escrita del juez de su --

propio fuero o de la autoridad política respectiva, y cuando contra él obren indicios por los cuales se presuma ser reo de determinado delito que se haya cometido.

DECIMOSEGUNDO ANTECEDENTE.

36. Artículo 50. del Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en la ciudad de México el 16 de junio de 1856.
37. Artículo 50. - Todos los habitantes de la República, - así en sus personas y familias, como en su domicilio, papeles y posesiones, están a cubierto de todo atropellamiento, -- examen o cateo, embargo o secuestro de cualquier persona o cosa, excepto en los casos preñados por las leyes y con la - indispensable condición de que se proceda racionalmente y de que la autoridad competente exprese en su mandato escrito - la causa probable del procedimiento, sostenida por la afirmación, al menos de un testigo, y señale y describa el lugar - que debe ser registrado o la cosa o persona que debe ser sequestrada. En el caso del delito in fraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

DECIMOTERCER ANTECEDENTE.

39. Artículo 16 de la Constitución Política de la República Mexicana, sancionada por el Congreso General Constituyente el 5 de febrero de 1857.

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones sino en virtud de mandato escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso del delito in fraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

DECIMOCUARTO ANTECEDENTE.

40. Artículos 60 y 63 del Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, dado en el Palacio de Chapultepec el 10 de abril de 1865:

41. Artículo 60. - Ninguno será detenido sino por mandato de autoridad competente, dado por escrito y firmado, y sólo cuando obren contra él indicios suficientes para presu-

mirle autor de un delito. Se exceptúa el caso de delito in fra ganti, en que cualquiera puede aprehender al reo para con - ducirlo a la presencia judicial o de la autoridad competente.

43. Artículo 63. - No será cateada la casa ni registrados los papeles de ningún individuo, sino en virtud de mandato por escrito y en los casos y con los requisitos literalmente prevenidos por las leyes.

DECIMOQUINTO ANTECEDENTE.

44. Mensaje y Proyecto de la Constitución de Venustiano Carranza, fechados en la ciudad de Querétaro el 10. de di - ciembre de 1916.

Artículo 16 del Proyecto. - No podrán librarse órdenes de arresto contra una persona, sino por la autoridad judicial y siempre que se haya presentado acusación en su contra -- por un hecho determinado que la ley castigue con pena cor - poral o alternativa de pecuniaria y corporal, y que esté, ade - más, apoyada por declaración bajo protesta de persona digna - de fe, o por otros datos que hagan probable su responsabili - dad, hecha excepción de los casos de flagrante delito, en que

cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

Solamente en casos urgentes podrá la autoridad administrativa decretar, bajo su más estrecha responsabilidad, la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial.

En toda orden de cateo se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse, y los objetos que se buscan a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose en el acto de concluir ésta, una acta circunstancial, en presencia de los testigos que intervinieren en ella y que serán cuando menos dos personas honorables. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias, únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de la policía. También podrá la misma autoridad exigir la exhibición de libros y papeles, para comprobar que se han cumplido las disposiciones fiscales.

D. PRESENTACION Y DEBATE DEL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL EN EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1916.

Este precepto se presentó como artículo 16 del Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza.

En la 21a. sesión ordinaria celebrada la tarde del sábado 23 de diciembre de 1916, se leyó el siguiente dictamen sobre el artículo 16 y del Proyecto de Constitución.

PRIMER DICTAMEN.

Ciudadanos diputados :

Merece elogio la nueva forma, más liberal y más exacta con que aparece en el Proyecto de Constitución el artículo 16 de la Constitución de 1857. Sin embargo, la Comisión propone a la Asamblea algunas variaciones.

Creemos conveniente que toda orden de arresto se libre por escrito y que en ella se exprese el motivo porque se ha dictado y el fundamento legal que la apoye, para que, de esta suerte, el aprehendido pueda darse cuenta exacta, desde el primer momento, de la acusación que se le hace.

Nos parece justo también, no autorizar la aprehensión de una persona cuando el hecho que se le imputa tiene señalada pena alternativa pecuniaria o corporal; en ese caso puede substituirse la aprehensión por la simple citación sin peligro alguno.

Juzgamos peligroso dar facultades a la autoridad administrativa para ordenar aprehensiones, ni aún en casos urgentes. Desde luego, siendo tan numerosas las autoridades administrativas habría que determinar a cuales de ellas se conceden esas facultades. Por otra parte, la necesidad de dejar la calificación de la urgencia del caso a la misma autoridad ejecutora, puede dar lugar a abusos frecuentes, tanto más de temerse cuanto es fácil muchas veces eludir la responsabilidad consiguiente y cuando la experiencia ha demostrado con cuanta frecuencia han abusado las autoridades administrativas de la facultad que se les ha concedido de ordenar aprehensiones. Será raro que en algún caso, por urgente que sea, no tenga la autoridad administrativa el tiempo necesario para recabar de la judicial la orden de aprehensión; pero en todo caso podrá tomar las precauciones necesarias para impedir la fuga del inculpado.

Nos parece, por último, que el precepto no declara terminantemente la inviolabilidad del domicilio, ni prohíbe con toda claridad la práctica de cateos por las autoridades administrativas, lo cual no induce a proponer un ligero -- cambio de redacción en el sentido indicado.

Sin duda que las disposiciones que contiene el artículo, en lo relativo a la práctica de los cateos, pueden estimarse como reglamentarias; pero creemos muy de acuerdo establecerlas, porque en la práctica de estas diligencias se han cometido casi siempre no sólo abusos, sino verdaderos atropellos, que importa evitar en lo sucesivo, fijando las reglas esenciales a las que deberán sujetarse en esta materia las legislaciones locales.

Como consecuencia de estas observaciones, consultamos a esta Honorable Asamblea la aprobación del artículo en la forma siguiente:

"ARTICULO 16. - Nadie podrá ser aprehendido sino por orden escrita, motivada y fundada, de la autoridad judicial. No podrá expedirse ninguna orden de aprehensión sin que preceda acusación por un hecho determinado que la --

ley castigue con pena corporal y sin que esté apoyada aquélla por otros datos que hagan probable la responsabilidad.

En el caso de flagrante delito, cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata.

El domicilio de las personas no podrá ser allanado sino por orden de cateo, dictada por la autoridad judicial, en la cual se expresará el lugar que ha de inspeccionarse y los objetos que se buscan, la persona o personas que -- hayan de aprehenderse, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, que se practicará ante dos testigos propuestos por el dueño del lugar cateado, levantándose acta circunstancial. La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía. También podrá la misma autoridad exigir la exhibición de libros y papeles, para comprobar que se han cumplido las disposiciones fiscales".

Salón de Sesiones del Congreso. Querétaro de --
Arteaga, a 20 de diciembre de 1916. "

Este dictamen suscitó el siguiente DEBATE.

El C. Alvarez expresó que no se dice que nadie puede ser arrestado o aprehendido, sino simplemente los requisitos para librar órdenes de arresto, tampoco se aclara qué es el arresto y la aprehensión; asimismo, no se dice que debe actuar la autoidad competente.

El C. Diputado Jara manifestó que cree que no existe razón, para que en casos urgentes, la autoridad administrativa pueda efectuar la detención de un acusado bajo su mas estricta responsabilidad, poniéndolo inmediatamente a disposición del juez de su fuero.

El C. Diputado López Lira pidió que no se le otorguen facultades a las autoridades administrativas para dictar órdenes de aprehensión, que debe corresponder a la autoridad judicial.

El C. Diputado Silva Herrera interpeló a la Comisión sobre la palabra ALLANAMIENTO aplicado al domicilio, sobre todo si existe el delito de Allanamiento de Domicilio; que si las visitas domiciliarias eran o no un allanamiento.

El C. Diputado Ibarra expresó que en la Constitución de 1857 se decía que todo cateo sólo se practique por orden ESCRITA DE AUTORIDAD COMPETENTE, que FUNDE Y MOTIVE LA CAUSA LEGAL DEL PROCEDIMIENTO; sin embargo en el Proyecto y Dictamen se han omitido esos requisitos y que cuando se habla de cateos no sólo se hace para inspeccionar un alojamiento sino incluso para hacer alguna aprehensión de persona; tal parece que el cateo comprende una orden de aprehensión en la mente de la Comisión.

El C. Diputado Chapa intervino pidiendo que se retire el dictamen, en vista de las observaciones que se le habían hecho.

El C. Diputado Castaños abundó sobre lo dicho por Silva Herrera, que debería decirse visitar y no allanar, porque el allanamiento es un delito y cuando el domicilio es inspeccionado por una autoridad mediante mandamiento por escrito en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento no es delito.

LA COMISION contestó que la palabra ALLANAMIENTO es usada en su sentido gramatical, no jurídico, pues -

según el diccionario significa penetrar a un hogar, que no es el acto de penetrar a una morada por la fuerza y de una manera intempestiva por arbitrariedad, sino el hecho mismo de penetrar a una morada sin la voluntad de su dueño.

Después de otras intervenciones la Comisión pidió -- que el dictamen fuera retirado para reformarlo según el -- sentir de la Cámara y no el de los oradores.

El C. Diputado Reynoso propuso finalmente para una mejor discusión del artículo, que se discutiera párrafo por -- párrafo, es decir en tres etapas.

Posteriormente se aprobó que el dictamen fuera re -- tirado para su reforma.

SEGUNDO DICTAMEN.

(En la 24a. Sesión Ordinaria celebrada la tarde del -- miércoles 27 de diciembre de 1916, se leyó un nuevo dicta -- men sobre el artículo 16 del Proyecto de Constitución.

DICTAMEN. - Ciudadanos diputados:

Esta honorable Asamblea autorizó a la Comisión que suscribe para retirar su dictamen relativo al artículo 16 del proyecto de Constitución, con el objeto de hacerle algunas modificaciones sugeridas en la discusión. Hemos procedido a hacerlas y son las siguientes:

"Substituimos la palabra APREHENDIDO por la palabra ARRESTADO, por ser ésta más específica. Proponemos siguiendo el parecer de la Asamblea, que se faculte a la autoridad administrativa para verificar aprehensiones en casos urgentes; pero nos ha parecido conveniente precisar que la autoridad administrativa a quien se concede tal facultad, es la primera autoridad municipal del lugar. Por último, nos parece oportuno reconocer terminantemente la inviolabilidad del domicilio, dejando a salvo el derecho de la autoridad judicial para practicar cateos, mediante los requisitos que la propia Asamblea ha aceptado como necesarios, para librar así a los particulares de los abusos que suelen cometerse en la práctica de tales diligencias. Por tanto, proponemos a esta honorable Asamblea se sirva aprobar el artículo 16 en los términos siguientes:

"ARTICULO 16. - Nadie podrá ser arrestado sino por orden escrita, motivada y fundada, de la autoridad judi

cial. No podrá expedirse ninguna orden de aprehensión, -- sin que proceda acusación por un hecho determinado que la ley castigue con pena corporal y sin que esté apoyada -- aquélla en otros datos que hagan probable la responsabilidad. En el caso de flagrante delito, cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata. Sólomente en casos urgentes, la primera autoridad municipal del lugar podrá decretar, bajo su más estrecha responsabilidad, la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial".

"El domicilio es inviolable; no podrá ser registrado sino por orden de la autoridad judicial, expedida por escrito, en la cual se expresarán, el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, que se practicará ante dos testigos -- propuestos por el dueño del lugar cateado, o en su ausencia o renuncia, por la autoridad que practique la diligencia de la cual se levantará acta circunstanciada".

"La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía. También podrá la misma autoridad exigir la exhibición de libros y papeles para comprobar que se han cumplido las disposiciones fiscales".

Sala de Comisiones, Querétaro de Arteaga, diciembre de 1916, "La Comisión".

Este nuevo dictamen suscitó el siguiente DEBATE.

El C. Diputado Pastrana Jaimes intervino comparando el derecho de propiedad y el derecho de libertad, en el sentido de que al analizar todos los procedimientos se garantizaba el derecho de previa audiencia en el primero y en cambio en el segundo no se garantizaba tal derecho, proponiendo que ningún individuo pueda ser detenido o aprehendido sin ser previamente oído, con excepción de los flagrantes delitos. Finalmente terminó exhortando a la Asamblea, que no diera su voto a favor de ese artículo hasta que no se asegurara de un modo efectivo que la libertad individual no podía ser atropellada.

LA COMISION contestó, que la idea de que previamente sea oído el acusado al acto de aprehensión era peligrosa y que las garantías que otorga el 20 aseguraba suficientemente la libertad, conciliándose así los intereses de cada individuo, con los de la comunidad, pues, en infinidad de casos en que pesan graves acusaciones sobre un individuo, urge asegurar y no darle tiempo para que se fugue como sucedería si previamente hubiera que oírlo.

El C. Diputado López Lira nuevamente interpela sobre la diferencia entre arresto y detención.

LA COMISION contestó que por arresto se entiende el hecho de proceder a la captura de una persona y ponerla a disposición de la autoridad que deba juzgarla. Que la detención tiene el mismo alcance sólo que la lleva a cabo una autoridad diferente, como es la autoridad administrativa, en casos urgentes.

El C. Diputado Terrones expresó que al exigir acusación para privar de la libertad, tal parece que se refiere -- Únicamente a todos aquellos delitos que nada más se persiguen por acusación de parte; tratándose de delitos que se -

persiguen de oficio, por ejemplo, no podrá procederse al -- arresto porque nadie presenta acusación.

El C. Diputado Silva Herrera manifestó que la Comisión solo hace declaración de que el domicilio es inviolable sin hacerlo en igual forma respecto de las posesiones, familia, papeles, etc., que también los comprende el artículo 16.

El C. Diputado Mercado propuso la siguiente redacción: que ninguna persona acusada o denunciada como responsable de un delito que merezca pena corporal, podrá ser detenida o aprehendida sin orden escrita de la autoridad judicial competente y que debe insistirse que la orden provenga de autoridad judicial competente.

Que en caso de flagrante delito, en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente no se diga que se ponga a disposición el delincuente de la autoridad judicial -- sino a la autoridad inmediata, porque muchas veces sobre todo en los pueblos, no es posible ponerlo en forma inmediata a la autoridad judicial.

El C. Diputado Lizardi pidió que se retire el artículo para que se busque una fórmula que no diera lugar a las dificultades con que se ha tropezado, pues, en su concepto el domicilio abarca no sólo el hogar sino también el despacho, el trabajo, etc.

El C. Diputado Martínez pidió que se vote por el Proyecto presentado por el Ejecutivo y se deseche de plano el de la Comisión.

La Comisión expresó los motivos que tuvo para apartarse del proyecto, ya que no se dice que la orden de arresto o de aprehensión deba ser por escrito, que deba fundarse y motivarse, por lo que se impone la obligación a la autoridad judicial de dar orden por escrito, motivarla y fundarla. Asimismo, manifestó que suprimió la facultad de dictar órdenes de aprehensión, cuando la pena sea alternativa, toda vez que en el inicio del procedimiento penal el juez todavía no sabía que pena imponer y sería injusto privar de la libertad a una persona, para luego llegar a la conclusión de que solo merecía una pena pecuniaria.

El dictamen fue rechazado por 68 votos y 56 fueron por la afirmativa.

En la 38a. Sesión Ordinaria, celebrada la mañana del jueves 11 de enero de 1917, se presentó un tercer dictamen sobre el artículo 16 del Proyecto de Constitución.

TERCER DICTAMEN.

Ciudadanos Diputados:

Al adoptar la Comisión el artículo 16 del proyecto de Constitución en su dictamen anterior, le hizo las siguientes enmiendas: que la orden de aprehensión que expida la autoridad judicial, sea por escrito, motivada y fundada; que sólo se faculte a la autoridad municipal para decretar aprehensiones en casos urgentes y no a la autoridad administrativa en general; que se asiente el principio declarativo de la inviolabilidad del domicilio y que los testigos que deben intervenir en una diligencia de cateo, sean propuestos por el interesado, en lugar de ser designados por la autoridad.

