



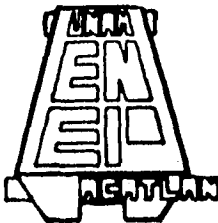
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES "ACATLAN"

LA ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL PARRAFO QUINTO, FRACCION V, ARTICULO 5° DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO A LA GARANTIA DE IGUALDAD JURIDICA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER".

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: YOLANDA MARTINEZ MARTINEZ



NAUCALPAN, EDO. DE MEX.

1996

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



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.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ACATLAN

PROYECTO DE TESIS PARA OBTENER EL TITULO

DE

" LICENCIADO EN DERECHO "

QUE PRESENTA

YOLANDA MARTINEZ MARTINEZ

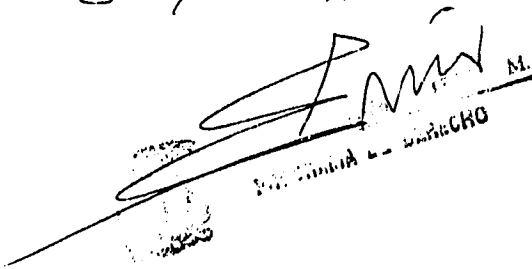
Nº DE CUENTA 8208792-6

" LA ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL PARRAFO QUINTO, FRACCION V,  
ARTICULO 5º DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS  
SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, RESPECTO A LA  
GARANTIA DE IGUALDAD JURIDICA ENTRE EL HOMBRE Y LA MUJER ".

ASESOR:

  
Vo. Bº. LIC. MARIO LOPEZ HERNANDEZ.

S. 2/270 - 1996

  
Lic. Yolanda M. Martínez

## A DIOS

Padre amoroso, *Gracias* por permitirme llegar al término de mi carrera, y tener la oportunidad de compartir con mis padres y seres queridos, este instante tan significativo en mi vida profesional.

Señor, amo mi profesión, busco por medio del estudio una superación constante, no obstante, reconozco mis debilidades, es por eso que te pido:

**SABIDURIA**, para comprender y aplicar con certeza los conocimientos que he obtenido hasta este momento y los que se incrementen con la experiencia.

**DISCERNIMIENTO**, para elegir el camino correcto, donde impere la verdad y tu justicia.

**FORTALEZA**, para enfrentar con lealtad, sencillez, honestidad y honradez, lo adverso en mi ámbito laboral.

Dios todo poderoso y eterno, causa de toda existencia, a quien siempre acudo con fervor, tratando ser el reflejo vivo de tu presencia, anhelando expresar con orgullo

***"Por la gracia de Dios soy lo que soy, y la gracia de Dios no ha sido estéril en mí."***

## A MIS PADRES.

Durante mucho tiempo soñé con esta ocasión, de elaborar una dedicatoria para ustedes; ahora que ha llegado, no sé cómo empezar y agradecerles tan solo un poco de lo mucho que me han dado; no existen palabras suficientes para expresar el significado de su protección incondicional; el esfuerzo constante que han realizado, trabajando noche y día sin cesar, padeciendo desvelos y cansancio, absteniéndose de cubrir sus propias necesidades para darme todo lo que tienen de acuerdo a sus posibilidades y brindarme una *educación*. Valuarle que hizo posible alcanzar esta meta trascendente en mi vida y el principal mérito es de ustedes, porque me han regalado la herencia más valiosa que pudiera recibir : Una *Licenciatura* en un futuro próximo, la *Maestría*.

*Gracias* por formar a la niña en mujer. Gracias por toda la confianza que depositaron en mí para que se formara una profesionalista del derecho, pero sobre todo, porque soy el fruto de su unión, la hija del amor que nació de entre los dos.

**LOS AMO.**

AL ING. JAIMÉ DE LA TORRE TELLEZ.

Con la osadía de considerarlo como mi segundo padre, a un hombre íntegro, por la nobleza de su alma de gran calidad humana; quien jamás dudó en apoyarme con palabras de aliento que me estimulan día a día, para hacer de mis debilidades una fortaleza; porque ha forjado en mí, el ímpetu de salir adelante, señalándome "**que en todas las cosas de la vida, el éxito depende de la preparación constante y sin esa preparación es casi seguro que se llega al fracaso**". Gracias por el amor que me ha brindado, al ser mi **Gran Amigo**.

A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

" alma mater "

EN ESPECIAL :

A LA

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

**ACATLAN.**

Por todo lo que aprendí en sus aulas y la formación que me dio como  
profesionista, porque esta Tesis es una forma de *Dar Gracias*

**AL H. SINODO.**

**Lic. José Luis Velasco Lozano.**

**Lic. Mario Enrique Martínez Herrera.**

**Lic. Gregorio Martínez Jiménez.**

**Lic. Adolfo Yebra Mosqueda.**

Por su comprensión y el tiempo tan valioso que dedicaron en la revisión de éste humilde trabajo de Tesis.

**EN ESPECIAL:**

**AL LIC. MARIO LOPEZ HERNANDEZ**

**Asesor** en la elaboración y culminación del presente trabajo de Tesis profesional. Con admiración y respeto, por la sencillez de su persona y patrocinio desinteresado. **Gracias por depositar su confianza en el tema y creer en mí**, aún sin conocerme.