Estas enmiendas fueron aceptadas en principio por los oradores que tomaron parte en el debate, quienes juzgaron que no llenaban todavía tales enmiendas las condiciones necesarias para asegurar las garantías que consigna el artículo 16. Los oradores sugirieron cada uno diversas adi-

ciones, sin que se hayan detenido a comentarlas, confirmarlas o rebatirlas recíprocamente; de tal suerte, que era imposible a la Comisión interpretar cuales de las diversas modificaciones propuestas, merecían la aprobación de la Asamblea. En esta perplejidad, la Comisión tuvo el propósito de adoptar textualmente el artículo del proyecto de Constitución pero prescindió de este propósito por creer que las objeciones que se habían hecho al proyecto, motivarían nuevas discusiones, cuyo resultado sería, probablemente, que se rechazaría aquél. En tal virtud, prefirió la Comisión citar a todos los abogados que figuraban en la Cámara, por tratarse de un punto técnico, para conocer sus opiniones, recoger las ideas generales en que todos coincidieran y darles forma en el nuevo artículo. Citó, pues, la Comisión a todos los referidos abogados; y aunque no logró la concurrencia de todos, asistió el número suficiente para que la Comisión pudiera considerarse ya suficientemente orientada. De la liberación que se verificó entre los abogados concurrentes a la sesión privada a que convocó la Comisión, resultó: que la mayoría insiste en que debe adoptarse como encabezado del artículo 16 la fórmula que figura en la Constitución de 1857; que la facultad de decretar aprehensiones que se concede en casos urgentes a la autoridad administra

tiva tenga lugar solamente a falta de autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio; que los testigos que presenciaren los cateos sean propuestos por el dueño del lugar cateado; y que las autoridades administrativas, al practicar visitas domiciliarias, deban sujetarse a las disposiciones de las leyes reglamentarias. La Comisión ha reunido estas diversas ideas y redactó nuevamente el artículo de que se trata, el cual se somete a la aprobación de esta honorable Asamblea, en la forma siguiente:

"ARTICULO 16. - Nadie puede ser MOLESTADO en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención - sino por la autoridad judicial, sin que proceda denuncia, - acusación o querrela de un hecho determinado que la ley - castigue con pena corporal, y sin que estén apoyadas aquellas por declaración bajo protesta de persona digna de fe o - por otros datos que hagan probable la responsabilidad del inculpado, hecha excepción de los casos de flagrante delito, - en que cualquiera persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos con demora a disposición de

la autoridad inmediata. Solamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de delitos que se persiguen de oficio, podrá la autoridad administrativa, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la detención de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición de la autoridad judicial. En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente deberá limitarse la diligencia, levantándose en el acto de concluirla, una acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

"La autoridad administrativa podrá practicar visitas únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de Policía y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han cumplido las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos".

"Sala de Comisiones. Querétaro de Arteaga, 10 de enero de 1917. - Francisco J. Múgica. - Enrique Recio. - En-

rique Colunga. - Alberto Román. - L. G. Monzón".

55. En la 40a. Sesión Ordinaria, celebrada la tarde del sábado 13 de enero de 1917 fue aprobado, sin discusión y - por 147 votos a favor y 12 en contra, el artículo 16 del Proyecto.

56. En la 61a. Sesión Ordinaria, celebrada la tarde del jueves 25 de enero de 1917, la Comisión de Corrección de Estilo, presentó la siguiente minuta sobre el artículo 16 ya aprobado.

M I N U T A

Artículo 16. - Hacia el fin del artículo dice: "y exigir la exhibición de los libros y papeles ...", etcétera. Como hay otro cumplido inmediatamente antes se ha substituído uno de ellos por "acatado"... "La cláusula que quería - el señor Ancona Albertos dice así: "Las autoridades administrativas podrán practicar visitas..." y luego, adelante, "para comprobar que se han acatado" para no decir "que se han cumplido las disposiciones".

La minuta fue aprobada.

El texto del artículo aprobado es el vigente.

E. GARANTIA DE LEGALIDAD.

Como podemos observar de los antecedentes, el artículo 16 consagra en su origen la garantía de legalidad referida a la materia penal. Sin embargo, dado que su primera parte está redactada en términos generales, la jurisprudencia ha extendido la obligación del mandamiento por escrito, en el que funde y motive la causa legal del procedimiento, a toda autoridad.

1. - TITULAR DE LA GARANTIA. - Al igual que en el artículo 14 constitucional, podemos aseverar que el titular de la garantía es todo gobernado.

2. - ACTO DE AUTORIDAD CONDICIONADO POR LA GARANTIA DE LEGALIDAD. - La connotación que este artículo 16 le da a la garantía de legalidad, se puntualiza en el verbo MOLESTAR que significa causar molestias o perturbaciones al ejercicio de los derechos o bienes jurídicos mencionados en el artículo, dándole una amplitud mayor que la que prevee el artículo 14 Constitucional, ya que basta una simple molestia en el ejercicio de esos derechos para que se viole la garantía de legalidad y proceda en consecuencia la reparación cons-

titucional en el goce de la misma; ello sin necesidad de llegar incluso a la privación de tal derecho.

3. - BIENES JURIDICOS PROTEGIDOS.- LA GARANTIA DE LEGALIDAD. - Comprende el acto de molestia a la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones.

a) LA PERSONA. - La persona no sólo puede ser molestada en su individualidad física sino también en su personalidad jurídica como puede ser en un desconocimiento de la capacidad imputable al individuo para adquirir derechos o contraer obligaciones. En esta hipótesis quedan comprendidas las personas morales, cuya constitución jurídica puede ser afectada por actos de autoridad que les reduzcan las potestades inherentes a su ser jurídico impidiéndoles el ejercicio de las facultades correspondientes.

b) LA FAMILIA. - Cuando el artículo 16 habla de la familia, en nuestro concepto no se refiere a que el acto de autoridad moleste en algún sentido a alguno o algunos de los miembros de una familia, sino que se refiere a que la persona no sea molestada en sus derechos familiares, sobre todo si partimos del hecho de que la violación a esos dere-

chos sólo la puede reclamar en el juicio de amparo, quien sufrió el agravio en forma personal y directa, y no un -- miembro de una familia por otro.

c) EL DOMICILIO. - El domicilio es también preservado por el artículo 16. Los romanos entendían por domicilio lo siguiente: "DOMICILIUM EST LOCUS IN QUO QUIS SEDEN LAREMQUE POSSUIT ET SUMMUM RERUM MARUM" lo que quiere decir, el domicilio es el lugar en que alguno reside, pone su residencia, sus dioses lares y lo principal de su casa. Sin embargo, esta significación no fue la única que tomaron en cuenta los constituyentes, pues pueden apreciarse los debates al discutir el artículo 16, en que se emitieron opiniones en el sentido de que no solo debe abarcar el hogar sino también la oficina de trabajo, etc., aspectos que lograron definirse, en un consenso común.

Encontramos un criterio definido en el Código Civil del Distrito Federal que en su artículo 29 dice:

"El domicilio de una persona física es el lugar donde reside con el propósito de establecerse en él; a falta de éste, el lugar en que tiene el principal asiento de sus negocios; y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle".

Y en su artículo 33 establece:

"Las personas morales tienen su domicilio en el lugar donde se halle establecida su administración..."

El eminente constitucionalista don Ignacio Burgoa - estima que el bien jurídico protegido por el artículo 16 se refiere al domicilio efectivo, es decir, al sitio donde la persona resida realmente, donde tenga establecida su casa-habitación. Asimismo en caso de no tener hogar pero si una oficina, el citado autor concluye que debe reputarse como domicilio y por lo tanto, comprendido dentro de la garantía del artículo 16. (1)

d). - PAPELES. - Bajo el concepto de papeles el constituyente quiso proteger todas las constancias por escrito - que tuviera el gobernado de todo cateo arbitrario que tuviera fines bastardos o inconfesables, sobre todo, que lo pudieran comprometer. Se quería acabar con una práctica atentatoria de las autoridades de llevar a cabo cateos recogiendo los documentos que tuviera el gobernado o afectado con el único fin de perjudicarlo en diferentes sentidos.

(1) Op. Cit. Pág. 594.

e). - POSESIONES. - Para los efectos del artículo 16 la posesión, no sólo está referida a la detentación de bienes inmuebles, sino que su contenido es mucho más amplio, ya que se refiere a todo lo que implique un derecho de que -- sea titular el gobernado.

4. - ELEMENTOS DE LA GARANTIA DE LEGALIDAD.

a). - GARANTIA DE MANDAMIENTO POR ESCRITO. -
ESTA GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA QUE CONTIENE -
EL ARTICULO 16 CONSTITUCIONAL, CONSTITUYE LA FORMA
DEL ACTO DE AUTORIDAD DE MOLESTIA, EL CUAL DEBE --
SER SIEMPRE POR ESCRITO. POR CONSIGUIENTE, CUAL -
QUIER MANDAMIENTO QUE SE DE EN FORMA VERBAL Y QUE
CONTENGA UNA MOLESTIA EN LOS BIENES JURIDICOS DEL
GOBERNADO CONSTITUYE UNA VIOLACION AL ARTICULO -
16 CONSTITUCIONAL.

No es suficiente para satisfacer la garantía, el que se expida un mandamiento por escrito, sino que también es necesario que se le comunique o se le dé a conocer al destinatario, comunicación que puede ser en forma previa o si multánea a la ejecución del acto de molestia. Esta formalidad permite una mayor reflexión en las determinaciones por parte de la autoridad y una mayor precisión en el alcance - de sus mandamientos, elementos objetivos que podrán apreciarse a través de la estructura para determinar si obró con facultades legales o sin ellas, o extralimitándose de las que la ley le otorga.

Esta garantía se estatuye para que el afectado cuente con el medio de prueba suficiente para exhibirlo en el momento que haga valer el recurso o medio de defensa que promueva contra el acto de autoridad que lo molestó en su esfera de derechos.

b). - GARANTIA DE COMPETENCIA CONSTITUCIONAL

El punto de partida de la garantía de competencia constitucional se ubica precisamente en el artículo 49 Constitucional que dispone:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en el Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión: conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgará facultades extraordinarias para legislar".

Los poderes de la Unión a su vez tienen definidas sus esferas de actuación. El Congreso Federal en el artículo 73, resultando exclusivas de la Cámara de Diputados las que

previene el artículo 74 y el Senado tiene como exclusivas - las que señala el artículo 76. Por lo que se refiere al Ejecutivo Federal, las señaladas en el artículo 89 y al Poder Judicial Federal las señaladas en los artículos 103 y 107 -- Constitucionales.

La propia Constitución a veces señala la competencia en forma expresa y directa como es la del Ministerio Público, a quien le reserva el monopolio de la acción penal. Esta fijación de las competencias, que hace la Constitución, asegura a los individuos un orden estructural, el cual le es necesario para alcanzar sus fines personales.

Por otra parte, el artículo 16 exige que el acto de autoridad provenga de autoridad competente.

El distinguido tratadista de derecho administrativo, don Gabino Fraga expresa que "En primer término, la competencia requiere siempre un texto de la ley para que pueda existir... es decir, que la competencia debe justificarse expresamente en cada caso".

"Este principio es sumamente interesante porque - como en la actuación de los órganos administrativos se pueden realizar multitud de actos que afecten intereses particulares, se hace necesario que esos intereses se encuentren garantizados contra la arbitrariedad. La única forma de garantía es la existencia de una ley que autorice la actuación del Poder Público.

El régimen de derecho de los Estados contemporáneos y el principio de legalidad, hacia arriba nos hemos referido, exigen que todos los actos del Estado sean realizados dentro de normas legales". (Derecho Administrativo, Pág. 277).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que:

"COMPETENCIA CONSTITUCIONAL. - La competencia constitucional, o sea la que se refiere a la órbita de atribuciones de los diversos poderes, es la única que está protegida por medio de las garantías individuales". (5a. Época, Tesis 65, Pág. 233, Tomo XIX)

La Constitución de 1857 contenía una disposición similar a la que contiene el artículo 16 de la Constitución vi-

gente, que motivó una serie de discusiones entre los juristas para encontrar la interpretación constitucional correcta. Siendo Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación don José María Iglesias se llegó a entender que toda autoridad ilegítima era originariamente incompetente, y por lo tanto, el acto dictado por esa autoridad no estaba dictado por autoridad competente. Así razonaba el licenciado Iglesias:

"La legitimidad de la elección de una autoridad o funcionario envuelve forzosamente su competencia o incompetencia para el conocimiento de un negocio y para su decisión, porque nunca pueden ser competentes si les falta la legitimidad. Al referirse La Carta Fundamental en su artículo 16 a la competencia de las autoridades, se refiere a la vez a su legitimidad, implícita e indispensablemente. -- Cuando no cabe duda que una autoridad legítima, su competencia mira ya solo, en efecto de una manera secundaria, a la órbita dentro de la cual ella debe girar; pero si la legitimidad es dudosa, y con mayor razón si la ilegitimidad es incuestionable, la competencia mira entonces a la manera con que la persona fue nombrada... Sería verdaderamente incomprensible que los legisladores constituyentes de 1857 hubiesen querido considerar como violación de las garantías individuales, por lo que cabe el recurso de -

amparo, una simple extralimitación de facultades; y que hubiesen estimado como violación infinitivamente más grave - de aquellas preciosas garantías y como caso en que cupiera el amparo, la falta absoluta de toda competencia, emanada - del ejercicio ilegítimo, usurpador, atentatorio, de una falsa autoridad. Nunca como en esta vez puede tener cabida el - argumento que llaman los lógicos de MINORE AD MAJUS - para sostener que, si se concede el amparo por una falta - tal vez dudosa o cuestionable de competencia, con funda - mento infinitamente más sólido, debe otorgarse por la falta absoluta de legitimidad". (Estudio Constitucional sobre las facultades de la Corte de Justicia, producido en abril de - 1874)

La tesis anterior, fue rechazada por don Ignacio - Vallarta, cuyo pensamiento es el siguiente:

"Para entender ese artículo en el sentido de que - él comprenda no sólo la competencia, sino la legitimidad de la autoridad, ha sido preciso inventar una frase que no tie - ne sentido jurídico, que no ha sido conocida en el Foro si - no hasta que empezaron a tratar los amparos como el de -- Morelos. Se ha dicho que donde no hay legitimidad en la - autoridad, tiene ésta incompetencia de origen. ¿ Qué quie-

re decir ésto en lenguaje forense ? ¿ en qué ley, en qué doctrina se habla de incompetencia de origen ? . Trabajo - costará citar un solo autor para quien fuera conocida esa incompetencia. . . . Esa frase no tiene sino esta inteligen - cia que es a la vez su historia; como el artículo 16 habla solo de la competencia, y no de la legitimidad, cuando se quiso juzgar de ésta, lo mismo que de aquélla, se llamó - a la ilegitimidad "incompetencia de origen", creyendo así - suplir el silencio del precepto constitucional y facultar a los tribunales federales para revisar los títulos de las au - toridades. Es conveniente no olvidar estas indicaciones -- históricas, para comprender el tormento que se ha dado - al artículo 16 con el fin de interpretarlo en un sentido - que no tiene, que no puede tener. Los que creen que pa - ra juzgar de la competencia de la autoridad necesitan re - montarse hasta calificar su legitimidad, sostienen que fal - tando ésta, no puede existir aquella, porque toda autoridad ilegítima es, por el mismo hecho, incompetente. De aquí - nace en su concepto, la necesidad de examinar la legítimi - dad de la autoridad para juzgar su competencia. Voy a es - forzarme en responder a esta argumentación, base capital, de la teoría que combato. la legitimidad y la competencia son dos cosas distintas, lo diré repitiendo las palabras del señor

licenciado Siliceo, cuando escribía contra la sentencia de amparo de Morelos; ninguna es mayor ni menor; ninguna es el todo y la otra parte; ninguna es el género y la otra la especie; ninguna es la causa y la otra el efecto; ninguna es la madre y la otra la hija; son dos entidades independientes con existencias perfectamente separadas aunque se encarnen en una persona. El nombramiento, la elección hecha en términos legales en persona que posea los requisitos necesarios, constituye la legitimidad de una autoridad; a la vez que su competencia no es más que la suma de facultades que la ley da para ejercer ciertas atribuciones. LA LEGITIMIDAD SE REFIERE A LA PERSONA, AL INDIVIDUO-NOMBRADO PARA TAL CARGO PUBLICO; Y LA COMPETENCIA SE RELACIONA SOLO CON LA ENTIDAD MORAL QUE SE LLAMA AUTORIDAD, y abstracción hecha de las cualidades personales del individuo, no mira sino las atribuciones que esa entidad moral puede ejercer. Siendo esto así, bien se comprende que hay autoridades legítimas que son incompetentes, como, por ejemplo, un gobernador bien electo, aunque legítimo, es incompetente para pronunciar una sentencia en un juicio civil; y también es, por el extremo contrario, hay autoridades ilegítimas que son competentes, como lo sería un juez que no tuviera la edad o el título que hoy

requiere la ley, y que sin embargo, podría pronunciar esa sentencia. Tal juez, mientras por el superior que corresponde no sea removido, tiene la suma de facultades que la ley da a la autoridad que representa, y sus actos, a pesar del vicio de ilegitimidad de su nombramiento, son perfectamente válidos en ciertos casos. Creo que bastan los casos que he citado y que he procurado tomar de textos expresos de la Constitución, para dejar demostrado que en el terreno científico constitucional, la teoría de que debe ser una misma la autoridad que decida de la competencia y de la legitimidad, nos llevaría a la conclusión más completa de los poderes públicos, a la invasión de unos en las atribuciones de los otros, a la subversión del orden constitucional. Aunque de la ilegitimidad surgiera como una consecuencia necesaria la incompetencia, doctrina que yo no acepto por las razones que he expuesto, es una verdad evidente que no es ni puede ser una misma autoridad que juzgue siempre de la ilegitimidad y de la incompetencia. Esas diversas condiciones en que una autoridad puede encontrarse, según que sea legítima o ilegítima, competente o incompetente, no caen, en nuestro sistema federal, bajo el imperio de un solo poder. La calificación de la legitimidad de las autoridades locales, pertenece al régimen interior de los Estados, en -

todo caso; y la de su competencia, por lo relativo al artículo 16 de la Constitución, entra en la esfera de las atribuciones del Poder Judicial Federal. Por más que se quiera considerar a la ilegitimidad y a la incompetencia como causa y efecto, lo que no es cierto, porque la ilegitimidad en último extremo, produce la incapacidad y no la incompetencia, el Poder Federal nunca puede llegar hasta explorar la legítimidad para de ella deducir la competencia. No es, pues, caso de la competencia de la Corte, lo diré, deduciendo esta consecuencia de mis anteriores demostraciones, juzgar de la ilegitimidad de las autoridades de los Estados; y no lo es, sencillamente porque no tiene facultad expresa para ello, lo que basta para que tal facultad sea de los Estados. Para sostener con éxito lo contrario, sería preciso que el artículo 16 hablara no sólo de autoridad competente, sino también de autoridad legítima". (Cuestiones Constitucionales, Tomo 1, Págs. 139 y siguientes)

Actualmente la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación sigue el criterio sustentado por el distinguido jurista mexicano antes citado, como puede apreciarse en la siguiente tesis jurisprudencial.

'TESIS 113. - INCOMPETENCIA DE ORIGEN. - La Corte ha sostenido el criterio de que la autoridad judicial no debe intervenir para resolver cuestiones políticas, que incumben constitucionalmente a otros poderes; en el amparo no debe juzgarse sobre la ilegalidad de la autoridad, sino simplemente sobre su competencia; pues, si se declara que una autoridad señalada como responsable, propiamente no era autoridad, el amparo resultaría notoriamente improcedente. Sostener que el artículo 16 de la Constitución prejuzga la cuestión de legitimidad de las autoridades, llevaría a atacar la soberanía de los Estados, sin fundamento constitucional y por medio de decisiones de un poder que, como el judicial, carece de facultades para ello, convirtiéndose en árbitro de la existencia de poderes que deben ser independientes de él". (Jurisprudencia de 1917-1965-6a. parte, Pág. 217)

c). - FUNDAMENTACION. - Hemos señalado en el -- desarrollo de este trabajo que uno de los avances más trascendentes del derecho público consiste en la concepción del Estado de Derecho, que es la sujeción del poder público a las normas jurídicas; el cual no podrá llevar a cabo determinado acto si no tiene facultades expresas para ello, de --

ahí que la fundamentación que exige el artículo 16 se puntualice en la invocación de las normas jurídicas que autorizan la ejecución del acto de autoridad.

En efecto, la Suprema Corte ha afirmado que las autoridades no tienen más facultades que las que la ley les otorga expresamente, de ahí que resultan arbitrarios todos aquellos actos que carecen de fundamento legal. (Semana-rio Judicial de la Federación, 5a. Epoca, Tomo XIII, Pág. - 514)

Cabe mencionar que no siempre, donde no existen facultades explícitas están negadas las implícitas, en la inteligencia de que donde se autorizan los fines, se autorizan los medios. Congruente con esta idea el artículo 73 en su última fracción dispone: El Congreso tiene facultad "Para expedir las leyes que sean necesarias, A OBJETO DE HACER EFECTIVAS LAS FACULTADES ANTERIORES, Y TODAS LAS OTRAS CONCEDIDAS POR ESTA CONSTITUCION A LOS PODERES DE LA UNION" (Fracción XXX). Claro que esta salvedad cabe solo para los actos del Congreso.

En otra tesis la Suprema Corte precisa aún más el concepto de fundamentación al expresar que el artículo 16-

no solo exige que los actos de autoridad se apeguen a las disposiciones legales, según su convicción, acto meramente subjetivo, imposible de apreciación objetiva si no se exterioriza, pues ello ni remotamente constituiría una garantía para el gobernado. Lo que dicho artículo exige es que las autoridades citen la ley y los preceptos de ella en que se apoyen, única forma de justificar sus proveídos haciendo ver que están cumpliendo un mandato legal. Justificación tanto más necesaria, cuanto que dentro de nuestro régimen constitucional, las autoridades no tienen más facultades que las que expresamente les atribuye la ley. (Amparo en revisión 1259/959, Octavio Ramos E. y Coags. 10 de agosto de 1959. Unanimidad de 4 votos. Ponente José Rivera Pérez Campos, Tomo XXVI, 2a. Sala, Págs. 13 y 14, - 6a. Epoca)

La fundamentación es un requisito de forma que exige nuestra Constitución, a fin de que el acto de autoridad tenga validez jurídica. Así lo ha expresado la H. Suprema Corte de Justicia al señalar que el artículo 16 exige -- que en todo acto de autoridad deben satisfacerse dos clases de requisitos unos de forma y otros de fondo. Los elementos formales quedan surtidos por una parte, cuando en el -

acuerdo, orden o resolución se citan las disposiciones legales que se consideran aplicables al caso.

d). - MOTIVACION. - Este requisito tiene su origen en la legislación derivada de la Revolución Francesa, especialmente de la Ley 16/24 de octubre de 1790, que exigía que se señalaran en forma expresa los motivos que fundamentan las resoluciones judiciales en materia criminal, pues, existía la costumbre conforme a una ley de 1789 que se dictaran sentencias de condena con la imprecisa fórmula "para los casos resultantes del proceso".

Y se entendió por motivos en los juicios, las razones de hecho y de derecho por las cuales el juez resolvió en el sentido que lo hizo, es decir, las razones en que se justificaba su resolución.

Ahora bien, considerando la ampliación que jurisprudencialmente se ha hecho de las garantías que consagran los artículos 14 y 16 Constitucionales, no sólo a las causas criminales sino a todo acto de autoridad, las razones de hecho o de derecho que se tomen en consideración para emitir un acto de autoridad, deben expresarse en el mismo.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la motivación al tener el rango de una garantía individual implica una obligación para las autoridades, - de cualquier rango que sean (por supuesto que no comprende al Constituyente Permanente), de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de tal manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente (Tesis 49, 2a. Sala, Informe 1960, Pág. 474).

Para precisar el concepto de motivación la Suprema Corte manifiesta que la motivación exigida por el artículo 16 Constitucional, consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, razonamiento según el cual, quien lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho en que se fundó la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal. (Tesis 1266, 2a. Sala, 6a. Epoca, Volúmen CIX, 3a. Parte, Pág. 36).

CAPITULO CUARTO

ACTO DE AUTORIDAD

- I. - FORMACION DEL ESTADO EN GENERAL
- II. - FORMACION DEL ESTADO MEXICANO.
 - A. EPOCA PREHISPANICA.
 - B. EPOCA COLONIAL
 - C. LA INDEPENDENCIA.
- III. - EL ESTADO MEXICANO.
 - A. LA FEDERACION Y LOS ESTADOS.
- IV. - ACTO DE AUTORIDAD.
 - A. ACTOS DE AUTORIDAD.
- 1. - PODER LEGISLATIVO.
 - a) ESTRUCTURA.
 - b) FUNCIONES.
 - c) ACTOS LEGISLATIVOS.
 - d) ACTOS MATERIALMENTE LEGISLATIVOS.
 - e) ELEMENTOS DEL ACTO MATERIALMENTE LEGISLATIVO.
 - 1o. GENERALIDAD.
 - 2o. IMPERATIVIDAD.
 - 3o. ABSTRACCION.

4o. IMPERSONALIDAD.

5o. PERMANENCIA.

6o. MODIFICABILIDAD.

2. - PODER JUDICIAL

a) ESTRUCTURA.

b) ACTOS JUDICIALES.

3. - PODER EJECUTIVO.

a) ESTRUCTURA.

b) FUNCIONES.

c) ACTOS ADMINISTRATIVOS.

d) ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

1o. SUJETO.

2o. OBJETO.

3o. CAUSA.

4o. FORMA.

B. REQUISITOS CONSTITUCIONALES DEL ACTO DE AUTORIDAD.

C. RECURSOS.

I. - FORMACION DEL ESTADO EN GENERAL

El Estado es un fenómeno socio-político que hunde sus raíces en la historia. Debemos buscar en el tiempo su nacimiento y asistir al alumbramiento en la historia para analizar sus causas, su estructura y sus finalidades. Es una realidad fáctica y se revela como un quehacer humano incansablemente renovado. Este fenómeno tiene una función social que consiste en dar una dimensión política a la vida humana, en la que interviene el elemento del poder soberano que ordena, dirige y marca derroteros a los súbditos y la natural consecuencia que es la obediencia a esos mandatos por parte de la población reducida a una unidad de bien común.

El problema de cómo por primera vez surgió el estado puede plantearse desde dos puntos de vista:

1. - Según se le analice en su concepción general y abstracta, como una institución universal y necesaria a toda agrupación humana.

2. - Según se le vea en términos concretos y particulares, como por ejemplo, el nacimiento del Estado de In -

glaterra, de Francia, de México, etc.

En el segundo punto de vista no es difícil determinar su nacimiento, en cuyo caso basta inquirir a la historia para conocer su conformación, por lo que será un problema que determinarán los historiadores.

En el primer punto de vista, básico es determinar que situación o necesidad social hizo posible o indispensable la aparición del Estado en una sociedad dada, de tal manera que en cualquier parte donde se presenten las mismas circunstancias debe aparecer el estado, es decir, el por qué existe y por qué en cierto momento se hizo necesario su advenimiento.

La simple observación de nuestro medio nos hace constatar que el hombre no es el único ser viviente que lleva a cabo una vida gregaria, sino también otros seres vivos como los animales la llevan; hasta podríamos afirmar que conviven; más esta convivencia difiere de la que realizan los humanos, pues, está impulsada por elementos irracionales y no cambiantes, imbríticos en la naturaleza, como son los instintos, que lo llevan a realizar esa vida

gregaria en forma determinista o fatal.

En cambio el hombre no actúa en forma determinista, sino que su conducta es eminentemente libre, no obedece a derroteros preestablecidos, ni a finalidades que no pueda cambiar, de ahí que esa vida gregaria o comunitaria presente una constante evolución en la medida que la civilización y la cultura han ido evolucionando.

El Estado no es otra cosa que un mero orden de la sociedad, en la que existen ya múltiples lazos de convivencia, a diferencia del Gobierno que significa la coacción organizada.

Dentro de esa evolución tenemos varias etapas, a saber:

1. - Como primer período de gestación tenemos el paso de la vida nómada a la vida sedentaria, que constituye el asentamiento de una población en un espacio territorial definido.

2. - En segundo lugar, en esa convivencia primitiva viene una diferenciación por razón de las aptitudes persona

les, permitiendo la división del trabajo, y por lo tanto una división de las clases y como es lógico también suponer, - la diferenciación de los sexos.

3. - Un paso más en la evolución social, lo encontramos en la evolución de la familia hacia otros grupos más amplios como el clan, la tribu, la gens, al enriquecerse el vínculo de consaguinidad con otros vínculos de solidaridad social, religiosa, económica, militar y cultural.

4. - La aparición de oposiciones y luchas entre diversos núcleos jurídicos, que pugnan por imponer su derecho como superior al de los demás.

5. - Finalmente, la diferenciación clara entre el grupo que llega a tener el máximo poder, y se constituye, por ello, en el grupo gobernante, y el grupo de los súbditos o gobernados. Solo el primero puede reclamar el monopolio de la coacción en forma general. Cuando se ha llegado a esta última etapa, puede decirse que ha aparecido el Estado con todas sus características.

El Estado es un fenómeno natural y voluntario. Natural porque es fruto de la evolución de la agrupación huma

na en forma espontánea, de su necesidad y voluntario porque al mismo tiempo interviene la reflexión intelectual del ser humano. Es material por sus elementos de territorio y población, y filosófico por la justificación racional de la existencia de la autoridad soberana y por sus fines o ideales.

El proceso sociológico del nacimiento del estado nos lleva de la mano al problema del origen filosófico del mismo, es decir, a su causa primera. Aquí surgen diversas posiciones o teorías.

La más antigua, quizás, es la TEOLOGICA, que afirma que la creación del Estado se debe a fuerzas trascendentes, esto es, que es obra de la divinidad. Así en los pueblos del Antiguo Oriente, como en los pueblos judeo-cristianos prevalece esta idea.

La recoge en forma magistral San Pablo que dice: "No hay potestad que no venga de Dios y todas las que existen son ordenadas por Dios" (Epístola a los Romanos, Cap. XIII, Versículo 1).

En el desarrollo posterior que tuvo esta teoría dió lugar a una distinción que se precisa en que el estado proviene en forma INMEDIATA de la naturaleza del hombre y en forma MEDIATA de Dios, en cuanto éste lo creó con limitaciones.

Otra teoría es la VOLUNTARISTA O DEL PACTO SOCIAL que sostiene que el origen del estado no fue fruto de una necesidad espontánea, de una evolución necesaria y natural del hombre conviviendo con los demás; sino que fue la consecuencia de un pacto o de una convención, y por lo tanto el hombre en forma voluntaria y racional creó al estado, de donde éste ya no es un hecho puramente fáctico - causal y necesario, sino un fenómeno volitivo. Aquí encontramos pensadores como Tomás Hobbes, John Locke, Juan - Jacobo Rousseau, etc.

Asimismo, encontramos otra corriente de pensamiento que dice que el Estado es un fenómeno NATURAL, cuya formación y mantenimiento se debe a fuerzas puramente naturales, que van desde el carácter geográfico clima, topografía régimen pluvial, hasta de carácter social o económico, como luchas de razas o de clases.

También encontramos la corriente clásica que viene desde Aristóteles y que afirma que la causa primaria del Estado es la misma naturaleza racional y libre del hombre -- que no encontrando en el individuo humano aislado la posibilidad de realizar plenamente todas sus capacidades y riquezas espirituales busca la agrupación humana.

El hombre apetece naturalmente vivir con sus semejantes en una comunidad que le procura lo necesario para alcanzar su perfección.

Por último, la corriente de pensamiento que afirma que el Estado es un fenómeno JURIDICO, cuyo nacimiento - en el seno de la comunidad jurídica internacional, aparece cuando existe una comunidad independiente jurídicamente - organizada.

Bien es verdad que la necesidad de una organiza - ción específicamente política no surgió sino hasta etapas de civilización en que la división del trabajo, la sedentariedad de las poblaciones y la estratificación social, hicieron indis - pensable un orden y una armonía más estrictas. Pero éso fue obra de un proceso natural de desarrollo y progreso, -

que fue dando lugar, primeramente a grupos reducidos, locales, como la ciudad y la provincia, y más tarde al grupo más general y perfecto, que es el Estado. Este, con su autoridad, sus leyes y su fuerza coactiva, no es sino la culminación de la línea evolutiva del progreso social humano.

Utilizando las luces que nos presta la teoría de LA INSTITUCION de Hauriou, podemos afirmar que en la base del Estado hay un acto de FUNDACION, que implica naturalmente una manifestación de voluntad, aunque de diverso modo. En el primer caso, la FUNDACION es más natural y espontánea: corresponde al impulso primario y fundamental de sociabilidad del hombre. Brota del deseo, consciente y libre, de obtener el bien público; pero es más un sentimiento colectivo, un vivencia, que una declaración expresa. En el segundo caso, en cambio, el acto de fundación es explícito y se manifiesta por diversos cauces: una acta de independencia, una Constitución, una forma de gobierno, un pacto político.

"La idea del Estado -dice Hauriou- es la idea de -- que la comunidad nacional es apta para mejorar la condición de cada uno, engendrando una actividad pública y una cosa

pública que el poder del Estado se encargará de dirigir. Es, pues, la idea de la REPUBLICA. La cosa pública son las leyes, es el dominio público, el tesoro público, son los servicios públicos, o lo que es lo mismo, el conjunto de actividades públicas, de los medios puestos en común para realizar el bien común". (Principios de Derecho Público y - Constitucional, Pág. 41)

La idea objetiva del bien público va evolucionando y dando lugar a organizaciones que en el Estado moderno van adquiriendo una complejidad cada vez mayor; la administra - ción pública, con sus reglamentaciones y servicios; las cámaras legislativas; los tribunales de justicia; el ejército y la policía; el Cuerpo Diplomático. La voluntad se ejercita allí cotidianamente. Es la voluntad GUBERNAMENTAL, oficial, que mantiene vivo al Estado.

II. - FORMACION DEL ESTADO MEXICANO.

El estado, hemos observado, tiene varios elementos entre los cuales están el territorio y la población. De ahí - que rastrearemos estos elementos a través de la historia pa - ra llegar a la conformación del Estado Mexicano.

- A. EPOCA PREHISPANICA. - En lo que actualmente es el territorio nacional habitaron varios pueblos primitivos en - tre los cuales destacan, los otomíes, nómadas que ocupa - ron algunas regiones del Noreste y Centro de la República; los Olmeca y Nonoalca en el centro del país; Zapoteca y Mix - teca en la región de Oaxaca; los Xicalanga en la costa del - Golfo; los Maya-quiché en el Sur y Península de Yucatán. Las principales civilizaciones fueron la Otomí, la Nahoá y - la Maya, de las que derivaron múltiples pueblos, con dis - tintos grados de cultura y de organización social. Del pue - blo que se tiene mayores datos es del Azteca. Tenía la for - ma de gobierno de una monarquía electiva, cuyo elegido -- debía pertenecer a la casa real. Es aristócrata la fuente del poder, pues, sólo los nobles podían fungir como electores, sin que ninguna otra clase tuviera ingerencia en el nom - bramiento del monarca.

Los grupos humanos que habitaban en el territorio de lo que ahora es la República Mexicana estaban en constante guerra entre sí; algunos llevaban una vida más o menos sedentaria, dedicándose principalmente a la agricultura y a la pesca, y otros eran pueblos sedentarios. Ninguno tenía límites definidos en los que ejercían pleno dominio; -- eran prácticamente simples agrupaciones humanas.

B. EPOCA COLONIAL. - La conquista hizo desaparecer - la dispersión social y política de los diversos grupos humanos autóctonos, con la imposición de un régimen jurídico común que les dió el carácter de provincia o reino, dependiente de la monarquía española.

La Nueva España se dividió para su administración, - primero, en reinos y gobernaciones. Después en provincias de Oriente y Occidente. La organización gubernativa de la Nueva España no se fundó en principios jurídicos definidos. Las necesidades administrativas y las conveniencias políticas explican el fenómeno de que dicha organización, durante la época colonial, sufriese modificaciones hasta cierto punto caprichosas.

Al establecerse el virreinato, el virrey y las audiencias eran los órganos de autoridad primordiales. Las audiencias tuvieron atribuciones judiciales y administrativas. El virrey era propiamente el representante del monarca.

Existía una centralización rígida en la administración, pues, en principio se reservaban al monarca y posteriormente a las autoridades que residían en la Ciudad de México.

El criollo y el indígena, estaban relegados tanto social como políticamente, ya que los principales puestos de dirección política estaban en manos de los españoles; la educación favorecía a los mismos quienes constituían las clases superiores socialmente hablando. Ello motivó que se iniciara una lucha social en la que ejercían presión los criollos para que se les tomara en cuenta en la dirección administrativa y política de la Nueva España. Los peninsulares conscientes de esta situación establecieron la igualdad jurídica entre criollos e indígenas con los españoles, en la Constitución de Cádiz en la que se establece la igualdad de España con sus colonias.

Documento que apareció en las postrimerías de la -
Colonia.

Sin embargo, esa unidad jurídica no solo propició -
la unidad social sino también territorial porque debido a la
labor de los españoles el territorio de la Nueva España era
muy extenso.

C. LA INDEPENDENCIA. - Esta etapa se inicia con el -
Grito de Dolores en septiembre de 1810, iniciando también
la bifurcación de la historia jurídica de la Nueva España. -
Por una parte los insurgentes formularon diversos document
os políticos, que contienen algunos principios de organiza-
ción política y social de lo que sería el Estado Mexicano y -
por otra parte, las Cortes Españolas emitieron diversos de-
cretos para la Nueva España, los que tuvieron una vigencia
limitada debido precisamente a la insurgencia en movimien-
to.

Así tenemos documentos expedidos por Rayón, por -
Morelos, por los Congresos de Apatzingán y de Chilpancingo,
etc.

Maduros los tiempos para el nacimiento del Estado Mexicano se sucedieron los siguientes acontecimientos.

El rey Fernando VII había sido obligado por las Cortes Españolas a jurar la Constitución de Cádiz, en la que se le restaban facultades. Estando inconforme el monarca - envió una carta, al virrey Apodaca manifestándole su deseo de convertirse en monarca de la Nueva España en forma independiente de la España continental. El virrey con mucho sigilo convocó a los personajes de gran influencia a una reunión en la Profesa para manifestar los designios del rey y con el objeto de poner en práctica los planes de pacificación que las citadas bases entrañaban. Para cuyo efecto se comisionó a Agustín Iturbide, quien habiendo logrado o concertado la aquiescencia de Don Vicente Guerrero, expidió el Plan de Iguala, o de las tres garantías: unión entre mexicanos y europeos, la conservación de la religión católica y el establecimiento de una monarquía moderada, en la que se llamaría para ocupar el trono a Fernando VII o sus sucesores o en su defecto al que se nombrara en la Nueva España.

Conociendo los planes de Iturbide el virrey Apodaca no aprobó el Plan de Iguala, por lo que el ex Jefe Realista teniendo toda la fuerza armada a su disposición depuso en-

forma violenta al virrey, quedando en su lugar don Francisco Novella.

Así las cosas fue enviado Juan O'Donojú como gobernante de la Nueva España, quien llegó a Veracruz en agosto de 1821, circunstancia de la que estaba enterado Agustín Iturbide, por lo que retrasó la estancia de Juan O'Donojú en esas tierras inhóspitas a fin de que fueran diezmadas las fuerzas del enviado español por las inclemencias de la región y poder concertar un pacto. Ante tal situación -- Agustín de Iturbide concertó la firma del Plan de Iguala -- con la adición de que si Fernando VII o su familia no aceptaban el trono del imperio mexicano en su lugar debería de signarse a la persona que las cortes imperiales nombraran, y además que sus tropas entrarían a la Ciudad de México, - lo que le permitió a Iturbide dominar fácilmente a Novella, entrando triunfalmente el 27 de septiembre de 1821 el Ejército de las Tres Garantías (unión, religión e independencia), significando tal hecho la consumación de la independencia nacional.

Se convocó a un congreso constituyente a fin de - que expidieran las normas básicas de organización política - del país. Sin embargo, este congreso se convirtió a su vez

en convocante, pues, por decreto de 21 de mayo de 1823 lanzó la convocatoria para la formación de un nuevo congreso, que organizaría políticamente al país.

El nuevo congreso constituyente se enfrentó al dilema de organizar a México como república federal o como república central, habiendo optado por la primera de dichas formas estatales en el Acta Constitutiva de la Federación expedida el 31 de enero de 1824, documento que se conoce como el Voto del Congreso, ya que se vió apremiado por las amenazas de separación de algunas provincias si no se establecía el régimen federal, y finalmente la Constitución del 4 de octubre de 1824, acto jurídico que hace nacer en la historia la personalidad jurídica del Estado Mexicano, y que en palabras de Hauriou constituye el acto fundatorio del mismo.

III. - EL ESTADO MEXICANO.

A. LA FEDERACION Y LOS ESTADOS. - Nuestra forma de gobierno es la de una república representativa, democrática y federal. El federalismo es ante todo un fenómeno histórico, cuyas notas esenciales son extraídas por la doctrina de las peculiares y variadas realizaciones del sistema.

La idea moderada del sistema federal ha sido determinada por los Estados Unidos de América.

Desde sus orígenes las trece colonias inglesas que se establecieron en el litoral del Atlántico gozaron de suficiente libertad para manejarse cada una por separado de las demás, de acuerdo con sus inclinaciones o según las circunstancias. De este modo las colonias, independientes entre sí, estaban subordinadas al soberano inglés; pero esta subordinación no excluyó la participación de los colonos en el gobierno propio, pues a partir de 1619 en que la Compañía de Londres autorizó a los colonos de Virginia para hacerse representar en el gobierno, las cartas de concesión estipularon explícitamente que la legislación se dictaría con el consentimiento de los hombres libres.

El federalismo nació y se desarrolló hasta la consumación de la independencia por virtud del juego de estas - dos fuerzas aparentemente desarticuladas, como eran la independencia entre sí de las colonias, y su dependencia de la corona inglesa. Para debilitar esta última fue necesario debilitar aquélla. Es decir, las colonias se vieron en el caso de unirse y de fortalecer su unión, a fin de presentar un frente común y vigoroso en su lucha contra Inglaterra. De ahí que este fenómeno desembocara en un pacto o alianza en el cual las colonias cedían ciertas ciertas competencias para propiciar la unión y otras se reservaban como exclusivas, formando una unión de estados cuyas facultades - cedidas las ejercería la federación y las reservadas cada uno de los estados, teniendo autonomía en el ejercicio de estas facultades.

En México el fenómeno sucedió en forma contraria, pues, en lugar de ir de la diversidad a la unidad, se partió de la unidad a la diversidad.

En lugar de que los Estados hubieran dado el Acta Constitutiva de la Federación, el Acta engendró a los Estados, ya que éstos eran parte de un país unitario.

El federalismo propiamente implica una distribución de competencias, las facultades expresamente conferidas a los Poderes Federales para llevar a cabo la representación. Cualquier exceso en la comisión implica un acto nulo.

La zona no definida sobre las facultades de organización política está reservada a los Estados miembros de la Federación en los términos del 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 lo anterior se sigue que las facultades federales no pueden entenderse por analogía, por igualdad, ni por mayoría de razón a otros casos distintos de los expresamente previstos. La ampliación de la facultad así ejercitada significaría en realidad, o un contenido diverso en la facultad ya existente, o la creación de una nueva facultad.

Nuestra Constitución parte del supuesto de la preexistencia de Estados soberanos que ceden ciertas competencias específicas y solamente las que expresamente se señalan, por lo que las que no se señalan en forma expresa se

entienden reservadas a los Estados.

Los Estados miembros tienen competencias propias - que hace que continúe su existencia, como entidades jurídicas de derecho público. De ahí que muchos autores denominaran al federalismo como un fenómeno de descentralización política y administrativa.

La doctrina suele dar el nombre de autonomía a la competencia de que gozan los Estados miembros para darse sus propias normas, culminantemente, su Constitución. La soberanía consiste en la autodeterminación plena, nunca - dirigida por determinantes jurídicos extrínsecos a la voluntad del soberano, en cambio la autonomía presupone al mismo tiempo una zona de autodeterminación, que es propiamente lo autónomo, y un conjunto de limitaciones y determinaciones extrínsecas, que es lo heterónimo. La zona de determinación es impuesta a las Constituciones locales por la Constitución Federal.

Así el artículo 115 Constitucional establece: "Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo co-

mo base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes..."

También el artículo 117 Constitucional establece limitaciones absolutas a los Estados miembros y que limitan precisamente su autodeterminación:

Artículo 117. - Los Estados no pueden, en ningún caso:

I. - Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado, ni con las potencias extranjeras.

II. - Derogada.

III. - Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado.

IV. - Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio.

V. - Prohibir, ni gravar directa, ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.

VI. - Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos, o exija documentación que acompañe la

mercancía.

VII. - Expedir, ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.

VIII. - Emitir títulos de deuda pública, pagaderos en moneda extranjera o fuera del territorio nacional; contratar directa o indirectamente préstamos con gobiernos de otras naciones, o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeros, cuando haya de expedirse títulos o bonos al portador o transmisibles por endoso. - Los Estados y los municipios no podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos y

IX. - Gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice. - El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo".

Los Estados ejercen sus funciones a través de tres poderes, a saber: Poder Ejecutivo, que lo representa el Gobernador del Estado; el Poder Judicial, que lo desempeña el Tribunal Superior de Justicia y finalmente el Poder Legislativo, que lo desempeña la Legislatura local.

Sin embargo, en nuestro estudio no entraremos al análisis de los actos que emiten estas autoridades, sino que nos limitaremos únicamente a los que realizan los poderes federales.

El artículo 49 de la Constitución Federal establece: - El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

Esta disposición señala el punto de partida para la distribución de atribuciones o facultades, en orden a la fi-

nalidad de cada uno de los órganos de autoridad. Esta división de poderes que consagra nuestra Constitución será también la base de nuestro estudio.

IV. - ACTO DE AUTORIDAD.

Del desarrollo de nuestro trabajo podemos recalcar las siguientes ideas que precisan su conceptualización de conjunto, para justipreciar las conclusiones. En primer lugar hemos analizado que el gobernado desde los tiempos primitivos hasta la Revolución Francesa no tenía derechos subjetivos públicos inherentes a su persona que significaran una limitación al ejercicio del poder público; la autoridad ejercía el poder en forma absolutista sin sujetarse a ninguna limitación, pues se consideraba por encima del derecho por ser su creación. Habiendo avanzado la cultura jurídica, social y política, se ve la necesidad de que la persona como tal cuente con ciertos derechos indispensables para proteger cualquier actividad (siendo lícita) de los atropellos de la autoridad; se concretiza su fundamento racional, se determina su contenido dentro del derecho constitucional, de derechos que ahora conocemos como las garantías individuales. Estas dentro de la doctrina jurídica sostenida por todos los publicistas tienen el carácter de una limitación extrínseca a los actos de autoridad, es decir, son derechos intangibles por las autoridades. Sin embargo, ello no era suficiente, pues faltaba que el propio poder público estuviera -

sometido al orden jurídico, al derecho, a fin de que se viera compelido desde su estructura o en forma interna a respetar estas limitaciones a su ejercicio del poder. Esta conceptuación da origen a una nueva corriente de pensamiento que significó un gran avance no solo teórico sino en el orden de las instituciones políticas en el sentido de que el Estado no era absoluto sino que estaba sujeto al derecho, - que debía obrar en forma justificada desde el punto de vista legal, es decir, se originó lo que se conoce como el Estado de Derecho.

Como consecuencia del desarrollo de esta corriente de pensamiento resulta que en todo momento debe prevaler la legalidad, como garantía del gobernado, ello implica que la autoridad solo obraría bajo facultades expresas, las que en forma objetiva estableciera la ley, desechándose en todo momento la implantación como norma de actuación de la autoridad, el criterio subjetivo.

Tratado lo anterior, se imponía el análisis de las formas positivas de los derechos del gobernado, que encontramos principalmente plasmados en los artículos 14 y 16 - de la Constitución Federal de la República, que contienen-

las garantías de seguridad jurídica, ya que no bastaba que se le otorgaran derechos al individuo, sino que era necesario también que se le garantizara su ejercicio y disfrute, - resultando imperativo disponer que a las leyes no se les - diera efectos retroactivos, esto es, que se aplicaran leyes - expedidas con anterioridad al hecho, pues, éstas sólo rigen para el futuro, a fin de que el gobernado pudiera conocer - las y por ende estuviera en posibilidad de cumplirlas: que - la aplicación de dichas leyes se hiciera por tribunales pre - viamente establecidos, disposición necesaria para evitar la - parcialidad de los tribunales creados para un caso especí - fico que se siguiera un juicio, en el que se cumplieran las formalidades esenciales del procedimiento.

Por otra parte, una garantía consecuencia directa del estado de derecho que consiste en la obligación de las - autoridades de realizar los actos que afecten a los particu - lares por escrito en que deben expresar los motivos y los - fundamentos legales que les otorguen facultades expresas - para ejecutar tales actos, a efecto de que el particular afec - tado pudiera en todo momento apreciar la justificación legal del acto de autoridad y poder preparar una impugnación co - rrecta, ya que siempre debe prevalecer la legalidad de cual --

quier acto.

Finalmente hemos hecho el estudio del origen y formación del Estado Moderno y del Estado Mexicano, porque los actos que realiza el estado a fin de cumplir su misión toman las características que tiene el estado, pues, según es la causa así es el efecto.

Ahora bien, el Estado siempre actúa a través de personas físicas que son los órganos del mismo, quienes ejecutan una serie de actos, de cuyo contenido se impone hacer un análisis, para concluir si se ajustan o no a los requisitos exigidos para los mismos.

Órgano de autoridad es aquél dotado con facultades de imperio, y que puede imponer sus determinaciones a los particulares en forma unilateral, imperativa y coercitiva en nombre y representación del Estado.

Según Ignacio Burgoa, el calificativo de "Órgano de autoridad" sólo debe aplicarse a los órganos con facultades de imperio, es decir, a los que en el ejercicio de sus funciones decisorias o ejecutivas, realizan actos que presentan

las características mencionadas (Juicio Const. Méx. Pág. - 300, Edit. Porrúa, Méx.)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia en los siguientes términos: "AUTORIDADES, QUIENES LO SON. - El término autoridades, para los efectos de amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, están en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen" (Apéndice de Jurisprudencia, Tesis 179, Pág. 360).

El maestro Burgoa distingue tres tipos de relaciones - en la vida de cualquier estado o sociedad que son: de coordinación, de supra ordenación y de supra a subordinación. (1)

Entendiendo por los primeros aquellas relaciones o - vínculos que se establecen entre dos o más sujetos físicos o - morales dentro de su condición de gobernados, es decir, que -

(1) Las Garantías Individuales, Págs. 162 y 163.

actúan en un plano de igualdad como si fueran partículas. En caso de intervenir un órgano de autoridad, éste lo hace despojado de su investidura de imperio, para actuar como un simple particular, es decir, en voluntad concurre en igualdad de condiciones con la voluntad de los gobernados.

En cambio, las relaciones de supra ordenación se establecen entre los diferentes órganos de poder o gobierno de un estado, normando la actuación de cada uno de ellos en el cumplimiento de sus funciones.

Finalmente las relaciones de supra a subordinación suponen una relación entre dos entidades jurídicas colocadas en distinto plano, es decir, la relación se establece entre el estado, como una entidad jurídico-política a través de los órganos de autoridad por un lado y el gobernado por el otro.

Esta última relación constituye propiamente hablando los actos de autoridad, los cuales tienen las siguientes características: unilateralidad, imperatividad y la coercitividad. Es unilateral porque su existencia no requiere del con

curso de la voluntad del particular al que va dirigido sino que únicamente requiere la voluntad del órgano de autoridad. Es imperativo porque la autoridad no actúa en nombre propio, sino en nombre y representación del Estado, y finalmente es coercitivo en cuanto que si no se acata por rebeldía u oposición - puede ejecutarse coactivamente, incluso mediante el uso de la fuerza pública. La concurrencia de estos tres elementos forman la índole propia del acto autoritario o de gobierno.

A. ACTOS DE AUTORIDAD.

1. - PODER LEGISLATIVO.

a). - ESTRUCTURA. - Nuestra Carta Magna en su artículo 50 dispone: "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".

Don Felipe Tena Ramírez expresa que el sistema Bicameral nació en Inglaterra, cuando en el Siglo XIV, se agruparon los integrantes del Parlamento por afinidades naturales en dos cuerpos distintos, cada una de las dos Cámaras representó a clases diferentes : la Cámara Alta o de los Lores representó a la nobleza y a los grandes propietarios ; la Cámara Baja o de los Comunes representó al pueblo.

Siglos más tarde, comenta el citado autor, el pueblo norteamericano, heredero del Inglés en la creación del derecho sin sujeción a fórmulas preconcebidas, aplicó el sistema bicameralista con fines del todo diversos a los entonces conocidos, al conferir a la Cámara de Representantes la per

sonerfa del pueblo y al Senado la de los Estados. Caracterfs
tica también de nuestro sistema político.(1)

En consecuencia, los diputados serán elegidos en propor
ción a la población, y los senadores en igualdad de condici
ones en razón de la entidad que representan; estableciendo
los requisitos para ser diputado o senador.

b). - FUNCIONES. - La ley será el único acto legisla -
tivo que entrará en análisis en nuestro estudio, pues, es el
acto por excelencia en que está cumpliendo con su finalidad
dicho poder. Las facultades del Congreso sobre este aspecto -
son facultades que se ejercitan separada y sucesivamente por
cada una de las dos Cámaras. Esto quiere decir que el ejer -
cicio de la facultad se agota en cada caso concreto hasta que
el asunto pasa por el conocimiento de una Cámara primero y
de la otra después. Las facultades del Congreso de la Unión -
están reunidas, en su mayor parte, en la enumeración que -
de ellas hace el artículo 73, pero en varios otros preceptos -
constitucionales, hay dispersas otras facultades de esta primera
clase.

(1) Derecho Constitucional Mexicano, Pág. 265.

Las atribuciones del Congreso las enuncia el artículo 73 y dice:

"Artículo 73. - El Congreso tiene facultad:

I. - Para admitir nuevos Estados o Territorios a la Unión Federal;

II. - Para erigir los Territorios en Estados cuando tengan una población de ochenta mil habitantes, y los elementos necesarios para proveer a su existencia política;

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 tienen 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, con

tados desde la fecha en que le sea pedido.

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

60. - 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.

70. - Si las legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate no hubieren dado su consentimiento, la rati - ficación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de legislaturas de los de más Estados;

IV. - Para arreglar definitivamente los límites de los Estados, terminando las diferencias que entre ellos se susci - ten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios, - menos cuando estas diferencias tengan un carácter conten - cioso;

V. - Para cambiar la residencia de los Supremos Po - deres de la Federación;

VI. - Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Te - rritorios Federales, sometién dose a las bases siguientes :

1a. - El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. - El Gobierno de los Territorios estará a cargo de gobernadores, que dependerán directamente del Presidente de la República, quien los nombrará y removerá libremente.

Los Territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y el número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a sus gastos comunes.

Cada Municipalidad de los Territorios estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa.

3a. - Los gobernadores de los Territorios acordarán con el Presidente de la República, por el conducto que determine la Ley.

4a. - Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios serán hechos por el Presidente de la República, y sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término, se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación de la Cámara no podrán tomar posesión -

los magistrados nombrados por el Presidente de la República. En el caso de que la Cámara de Diputados no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República hará un tercer nombramiento, que surtirá sus efectos desde luego como provisional y que será sometido a la aprobación de la Cámara en el siguiente período ordinario de sesiones. En este período de sesiones, dentro de los primeros diez días, la Cámara deberá aprobar o reprobado el nombramiento y si lo aprueba o nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo. Si la Cámara desecha el nombramiento, cesará desde luego en sus funciones el magistrado provisional, y el Presidente de la República someterá nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara, en los términos señalados.

En los casos de faltas temporales por más de tres meses, de los magistrados, serán éstos substituidos mediante nombramiento, que el Presidente de la República someterá a la aprobación de la Cámara de Diputados, y en sus recesos, a la de la Comisión Permanente, observándose, en su caso, lo dispuesto en las cláusulas anteriores.

En los casos de faltas temporales que no excedan de tres meses, la Ley Orgánica determinará la manera de hacer la substitución. Si faltare un magistrado, por defunción renuncia o incapacidad, el Presidente de la República someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente dará su aprobación provisional, mientras se reúne aquélla y da la aprobación definitiva.

Los jueces de primera instancia, menores y correccionales y los que con cualquiera otra denominación se creen en el Distrito Federal y en los Territorios, serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal; deberán tener los requisitos que la ley señale y serán substituidos, en sus faltas temporales, en los términos que la misma ley determine.

La remuneración que los magistrados y jueces perciban por sus servicios no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los magistrados y los jueces a que se refiere esta base durarán en sus encargos seis años, pudiendo ser ree-

lectos; en todo caso podrán ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 111, o previo del juicio de responsabilidad correspondiente.

5a. El Ministerio Público en el Distrito Federal y en los Territorios estará a cargo de un Procurador General, que residirá en la ciudad de México, y del número de agentes que determine la ley, dependiendo dicho funcionario directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y removerá libremente;

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;

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

X. - Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución;

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 formen 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, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser des

pués 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 substancias 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 debe tener, determinar el valor de la extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas;

XIX. - Para fijar las reglas a que deba sujetarse la -- ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de -- éstos ;

XX. - Para expedir las leyes de organización del Cuerpo Diplomático y del Cuerpo Consular mexicanos;

XXI. - Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse;

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

XXIII. - Para formar su reglamento interior y tomar las providencias necesarias a fin de hacer concurrir a los diputados y senadores ausentes y corregir las faltas u omisiones de los presentes;

XXIV. - Para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor;

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 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;

XXVI. - Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de substituto, 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 examinar la cuenta que anualmente debe

presentarle al Poder Ejecutivo, debiendo comprender dicho examen no sólo la conformidad de las partidas gastadas por el Presupuesto de Egresos, sino también la exactitud y justificación de tales partidas;

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.

f). - Explotación forestal, y

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 lo cales 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, y

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.

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.

El ejercicio de estas facultades debe regirse estrictamente por las disposiciones del artículo 72 Constitucional - que establece los procedimientos y la forma de ejercitarlas.

c). - ACTOS LEGISLATIVOS. - Desde el punto de vista formal son todos aquellos que provienen del poder legislativo con las características y modalidades que la ley les atribuye. De aquí deriva el carácter formal del acto legislativo o principio formal de la ley, que significa que todas las resoluciones del poder legislativo no pueden ser derogadas, o modificadas, más que por otra resolución dictada por el mismo órgano, siguiendo los mismos procedimientos que determinaron la formación del anterior.

Este principio se encuentra consignado en la fracción F del artículo 72 de la Constitución que dispone: "En la inter-pretación, reforma o derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación".

Este principio es imprescindible para resolver que actos del legislativo tienen vigencia.

Desde el punto de vista material, el acto legislativo constituye una manifestación de voluntad que crea, modifica, o -extingue una situación jurídica general, abstracta e impersonal.

d). - ACTOS MATERIALMENTE LEGISLATIVOS. - Desde el punto de vista material, las facultades del Congreso pueden ser legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales. Las propiamente legislativas pueden clasificarse a su vez en leyes orgánicas, en leyes reglamentarias y en leyes ordinarias. Las dos primeras clases se oponen a la última, por cuanto aquellas tienen por objeto poner los medios para que pueda funcionar un precepto de la Constitución, en tanto que las leyes ordinarias son simplemente el resultado de una actividad autorizada por la Constitución.

Entre la ley orgánica y la reglamentaria existe una diferencia evidente. Ley orgánica es la que regula la estructura o el funcionamiento de alguno de los órganos del Estado por ejemplo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, etc... La reglamentaria es la que desarrolla en detalle algún mandamiento contenido en la Constitución; por ejemplo, la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional.

e). - ELEMENTOS DEL ACTO MATERIALMENTE LEGISLATIVO. - Los autores de la materia han considerado que el acto de autoridad legislativo, tiene los siguientes elementos:

a) Generalidad.

- b) Imperatividad.
- c) Abstracción.
- d) Impersonalidad.
- e) Permanencia.
- f) Modificabilidad.

1o. - GENERALIDAD. - Se caracteriza por el hecho de comprender todas aquellas situaciones fácticas que corresponden a la hipótesis legal. La palabra generalidad denota una idea de género, es decir, significa que todos aquellos entes que tienen una característica común en su naturaleza, quedan comprendidos en él. Ello nos lleva a concluir, que una disposición legal no puede ser general cuando no abarca un número indeterminado de sujetos, cuya unidad obedece al concepto de relación que contenga la hipótesis legal.

La generalidad debe estimarse como la esencia de la ley, pues, es el fundamento racional de la garantía contenida en el artículo 13 constitucional, que dice: "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas", esto es, leyes que no sean generales, puesto que sólo están formuladas para regular un caso concreto y determinado.

Así, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha admitido el principio, al manifestar:

"Es carácter constante de las leyes, que sean de aplicación general y abstracta (es decir, que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano sino que sobrevivan a esta aplicación y se apliquen sin consideración de especie o de persona, a todos los casos idénticos al que previenen, en tanto que no sean abrogadas). Una ley que carece de estos caracteres, va en contra del principio de igualdad, garantizado por el artículo 13 Constitucional y aún deja de ser una disposición legislativa, en el sentido material, puesto que le falta algo que pertenece a su esencia. Las leyes pueden considerarse privativas, tanto las dictadas en el orden civil como en cualquier otro orden, pues, el carácter de generalidad se refiere a las leyes de todas las especies y contra la aplicación de las privativas, protege el ya expresado artículo 13 constitucional". (Compilación de Jurisprudencias de 1917 - 1965. Pleno, Tesis 17, Pág.58)

2o. - IMPERATIVIDAD. - La ley es un ordenamiento de la razón con vistas al bien común y sancionado por la -

autoridad que se impone en forma imperativa a los destinatarios independientemente de que lo quieran o no, constituyendo una relación de supra a subordinación.

3o. - ABSTRACCION. - El concepto de abstracción se refiere a todos los casos comprendidos dentro del mismo género o especie genérica, es decir, que no se refiere a hechos individuales y concretos, cuya facticidad no pueda actualizar el supuesto de la ley.

4o. - IMPERSONALIDAD. - En cambio el concepto de impersonalidad hace más bien relación a todas aquellas personas que reúnen los mismos requisitos, es decir, no se refiere a una persona concreta y específica, de tal manera que la hipótesis legal no pueda actualizarse.

5o. - PERMANENCIA. - Que al darse las situaciones que prevee, no implique la terminación de su vigencia, esto es, que pueda actualizarse la hipótesis legal cada vez que se dé el hecho previsto; sin embargo, es necesario que exista la posibilidad real o material de que pueda darse la hipótesis legal, es decir, la norma legal permanece y no se extingue cuando se realiza la situación fáctica que prevee.

6o. - MODIFICABILIDAD. - Este es un elemento importante ya que en la medida que va cambiando el interés público, debe ir cambiando la legislación.

Desde otro punto de vista el legislador ordinario, presente o actual, no puede limitar al legislador ordinario futuro, porque la manifestación soberana de la voluntad de una generación del pueblo difícilmente podría imponer, para siempre, una limitación a la soberanía de las futuras generaciones. Las limitaciones que tiene y tendrá el legislador futuro serán las contenidas en la Constitución, de ahí que, el legislador ordinario tendrá en todo momento la facultad de revisar, modificar o extinguir una norma legal que no responda al interés público.

2.- PODER JUDICIAL.

La función de los Tribunales Federales consiste en resolver controversias jurídicas de diferente índole, traduciéndose su ejercicio en los llamados "Juicios Federales", totalmente distintos al amparo y que pueden ser civiles lato sensu o sea mercantiles, y civiles stricto sensu, penales y administrativos, conociendo de ellos en primera instancia los jueces de distrito.

Los juicios civiles stricto sensu del orden federal pueden ser ordinarios, ejecutivos, de concurso, sucesorios, etc., según se desprende de los artículos 322, 400, 504, 510, etc. del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los juicios mercantiles pueden ser ordinarios o ejecutivos, atentos a lo dispuesto en los artículos 1377 y 1391 del Código de Comercio y los especiales como el de quiebras, suspensión de pagos, registro de sociedades, etc.

Los particulares pueden acudir tanto a los Tribunales Federales como a los Tribunales del Orden Común, toda vez que existe jurisdicción concurrente.

En cuanto a los juicios de carácter administrativo, encontramos los juicios de oposición, suscitados entre el particular afectado por un impuesto fiscal y la Secretaría de Hacienda. Juicios que quedaron eliminados al crearse el Tribunal Fiscal de la Federación el 1o. de enero de 1937, cuya competencia está señalada en el Código Fiscal de la Federación y en su Ley Orgánica. Otros juicios de carácter administrativo, los encontramos en los juicios revocatorios.

En el artículo 104 Constitucional (Frac. I, párrafos 2o., 3o. y 4o.) prevee la posibilidad de instituir tribunales de lo contencioso-administrativo para dirimir con plena autonomía las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del distrito y los particulares.

Aunque en los tribunales de lo contencioso administrativo no se deposita el poder judicial federal, sin embargo, no quita la posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga ingerencia conforme al artículo 104 Constitucional, Frac. I, párrafos 3o. y 4o., que establece que contra las sentencias definitivas dictadas por estos tribunales, procederá el recurso de revisión; sólo en los casos que señalen las leyes federales y siempre que esas resoluciones hayan

sido dictadas como consecuencia de un recurso dentro de la -
jurisdicción contencioso-administrativo.

Por lo que concierne a los juicios federales del or -
den penal, se trata de un delito reputado o calificado como fe -
deral por el Código Penal del Distrito Federal, que para el efec -
to se aplica en toda la República; son delitos federales en ge -
neral cuando se ataca al patrimonio, Instituciones o algún fun -
cionario de la Federación.

Son los jueces de distrito los que conocen en prime -
ra instancia de los juicios federales en general, ya sean civi -
les, administrativos, mercantiles o penales. Las sentencias de
finitivas causan estado si no admiten recurso alguno o en ca -
so de que sean consentidas expresa o tácitamente.

A los Tribunales Unitarios de Circuito toca conocer -
en segunda instancia de los juicios ventilados ante los Jueces
de Distrito, en los términos de la Ley Orgánica del Poder Judi -
cial de la Federación.

La función de control constitucional. - La función ju -
dicial estrictamente no entraña una relación política, de poder

a poder, puesto que no tiene como objetivo primordial mantener el orden constitucional, sino que su finalidad sólo estriba en resolver el problema jurídico que se somete a su conocimiento.

En cambio cuando el Poder Judicial Federal realiza el control constitucional de los actos de autoridad, se colocan en una relación política, pues, examinan actos de éstos para establecer si contravienen o no el régimen constitucional. Se erige el mantenedor, protector y conservador del orden creado por la Constitución, específicamente en la parte dogmática.

a). - ESTRUCTURA. - El artículo 94 de la Constitución expresa que "se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, y en Juzgados de Distrito". De estos varios titulares del Poder Judicial Federal, la Constitución sólo se ocupa de la Suprema Corte en el aspecto de organización.

El Poder Judicial para cumplir con sus funciones -
jurisdiccionales, tiene las siguientes competencias :

Competencia de control de la constitucionalidad de -
los actos de todas las autoridades. - Los artículos 103 y 107
de la Constitución Federal establecen :

"Artículo 103. - Los Tribunales de la Federación resolverán
toda controversia que se suscite :

I. - Por leyes o actos de la autoridad que violen las -
garantías individuales.

II. - Por leyes o actos de la autoridad federal que vul-
neren o restrinjan la soberanía de los Estados.

III. - Por leyes o actos de las autoridades de éstos que
invadan la esfera de la autoridad federal."

"Artículo 107. - Todas las controversias de que habla -
el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del
orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las ba -
ses siguientes :

I. - El juicio de amparo se seguirá siempre a instan -
cia de parte agraviada.

II.- La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal y la de la parte obrera en materia de trabajo, cuando se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además, cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso.

Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.

En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas,

pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población - que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, y no procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

III. - Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sen-

tencias dictadas en controversias sobre acciones del estado - civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia;

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

IV. - En materia administrativa el amparo procede además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstas cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión.

V. - El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia.

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por Tribunales Judiciales del Fuero Federal incluso los castrenses; tratándose de autoridades judiciales del

orden común, cuando las sentencias que motiven la interposición de la demanda de amparo impongan la pena de muerte o comprendan una sanción privativa de libertad que exceda del término que para el otorgamiento de la libertad caucional señala la fracción I del artículo 20 de esta Constitución;

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas dictadas por Tribunales Federales, Administrativos o Judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la ley secundaria;

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicio del orden federal o en juicios mercantiles, sea federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común, con las limitaciones que en materia de competencia establezca la ley secundaria. Sólo la Suprema Corte conocerá de amparos contra sentencias dictadas en controversias sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

En los juicios civiles del orden federal, las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes incluso por la Federación en defensa de sus intereses patrimoniales; y

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por Juntas Centrales de Conciliación y Arbitraje de las entidades federativas, en conflicto, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

VI. - Fuera de los casos previstos en la fracción anterior, el amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante el Tribunal Colegiado de Circuito dentro de cuya jurisdicción resida la autoridad que pronuncie la sentencia o el laudo.

En los casos a que se refieren esta fracción y la anterior, la Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones.

VII. - El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se -

limitara al informe de la autoridad, a una audiencia para -
la que se citará en el mismo auto en el que se mande pe -
dir el informe y se recibirán las pruebas que las partes in -
teresadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en
la misma audiencia la sentencia.

VIII. - Contra las sentencias que pronuncien en -
amparo los jueces de Distrito, procede revisión. De ella co -
nocerá la Suprema Corte de Justicia ;

a) Cuando se impugne una ley por estimarla -
inconstitucional ;

b) Cuando se trate de los casos comprendidos -
en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitu -
ción ;

c) Cuando se reclamen del Presidente de la Re -
pública, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos en -
materia federal expedidos de acuerdo con el artículo 89, frac -
ción I, de esta Constitución ;

d) Cuando, en materia agraria, se reclamen ac -
tos de cualquiera autoridad que afecten a núcleos ejidales o
comunales en sus derechos colectivos o la pequeña propiedad ;

e) Cuando la autoridad responsable, en amparo
administrativo sea federal, con las limitaciones que en ma -

teria de competencia establezca la ley; y

f) Cuando, en materia penal, se reclame solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los casos no previstos en los incisos anteriores, así como en los amparos promovidos contra actos de las autoridades administrativas, constituidas conforme a la fracción VI, base primera del artículo 73 de esta Constitución, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno.

IX. - Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible cuando se funde en la jurisprudencia que haya establecido la Suprema Corte de Justicia sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución.

X. - Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión, en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte da contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes.

XI. - La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o los Tribunales Colegiados de Circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expedien

te y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito.

XII. - La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el juez de Distrito que corresponda pudiéndose recurrir, en uno y otro caso las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el juez de Distrito no residiere en el mismo lugar que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado en los casos y términos que la misma ley establezca.

XIII. - Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción.

XIV. - Salvo lo dispuesto en el párrafo final de la fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida.

XV. - El Procurador General de la República o el Agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca a su juicio, de interés público.

XVI. - Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el Juez -

de Distrito que corresponda.

XVII. - La autoridad responsable será consignada - a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte ilusoria o insuficiente, siendo en estos dos últimos - casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el que ofreciere la fianza y el que la prestare.

XVIII. - Los alcaides y carceleros que no reciban - copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán llamar la atención de éste sobre dicho particular, en el acto mismo de concluir el término y si no reciben la -- constancia mencionada, dentro de las tres horas siguientes, lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado de esta dispo- sición serán consignados inmediatamente a la autoridad com- petente.

También será consignado a la autoridad o agen- te de ella, el que, realizada una aprehensión, no pusiere - al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinti --

cuatro horas siguientes :

Si la detención se verificare fuera del lugar en que reside el juez, al término mencionado se agregará el - suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre di- cho lugar y el en que se efectuó la detención.

COMPETENCIA GENERICA DE LOS TRIBUNALES DE LA FEDE- RACION EN OTRAS MATERIAS.

Los artículos 104, 105 y 106 constitucionales - establecen :

"Artículo 104. - Corresponde a los Tribunales - de la Federación conocer :

I. - De todas las controversias del orden civil - o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplica- ción de leyes federales o de los tratados internacionales ce lebrados por el Estado Mexicano. Cuando dichas controver- sias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer -- también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribu- nales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables - para ante el superior inmediato del juez que conozca del -

asunto en primer grado.

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La revisión se sujetará a los trámites que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia, que dará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y cumplimiento de las sentencias de amparo.

II.- De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo.

III.- De aquellas en que la Federación fuese parte.

IV.- De las que se susciten entre dos o más Estados o un Estado y la Federación, así como de las que surgieren entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Federación o un Estado.

V.- De las que surjan entre un Estado y uno o más vecinos de otro.

VI.- De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular. "

"Artículo 105. -- Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley".

"Artículo 106. - Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro."

b). - ACTOS JUDICIALES. - Siguiendo los criterios de clasificación citados, diremos que formalmente son todos aquellos que provienen del órgano judicial y materialmente son aquellos que crean, modifican, constatan o extinguen una situación jurídica concreta, decretando la aplicación de una situación jurídica general al caso concreto o particular resolviendo así el conflicto de derecho sometido a su consideración. Es presupuesto de este acto, como ha sido aceptado por la mayoría de los juristas, que haya un conflicto de derecho, el cual se somete a la consideración de este órgano de autoridad.

Cabe hacer mención que esta facultad y su obligación correlativa derivan de lo dispuesto por el artículo 17 - Constitucional que a la letra dice: "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. NINGUNA PERSONA PODRA HACERSE JUSTICIA POR SÍ MISMA, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. LOS TRIBUNALES - ESTARAN EXPEDITOS PARA ADMINISTRAR JUSTICIA en los plazos y términos que fije la ley; su servicio será gratuito - quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales".

Antiguamente el ofendido se hacía justicia por su propia mano, posteriormente empezó a intervenir el Estado estableciendo reglas a fin de que el ofendido no saciara su venganza. Con el tiempo y con el avance de la civilización - el Estado tomó como una facultad y obligación propia el impartir justicia; substituyendo la famosa VINDICTA PRIVATA.

Don Gabino Fraga por su parte expresa que "la función jurisdiccional... está organizada para dar protección al derecho, para evitar la anarquía social que se produciría si cada quien se hiciera justicia por su propia mano; en una palabra, para mantener el orden jurídico y para dar estabilidad a las situaciones de derecho". (Op. cit. Pág. 51).

Asimismo, expresa el citado autor que "Otra consecuencia se deriva también de la finalidad del acto jurisdiccional. Si aquélla es la de hacer respetar el derecho, de dar a este establecimiento, el acto, con que trate de satisfacerse ese propósito, debe tener el mismo carácter fijo y estable. Esa fijeza y estabilidad sólo se lograrán dando a la sentencia fuerza definitiva e irrevocable, presumiendo que en ella está contenida la verdad legal.

La legislación positiva ha satisfecho esta exigencia, estableciendo, en favor de la sentencia, una vez que contra ella se han agotado los recursos, la presunción absoluta de verdad, que no admite prueba en contrario; dándole la autoridad de cosa juzgada, RES JUDICATA PRO VERITATE, PRO LEGE HABETUR". (Op. Cit., Pág. 52).

3. - PODER EJECUTIVO.

a). - ESTRUCTURA. - El artículo 80 de la Constitución dice: "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un SOLO INDIVIDUO, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Consagra así nuestra Constitución el ejecutivo uni personal, que reside en una sola persona, a diferencia del Ejecutivo plural que reside en varias personas. Este último sistema no tiene sino escasa aceptación en las organizaciones políticas, pues de las constituciones modernas solamente la de Suiza merece mencionarse entre las que lo admiten.

Mientras que el Poder de hacer la ley debe residir en una asamblea, el Poder que la ejecuta debe depositarse en un solo individuo. Al hacer la ley, se requiere tiempo bastante para cambiar opiniones, para agotar la consulta, para deliberar en suma, pues por su propio destino de generalidad y permanencia, la ley debe ser un acto maduro y seguro de aquí el dilatado proceso que la Constitución establece en la confección de las leyes. Pero una vez que existe la norma general, su aplicación debe ser rápida y enérgica, lo cual

no admite discrepancia de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción; por éso el Poder encargado de ejecutar la ley se deposita en un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marca de la administración.

Los secretarios de Estado no forman el ejecutivo sino son colaboradores del Ejecutivo y aunque muchas de sus decisiones no son ni pueden ser en la práctica órdenes directas del Presidente, sin embargo, en un sistema presidencial como el nuestro, los actos de los Secretarios son en derecho actos del Presidente. Los Secretarios no son personalmente responsables ante la Representación Nacional sino el Único responsable ante la Representación Nacional es el Presidente de la República, el cual responde no solo por los actos materialmente realizados por el mismo, sino por los que realicen sus colaboradores.

b). - FUNCIONES. - Entre las facultades del Presidente tenemos las que señala el artículo 89 fracción I que dice así: las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia..."

Según opinión dominante entre los juristas mexicanos la disposición anterior se descompone en tres aspectos o facultades diferentes, a saber:

a) Promulgar las leyes.

b) Ejecutar las leyes.

c) Proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, es decir, expedir los reglamentos necesarios - a fin de que puedan ejecutarse dichas leyes.

Las otras facultades que se le conceden al Ejecutivo están enunciadas en el artículo 89 y son:

I. - Nombrar y remover libremente a los secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal y a los gobernadores de los Territorios, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal y Territorios, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

II. - Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

III. - Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;

IV. - Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las leyes;

V. - Disponer de la totalidad de la fuerza armada -- permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VI. - Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

VII. - Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos; previa ley del Congreso de la Unión;

VIII. - Derogada;

IX. - Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras; sometiénolos a la ratificación del Congreso Federal;

X. - Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XI. - Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XII. - Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

XIII. - Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal y Territorios;

XIV. - Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XV. - Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVI. - Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, en su caso;

XVII. - Nombrar ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renuncias de ellos a la aprobación de la Cámara de Senadores; o de la Comisión Permanente, en su caso;

XVIII. - Pedir la destitución, por mala conducta, de las autoridades judiciales a que se refiere la parte final del ar -

título III; y

XIX. - Las demás que le confiere expresamente esta -
Constitución.

De lo dicho resulta que el Ejecutivo al llevar a ca-
bo la ejecución de las leyes realiza tantos actos y de tan va-
riada índole que es materialmente difícil reducirlos a la uni
dad conceptual.

c). - ACTOS ADMINISTRATIVOS. - Conforme a lo ex
puesto, son todos aquellos, desde el punto de vista formal,
que derivan del órgano ejecutivo y desde el punto de vista -
material, son los que crean, modifican, constatan o extin-
guen situaciones jurídicas concretas y que el Estado realiza
bajo un orden legal.

d). - ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO:

1o. - Sujeto.

2o. - Objeto.

3o. - Causa y

4o. - Forma.

1o. - SUJETO. - El sujeto es la Administración Pública, que actúa a través de personas físicas, las cuales se hayan integradas por una relación jurídica establecida entre éstos y la administración.

El sujeto físico es el materialmente creador del acto administrativo, y que produce actos de tal carácter, porque los genera dentro del ámbito de facultades que le han sido atribuidas como títulos y para cumplimiento de una función pública.

No todos los órganos pueden producir toda clase de actos administrativos. Debe tener capacidad jurídica para actuar administrativamente, en otras palabras debe ser competente.

Gabino Fraga expresa que "El sujeto del acto administrativo es el órgano de la Administración que los realiza. En su carácter de acto jurídico, el acto administrativo exige ser realizado por quien tiene aptitud legal". (Op. Cit. 276).

La competencia constituye la medida de las facultades que corresponde a cada uno de los órganos de la admi-

nistración.

"En primer término, la competencia requiere siempre un texto expreso de la ley, para que pueda existir la competencia debe justificarse expresamente en cada caso.

Este principio es sumamente interesante porque como en la actuación de los órganos administrativos se pueden realizar multitud de actos que afecten intereses particulares, se hace necesario que esos intereses se encuentren garantizados contra la arbitrariedad. La única forma de garantía es la exigencia de una ley que autorice la actuación del poder público.

El régimen de derecho de los Estados contemporáneos y el principio de legalidad a que arriba nos hemos referido exigen que todos los actos del Estado sean realizados dentro de normas legales". (Op. Cit. Pág. 277).

Toda atribución de competencia representa una autorización y una limitación; no puede haber competencias ilimitadas.

La competencia es de obligatorio ejercicio e irrenunciable, y se ejercerá precisamente por los órganos administrativos que, en cada caso, la tengan asignada. Sin embargo, en ocasiones se permite la delegación a substitución".
(Op. Cit.

En estricto sentido, el requisito de la competencia, - que es específico se subsana en el de la legalidad, que ofrece un carácter genérico.

2o. - OBJETO. - Puede ser tan variado como las posibilidades de actuación de la administración pública, lo cual - dificulta reducir a la unidad la pluralidad; sin embargo, en forma genérica se contrae a la actividad a través de la cual se cumple el fin del acto; crear, modificar, constatar, preconstituir y extinguir situaciones jurídicas individuales o - subjetivas.

Gastón Jeze establece una serie de reglas que consideramos plenamente válidas para todo acto administrativo y - son :

a) El agente no puede perseguir sino un fin de interés general.

b) El agente público no debe perseguir una finalidad en oposición con la ley.

c) No basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general, sino que es necesario, además, que entre en la competencia del agente que realiza el acto.

d) Pero aún siendo lícito el fin de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguirse sino por medio de los actos que la ley ha establecido al efecto.

3o. - CAUSA. - Es la razón determinante del acto. Todo acto debe tener una justificación en la ley. La determinación subjetiva del agente público constituye el motivo, el cual debe coincidir exactamente con la causa, debe haber una correspondencia entre el motivo o propósito del agente público y el fin asignado a ese acto por la norma.

La causa legal del acto no es otra cosa que la justificación legal del acto, invocando la norma que autoriza -- llevar a cabo tal acto con determinadas características.

4o. - LA FORMA. - Es elemento externo mediante el que se manifiesta el acto administrativo. La forma en el de-

recho administrativo normalmente tiene el carácter de so -
lemnidad, no sólo para la validez del acto sino para su exis -
tencia, constituyendo una garantía automática de la regula -
ridad de la actuación administrativa.

La forma es un elemento eficaz del orden y de la -
moderación en el ejercicio del poder administrativo, permiti -
te que las decisiones sean más reflexionadas, que haya ma -
yor ponderación y que sean suficientemente estudiadas.

Lafeniére sostuvo que la forma no ha de considerar -
se únicamente como aparato exterior, destinado a dar más -
solemnidad al acto, puesto que en el pensamiento legislati -
vo son garantías ofrecidas a los interesados, al público en -
general y a la propia Administración, frente a las decisio -
nes insuficientemente estudiadas (V. Lafeniére - Traite de -
la Juridiction Administrative - 2a. Ed. 1896, Volumen II, -
Pág. 436).

La forma puede ser oral o escrita; la regla general
es esta última, la cual es una garantía constitucional cuan -
do impliquen no sólo privaciones de desconocimiento a una
situación jurídicamente protegida, sino que también cuando

haya una simple molestia, en los términos del artículo 16-
Constitucional.

B. - REQUISITOS CONSTITUCIONALES DEL ACTO DE AUTORIDAD.

Como corolario de lo expuesto se deduce que todo ac
to de autoridad debe satisfacer fundamentalmente dos garan-
tías a saber:

- a) Garantía de Audiencia y
- b) Garantía de Legalidad.

A su vez la garantía de audiencia comprende otras -
garantías y son las siguientes:

1. - Juicio previo,
2. - Tribunales previamente establecidos.
3. - En que se sigan LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO, y
4. - Las leyes que se apliquen deben haberse ex
pedido con anterioridad al hecho, es decir,
a ninguna ley se le dará efecto retroactivo
en perjuicio de persona alguna.

Por otra parte, la garantía de legalidad comprende - las siguientes garantías :

1. - Garantía del Mandamiento por escrito.
2. - Garantía de la autoridad competente.
3. - Garantía de la Fundamentación, y
4. - Garantía de la Motivación.

GARANTIA DE AUDIENCIA. - Como su nombre lo in dica significa la seguridad de que el gobernado sea oído o - escuchado. El particular afectado en sus bienes jurídicos, - que protegen las garantías individuales, debe ser escuchado en forma previa al acto de afectación.

El dar la seguridad de que una persona sea escucha da en forma previa al acto de autoridad significa garantizar - se el derecho a una correcta defensa.

Así el Poder Legislativo para cumplir correctamente con la garantía de audiencia al formular las leyes, tiene -- que establecer los procedimientos adecuados y los medios de impugnación necesarios, para que el gobernado pueda ejer - citar en forma efectiva la defensa contra un acto que consi dera ilegal por no llenar los requisitos de fondo o de forma. Establecer los órganos de autoridad encargados de la aplicación

de las leyes (tribunales), con una competencia genérica y no para un caso concreto, como los tribunales especiales o ad hoc, prohibidos expresamente por la Constitución y por último formular las leyes para el futuro, nunca para ser aplicadas a hechos sucedidos con anterioridad a su vigencia.

El Poder Ejecutivo, como autoridad que es, está obligado a dar debido cumplimiento a la Garantía de Audiencia.

Las autoridades administrativas al cumplir con las funciones que se les encomiendan puede emitir actos de privación en contra de los particulares y para ello es de requisito constitucional que en forma previa a la resolución que emitán, sigan un procedimiento en forma de juicio en el que le den la oportunidad de defensa al presunto afectado, a fin de que éste pueda por lo menos formular alegaciones y presentar sus probanzas tendientes a preservar sus derechos. No es sino hasta el momento en que se ha satisfecho la Garantía de Audiencia, cuando la autoridad puede emitir el acto de privación en contra del gobernado y si no lo hace así, estará violando la Garantía de audiencia establecida en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución.

Debemos hacer especial referencia a que la garan
tía de audiencia se habrá violado aún en el caso de que -
la autoridad otorgue oportunidad de defensa al afectado, -
cuando esta oportunidad se le da después de emitida la re-
solución, porque en este caso ya no será propiamente de-
recho de audiencia sino recurso o medio ordinario de de-
fensa contra el acto de autoridad.

Y por lo que se refiere al Poder Judicial de la Federación tiene que desarrollar los juicios que regulen los Códigos, Federal de Procedimientos Civiles, Federal de Procedimientos Penales; la Ley de Amparo, etc., según sea el caso, y cumplir con las formalidades esenciales de cada procedimiento y aplicar las leyes a hechos sucedidos con posterioridad a su entrada en vigencia.

GARANTIA DE LEGALIDAD. - Esta garantía implica que en todo acto de autoridad deben expresarse los motivos que tuvo el órgano de autoridad a fin de poder apreciar si la intención del agente de autoridad se ajustó o no a la finalidad teleológica de la norma jurídica, que aplica; expresar las normas jurídicas que le autoricen a realizar tal acto, puesto que la autoridad sólo puede hacer aquello que expresamente se le faculta en la ley, ya que nuestro régimen legal es de facultades expresas; en cambio, el particular puede realizar todo aquello que no le está expresamente prohibido, zona más amplia de actuación, ya que de lo que se trata en todo momento es de preservar el don más preciado del hombre, que es su libertad. El principio de legalidad, como hemos señalado, ha sido una de las más importantes conquistas de la civilización dentro de su desarrollo político y que conforma al estado de derecho, que -

significa la justificación de la actividad del Estado frente al derecho, frente a la razón formalmente válida y que representa la expresión soberana del pueblo, en pocas palabras, la sujeción de todo acto de autoridad al derecho. Finalmente, dicho acto de autoridad debe constar por escrito, en forma objetiva, elemento eficaz del orden y la moderación en el ejercicio del poder, que permite que las decisiones sean más reflexionadas, que haya mayor ponderación y que sean suficientemente estudiadas; y respetar las normas que determinan la capacidad de actuación, es decir, deben ser capaces dentro de la jurisdicción o tener competencia, respetando la garantía de legalidad, es decir, aplicando las leyes en sus términos. Sin embargo, debe tomarse en cuenta la garantía de legalidad en materia civil, establecidos en el cuarto párrafo del artículo 14 Constitucional, que en forma expresa faculta a los tribunales para que al administrar justicia, a falta de ley expresa, puedan fundarse en los principios generales del derecho, lo que no rompe con el principio de legalidad, sino que como garantía constitucional se establece el derecho de los gobernados a que se resuelvan los conflictos que someten a los tribunales y que nunca vayan a quedar inconclusos a pretexto de que no exista ley que prevea el caso. Y en tal virtud es mandato cons-

titucional de que aún faltando una norma expresa de carácter general subsista la obligación del órgano jurisdiccional de resolver FUNDANDOSE EN LOS PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO, situación que descarta en todo momento el dejar la resolución de los negocios jurídicos al criterio meramente subjetivo del órgano jurisdiccional.

Aunque las leyes ordinarias no establezcan estos requisitos para llevar a cabo un acto de autoridad, ésta siempre debe cumplirlos, dado que sus actos ante todo deben conformarse a las disposiciones constitucionales.

Por lo que se refiere al Poder Judicial y a todos los órganos de la administración de justicia, deben expresar los motivos que determinaron su actuación; manifestar las disposiciones legales que autoricen su actuación en el caso concreto y emitir todos sus actos en forma escrita y cumplir -- además con todos los requisitos que exijan las leyes específicas, que amplíen las garantías del particular y respetar las competencias de cada órgano del poder judicial.

El Poder Ejecutivo cumplirá con la garantía de legalidad cuando al emitir actos de autoridad, lo haga por escri-

to, en el que exprese los hechos que a juicio de la autoridad encuadren dentro del supuesto legal y los motivos por los cuales dicha autoridad considera que encuadran dentro del supuesto legal. Asimismo expresar las normas legales - que le faculten a realizar tal acto; debiendo en todo momento observar las reglas de la competencia, que significan la capacidad de ejercicio en el actuar.

Y por último el Legislativo cumple la garantía de legalidad sujetándose en todo momento a las disposiciones de la Constitución General de la República.

C. - RECURSOS.

1. - El Estado actúa a través de personas humanas, las que en un momento dado pueden incurrir en errores, falsas apreciaciones de los hechos, pueden emitir actos desconociendo la realidad de los hechos o por mala fe o dolo emiten resoluciones que no se ajustan a las disposiciones constitucionales, afectando injustamente los bienes jurídicos del gobernado, aplicándose aquel aforismo de que HOMINIS EST ERRARE, es propio del hombre equivocarse, por cuyo motivo es necesario instituir los medios necesarios de impugnación de esas resoluciones, para depurarlas de los vicios de ilegalidad. Estos medios unas veces tienen su existencia dentro de un procedimiento para nulificar, revocar, aclarar, etc. un acto que no es definitivo, que no tiene el carácter de cosa juzgada o que teniendo el carácter de cosa juzgada, se otorga un recurso extraordinario.

Los gobernados tienen derecho de exigir a los gobernantes que se sujeten en su funcionamiento a las normas legales establecidas al efecto, y que, en consecuencia, los actos que realicen se verifiquen por los órganos competentes, de acuerdo con las formalidades legales, por los mo

tivos que fijan las leyes, con el contenido que éstas señalen y persiguiendo el fin que las mismas indiquen.

2. El derecho a la legalidad se descompone en una serie de derechos como son: el derecho a la competencia, el derecho a la forma, el derecho al motivo, el derecho al objeto y el derecho al fin prescrito por la ley.
3. Toda ley se ha dado para que se cumpla. Su incumplimiento debe acarrear una sanción que puede ser unas veces más grave que en otras, según la trascendencia del incumplimiento.
4. El incumplimiento de la ley se puede apreciar en relación con el gobernante que trata de aplicar la ley o en relación a los gobernados quienes deben cumplir los mandamientos legislativos, como destinatarios finales de las normas jurídicas.
5. Nuestro estudio se concretará a examinar solamente los medios, a fin de hacer valer un derecho frente a la irregularidad de un acto de autoridad que trata de aplicar una ley a los gobernados, cuando no satisfacen los requisitos de

forma y fondo que exijan en cada caso las leyes específicas.

6. El medio idóneo para atacar una determinación de una autoridad es el recurso. El recurso, pues, es el medio con el objeto de que un negocio o un acto que se considera injusto por su contenido o porque no llena las formas que la ley exige, sea examinado nuevamente.
7. El recurso no sólo sirve al interés de la parte interesada en el caso concreto, sino también al bien general, ya que ofrecen una garantía mayor de exactitud de las resoluciones de las autoridades y acrecientan la confianza o seguridad en los derechos del pueblo.
8. Recurso en su aceptación jurídica y sentido lato, significa la acción o facultad concedida por la ley, al que se cree perjudicado por una resolución judicial, para pedir su reposición, anulación o revocación de la misma.
9. Los medios pueden ser directos o indirectos. Los medios indirectos consisten, principalmente, en las garantías que presta un buen régimen de organización administrativa. La regularidad de la marcha de ésta, su eficiencia,

el control que las autoridades superiores tienen sobre las - que les están subordinadas, en una palabra, la autotutela que la Administración desarrolla en su propio seno, cons - tituyen indudablemente, elementos de protección de los de - rechos de los gobernados.

10. Bajo las palabras actos de autoridad se encuentran comprendidos todos los actos de las autoridades dependien - tes del Poder Ejecutivo, del Legislativo o del Poder Judicial, que tiendan a afectar la esfera jurídica de los particulares, en forma unilateral, imperativa y coercitiva.

Los recursos tienden a obtener la reposición, anu - lación o revocación de los actos de autoridad.

Como elementos del recurso pueden señalarse los - siguientes :

a) La existencia de un acto de autoridad, que afec - te un derecho o un interés legítimo del particular recurrente.

b) La fijación en la ley de las autoridades ante quienes debe presentarse.

c) La fijación en la ley de qué tipo de recurso se - otorga.

d) La fijación de un plazo dentro del cual deba interponerse el recurso.

e) Los requisitos de forma y elementos que deben incluirse en el escrito de interposición del recurso.

f) La fijación de un procedimiento para la tramitación del recurso, especificación de pruebas, etc.

g) La obligación de la autoridad revisora de dictar nueva resolución en cuanto al fondo.

Los recursos podemos clasificarlos en ordinarios y extraordinarios. Ordinarios son aquellos que se interponen contra actos de autoridad que no tienen el carácter de definitivos y los extraordinarios son aquellos que se interponen contra aquellos que tienen el carácter de definitivos, que tienen el carácter de cosa juzgada o la presunción iure de iure de que constituyen la verdad legal.

Entre los recursos ordinarios encontramos los siguientes:

a) Revocación (Reposición).

b) Queja

c) Apelación, ordinaria o extraordinaria.

- d) Responsabilidad civil.
- e) Aclaración del acto.
- f) Revisión.
- g) Reparación constitucional y
- h) Según unos autores, de reconsideración legal.

Como recurso extraordinario tenemos, el juicio de amparo.

Para el maestro don Felipe Tena Ramírez no existe en nuestra Constitución un verdadero control jurisdiccional de la constitucionalidad, pues, nuestro amparo queda sujeto a la voluntad de un particular agraviado que puede pedir o no la intervención de la Justicia Federal. Además, lo primordial en la Constitución no es la parte dogmática, sino la parte orgánica, parte cuya violación no está protegida por este recurso. Sin embargo, reconoce que si nuestro control de la constitucionalidad es deficiente, tiene en cambio las ventajas que nacen de sus propias limitaciones y que no excluyen de las críticas enderezadas contra el control jurisdiccional, porque desde el momento en que aumenta el alcance de este control se agrega el riesgo de que se produzca una indeseable interferencia de poderes, el pe

ligro de que el juez constitucional se erija en legislador y de que a través de su actividad legislativa desarrolle una actividad política.

Deficiente o nó, existe un control de la constitucionalidad de los actos de las autoridades federales o locales - que violen garantías constitucionales y que se realiza por - un órgano jurisdiccional que, a petición de la parte agraviada, anula los actos contrarios a la norma constitucional, - pero limita los efectos de la sentencia que en definitiva dicta al caso especial sobre que versa la queja, sin hacer de - claración general alguna. Más el amparo tiene una comprensión más amplia, no simplemente como control de la constitucionalidad de un acto de autoridad, sino como control de - la legalidad, pues, la demanda de amparo en que se alegue - la violación de la ley, debe acreditar, mediante los conceptos de violación los errores de interpretación jurídica en perjuicio del quejoso, tanto de leyes substantivas como adjetivas. En el control de la legalidad no sólo comprende la interpretación jurídica de la ley, sino también la regularidad de los - procedimientos.

Su naturaleza jurídica es la de un proceso impugnativo extraordinario de carácter federal, que produce la nulidad del acto reclamado y de los que de él derivan.

El efecto de su sentencia es relativo, se limita a proteger al individuo o individuos que pidieron la protección, a restituirlos en el goce de la garantía violada, es decir, el efecto jurídico de la sentencia definitiva que se pronuncie en el juicio constitucional, concediendo el amparo, es volver las cosas al estado que tenían antes de la violación de garantías, nulificando el acto reclamado y los subsecuentes que de él deriven.

Lo mencionamos en estudio en cuanto que es el único medio adecuado para atacar un acto de autoridad definitivo que implica una violación a las garantías constitucionales del gobernado.

CONCLUSIONES

- 1a. - El individuo en épocas pretéritas carecía de derechos frente al gobernante.
- 2a. - El individuo tuvo que organizarse y rebelarse en contra de los gobernantes para que se le reconocieran sus derechos.
- 3a. - Al organizarse los individuos, formaron los pueblos o naciones.
- 4a. - Las naciones organizadas jurídica y políticamente -- constituyen los estados.
- 5a. - Los estados se constituyen a través de su constitución.
- 6a. - La constitución es el conjunto de principios fundamentales, conforme a los que se organiza jurídica y políticamente una nación.
- 7a. - La constitución es la manifestación de la soberanía de los pueblos.
- 8a. - En la constitución la nación se reserva derechos fundamentales, para que los individuos puedan realizar sus aspiraciones personales.
- 9a. - El Estado Mexicano se creó en la constitución de 1824.
- 10a. - En el Estado Mexicano se han dado garantías plasmadas de las diversas constituciones.
- 11a. - Existen en favor de las personas que forman el Estado Mexicano garantías de igualdad, de libertad, de propie

dad, de carácter social y de seguridad jurídica.

- 12a. - Conforme a las garantías de seguridad jurídica la autoridad sólo puede hacer aquéllo que la ley le permite y en los términos en que ésta lo prevee, en tanto que el gobernado puede hacer todo aquéllo que no se encuentre prohibido en forma expresa.
- 13a. - Las autoridades para afectar la esfera de derechos de los particulares tienen que hacerlo cumpliendo con las garantías de seguridad jurídica.
- 14a. - Las principales garantías de seguridad jurídica están consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.
- 15a. - El artículo 14 constitucional consagra cuatro garantías, a saber: la de irretroactividad de las leyes, la de audiencia, la de exacta aplicación de la ley en materia penal y la de legalidad en materia civil.
- 16a. - El artículo 16 de la constitución en su primera parte consagra la garantía genérica de legalidad.
- 17a. - La garantía de irretroactividad de las leyes se refiere al conflicto de leyes en el tiempo, conforme al que, para seguridad de los gobernados una ley no puede aplicarse retroactivamente.
- 18a. - La garantía de audiencia rige sólo para los actos de privación.

- 19a. - Por acto de privación entendemos toda resolución emanada de un órgano del estado, revestida de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, que tiene como finalidad sustraer en forma definitiva un derecho de la esfera de los gobernados.
- 20a. - Para que la autoridad cumpla con la garantía de audiencia debe escuchar en defensa al particular antes de dictar el acto de privación.
- 21a. - Cuando la autoridad primero dicta el acto de privación y después otorga el derecho de defensa, ya habrá violado la garantía de audiencia porque la defensa posterior al acto ya implica un recurso o medio ordinario de defensa.
- 22a. - El juicio previo al acto de privación puede seguirse ante la propia autoridad que pretende afectar la esfera de derechos del particular.
- 23a. - El procedimiento conforme al que se otorga la garantía de audiencia debe seguirse en los términos que prevean las leyes, y a falta de disposición legal deberán satisfacerse las formalidades esenciales del procedimiento, que son como mínimo el derecho a alegar y el derecho a probar.
- 24a. - El tercer párrafo del artículo 14 de la constitución establece la garantía de la exacta aplicación de la ley en

materia penal, que equivale al principio de tipicidad, o sea, nullum crimen, nulla poena sine lege.

- 25a. - El cuarto párrafo del artículo 14 constitucional consagra la garantía de legalidad en material civil, conforme a la que toda controversia sometida a la competencia de los Tribunales debe quedar resuelta conforme a lo que establece la letra de la ley o su interpretación jurídica, y cuando no exista ley que prevea el caso no puede dejarse sin resolver la controversia, - sino que en este caso se resolverá de acuerdo con los principios generales del derecho porque los Tribunales del Estado invariablemente tienen que administrar justicia.
- 26a. - El artículo 16 establece la garantía de legalidad que rige todos los actos de molestia que expida la autoridad.
- 27a. - Por acto de molestia entendemos toda resolución emanada de un órgano del estado, revestida de unilateralidad, imperatividad y coercitividad, que afecte la esfera de derechos del gobernado.
- 28a. - Para que se cumpla con la garantía de legalidad deben satisfacerse tres requisitos que son: a) que el acto de autoridad conste en un mandamiento por escrito, b) - que emane de autoridad competente y c) que se encuen

tre el acto debidamente fundado y motivado.

- 29a. - Es ineludible la obligación de parte de las autoridades de dar cumplimiento a las garantías de seguridad jurídica, cuando dicten actos de privación o de molestia.
- 30a. - Cuando la autoridad no cumpla con las garantías de seguridad jurídica, estará actuando en contra de la constitución.
- 31a. - El gobernado que se vea afectado en su esfera jurídica por un acto de autoridad, puede impugnarlo a través de los recursos o medios ordinarios que establezcan las leyes.
- 32a. - Cuando se hayan agotado los recursos o medios ordinarios de defensa o cuando no existan éstos, se puede acudir al juicio de amparo.
- 33a. - Los Tribunales de la Federación son los competentes para controlar la constitucionalidad de los actos de las autoridades.

BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo, 1a. Edición, U. N. A. M. 1975.
- Ridary Campos Germán
José. Derecho Político, 1a. Edición, Editorial Aguilar, Buenos Aires, Argentina.
- Burgoa Ignacio. Las Garantías Individuales, 9a. Edición, Editorial Porrúa, México.
Derecho Constitucional Mexicano, 1a. Edición, Editorial Porrúa, México.
El Juicio de Amparo, 1a. Edición, Editorial Porrúa, México.
- Carrillo Flores Antonio La Justicia Federal y la Administración Pública, 2a. Edición, Editorial Porrúa, México.
- Castro Juventino V. Lecciones de Garantías y Amparo, 1a. Ed., Editorial Porrúa, México.
- Fraga Gabino. Derecho Administrativo, 15a. Ed., Editorial Porrúa, México.
- García Maynes Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 18a. Ed. Editorial Porrúa, México.
- García Oviedo Carlos y
Martínez Useros Enrique Derecho Administrativo, Tomos I, II y III 9a. Ed., Editorial E. I. S. A., Madrid.
- Gettel Raymond G. Historia de las Ideas Políticas, Reimpresión Editoria Nacional, México.

- González Uribe Héctor. Teoría Política, 1a. Ed., Editorial Porrúa, México.
- Guzmán Valdivia Isaac. Humanismo Trscedental y Desarrollo, 1a. Ed., Editorial Limusa Wiley, México.
- Hauriou André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, 4a. Ed., Ediciones Ariel, Barcelona, España.
- Hauriou Maurice. Principios de Derecho Público y Constitucional, Barcelona, España.
- Herrera y Lasso Manuel. Estudios Constitucionales, Editorial IUS, México.
- Lozano José María. Tratado de los Derechos del Hombre, 2a. Ed. Facsimilar, Editorial Porrúa, México.
- Noriega Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917, 1a. Ed., Editada por la U. N. A. M., México.
- Rabasa Emilio. El Artículo 14 y el Juicio Constitucional, 3a. Ed., Editorial Porrúa, México.
- Tena Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 13a. Ed. Editorial Porrúa, México.
- Leyes Fundamentales de México, 1808-1975, 6a. Ed., Editorial Porrúa, México.
- Los Derechos del Pueblo Mexicano - México

a Través de sus Constituciones, Tomos I, II y III, Editada por el Congreso de la -
Unión.

Constitución de los Estados Unidos de --
Norteamérica, Publicada por Jorge Fabre
ga P.

INDICE GENERAL

ANTECEDENTES HISTORICOS

CAPITULO PRIMERO

	Pág.
I. - Situación del hombre frente al gobernante desde la antigüedad a la época moderna.	2
A. Tiempos primitivos.	2
B. Pueblos orientales.	3
C. Israel.	4
D. India.	4
E. China.	4
F. Grecia.	5
G. Roma.	8
H. Edad Media.	14
I. Juristas del Siglo XV.	17
J. La Revolución Francesa.	18
II. - Legislación positiva a través de la historia.	20
III. - Antecedentes legislativos en el Derecho Mexicano.	26

CAPITULO SEGUNDO

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES

I. - Fundamento Filosófico del Concepto de Garantía.	32
--	----

	Pág.
II. - Diversas acepciones de la palabra "Garantía".	39
A. Concepto de Ignacio Burgoa.	39
B. Concepto de Teófilo Olea y Leyva.	39
C. Concepto de Héctor Fix Zamudio.	40
III. - Concepto de Garantía Individual dentro de la teoría de la Constitución.	41
IV. - Clasificación de las Garantías.	49
A. Según Jellinek.	49
B. Según Ignacio Burgoa.	52
C. Según Juventino V. Castro.	55

CAPITULO TERCERO

GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA

I. - Concepto de Estado de Derecho.	61
II. - Concepto de Seguridad Jurídica.	66
III. - Artículo 14 Constitucional.	77
A. Texto Vigente.	77
B. Nota explicativa.	78
C. Antecedentes Constitucionales e Históricos del Artículo 14.	83
D. Presentación y debate en el Congreso Constituyente de 1856, del antecedente del Artículo 14 Constitucional.	97

	Pág.
E. Dificultades en la aplicación del Artículo 14 de la Constitución de 1857.	117
F. Presentación del Artículo 14 Constitucional en el Congreso Constituyente de 1916.	121
G. Garantía de Irretroactividad de las Leyes.	123
1. - Teorías sobre retroactividad de las leyes.	123
a) Teoría de Merlin o de los derechos adquiridos.	123
b) Tesis de Baudry. - Lacantinerie y Houques - Fourcade.	124
c) Tesis de Paul Roubier.	125
d) Tesis de Planiol.	128
e) Tesis de Bonnet.	128
f) Tesis de Savigny.	130
g) Tesis de Aubry Et Rau.	130
h) Tesis de Capitant.	131
i) Tesis de Laurent.	132
j) Tesis de Coviello.	132
k) Opinión personal.	133
2. - Jurisprudencia y tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	134
3. - La Irretroactividad de las Leyes en el artículo 14 Constitucional.	141

	Pág.
H. Garantía de Audiencia.	144
1. Titular de la Garantía.	145
2. Acto de autoridad condicionado por la Garantía.	147
3. Bienes jurídicos tutelados por la Garantía de Audiencia.	148
a) La Vida.	148
b) La Libertad.	148
c) La Propiedad.	149
d) La Posesión.	150
e) Los Derechos	155
4. - Diversas garantías comprendidas en la de Audiencia.	156
a) Garantía del previo juicio a la privación.	156
b) Garantía de los Tribunales previamente establecidos.	158
c) Garantía de las formalidades esenciales del procedimiento.	159
5. - Jurisprudencia y tesis jurisprudenciales sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la Garantía de Audiencia.	167
6. - Algunas excepciones a la Garantía de Audiencia.	171
I. Garantía de la exacta aplicación de la Ley en Materia Penal.	173

	Pág.
1. - Interpretación analógica.	176
2. - Interpretación por mayoría de razón.	177
J. Garantía de legalidad en materia jurisdiccional civil.	179
1. - Interpretación jurídica de la ley.	181
2. - Principios generales del Derecho.	183
IV. - Artículo 16 Constitucional (1er. Párrafo).	184
A. Texto vigente.	184
B. Nota explicativa.	184
C. Antecedentes constitucionales e históricos.	187
D. Presentación y Debate del artículo 16 en el Congreso Constituyente de 1916.	200
E. Garantía de Legalidad.	218
1. - Titular de la Garantía.	218
2. - Acto de autoridad condicionado por la Garantía.	218
3. - Bienes jurídicos protegidos por la Garantía	219
a) La Persona.	219
b) La Familia.	219
c) El Domicilio.	220
d) Papeles.	221
e) Posesiones.	222

	Pág.
4. - Elementos de la Garantía de Legalidad.	223
a) Garantía de mandamiento escrito.	223
b) Garantía de competencia constitucional.	224
c) Fundamentación.	233
d) Motivación.	236

CAPITULO CUARTO

ACTO DE AUTORIDAD

I. - Formación del Estado en general.	240
II. - Formación del Estado Mexicano.	249
A. Epoca Prehispánica.	249
B. Epoca Colonial.	250
C. La Independencia.	252
III. - El Estado Mexicano.	256
A. La Federación y los Estados.	256
IV. - Acto de Autoridad.	264
A. Actos de Autoridad.	271
1. - Poder Legislativo.	271
a) Estructura.	271
b) Funciones.	272
c) Actos Legislativos.	286

	Pág.
d) Actos materialmente legislativos.	287
e) Elementos del acto materialmente legislativo.	287
1o. - Generalidad.	288
2o. - Imperatividad.	289
3o. - Abstracción.	290
4o. - Impersonalidad.	290
5o. - Permanencia.	290
6o. - Modificabilidad.	291
2. - Poder Judicial.	292
a) Estructura.	295
b) Actos judiciales.	311
3. - Poder Ejecutivo.	314
a) Estructura.	314
b) Funciones.	315
c) Actos Administrativos.	319
d) Elementos del Acto Administrativo.	319
1o. - Sujeto.	320
2o. - Objeto.	322
3o. - Causa.	323
4o. - Forma.	323
B. Requisitos constitucionales del acto de autoridad.	325
C. Recursos.	333

Conclusiones	Pág. 341
Bibliografía.	348
Índice General.	351