**A LA LIC. ISIDORA GUTIERREZ CARRILLO.**

**JEFE DE DEPARTAMENTO DE NORMATIVIDAD Y SEGUIMIENTO DE LA COORDINACION GENERAL DE COMUNICACION SOCIAL DEL I.S.S.T.E.**

Por la ayuda que me brindó, al facilitarme el material de información necesario para la elaboración del Capítulo Tercero de ésta Tesis.



**A**

**JOSE LUIS**

Por tu cariño y apoyo incondicional,  
pero sobre todo, porque eres  
mi hermano

" Te amo "

**A**

**MIS ABUELOS**

(†) **JUAN MARTINEZ HIDALGO**

**JUANA MARTINEZ RAYON**

**FELIX MARTINEZ MARTINEZ**

**CRUZ LOPEZ MARTINEZ (†)**

## **A TODOS LOS MIEMBROS DE MI FAMILIA**

Quienes ocupan un lugar preponderante en mi corazón y con los cuales he compartido momentos inolvidables.

## **A QUIENES YA NO ESTAN EN ESTE MUNDO.**

Pero que en su breve lapso por la vida, dieron un significado muy importante a mi ser, motivo por el cual, vivirán en mi alma hasta el día de mi partida para reunirme con ellos.

**A MIS COMPAÑEROS.**

Por su confianza al depositar en mí, la custodia espiritual de sus hijos.

**A MIS AMIGOS :**

***JUANITA, LUPITA, AIDE ANGELICA, MARTHA YARIZBETH, JANET, LESLY, VANESSA,  
ANA CAREN Y GUSTAVO ALONSO.***

Por el lazo que nos une, por el inmenso cariño que siento hacia ustedes, esperando que lo presente, sirva para fomentar su deseo de seguir estudiando y comprendan lo importante que es ir en busca de conocimientos para obtener una superación en cualquier ámbito de su vida.

## **A LAS FAMILIAS**

**CARD GIORDANI  
HERNANDEZ CRUZ**

**DIAZ MONTIEL  
QUIROZ GOMEZ**

Por abrirme las puertas de su hogar y de su corazón,  
haciéndome sentir como un miembro más de su núcleo  
familiar.

### **UN RECONOCIMIENTO EN PARTICULAR**

#### **A LA FAMILIA DIAZ MONTIEL.**

Porque gracias a su comprensión y ayuda  
ilimitada, fue posible la materialización e  
impresión del presente trabajo.

Mis padres y yo les viviremos  
eternamente agradecidos

### **A MIS AMIGOS.**

A quienes para no omitir a uno solo, porque todos  
ocupan un lugar muy especial en mi corazón, les  
brindo ésta dedicatoria en forma genérica como  
homenaje a nuestra amistad.

## UNA DEDICATORIA MUY ESPECIAL PARA TI

Por aceptarme tal cual soy, respetando todas mis decisiones, apoyándome en todo momento, porque has estado a mi lado cuando más he necesitado de ayuda, atentándome para salir adelante con perseverancia, a no renunciar frente a la adversidad y saborear la satisfacción que producen estos momentos para alcanzar el triunfo. A quien he llegado a considerar más que un hermano, a un amigo leal, sincero y en el que puedo confiar.

SALVADOR ENRIQUEZ HERNANDEZ

*Nunca cambies.*

Te quiero Mucho.

***A ti, cuyo nombre no aparece y  
quien eres la esencia misma de mi  
numen, impregnado en cada una de las  
líneas aquí escritas, como reflejo vivo  
de tu presencia que no se diluye con el  
tiempo y que sirve de alimento para mi  
existencia, porque aún, TE AMO.***

**A YAZICK, NISLA Y TONY.**

## INDICE

INTRODUCCION. ....	6
CAPITULO PRIMERO      CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ....	9
1.- CONCEPTO DE CONSTITUCION. ....	10
2.- ANTECEDENTES DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO 1814 - 1917. ....	17
3.- LA CONSTITUCION MEXICANA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL. ....	40
3.1. ES RIGIDA. ....	42
3.2. ES ESCRITA. ....	43
4.- CARACTERISTICAS DE LA CONSTITUCION MEXICANA. ....	44
4.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD. ....	44
4.2. PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD. ....	45
4.3. PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL. ....	47



5.- ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCION MEXICANA .....	48
5.1. PARTE ORGANICA .....	48
5.2. PARTE DOGMATICA .....	50
CAPITULO SEGUNDO      GARANTIAS INDIVIDUALES. ....	51
1.- CONCEPTO DE GARANTIA Y DEFINICION DE GARANTIAS INDIVIDUALES. ....	52
2.- CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO. ....	56
2.1. GARANTIAS DE LIBERTAD. ....	57
2.2. GARANTIAS DE IGUALDAD. ....	58
2.2.1. ARTICULO 1º CONSTITUCIONAL. ....	60
2.2.2. ARTICULO 4º CONSTITUCIONAL. ....	61
2.3. GARANTIAS DE SEGURIDAD JURIDICA. ....	66
2.4. GARANTIAS SOCIALES. ....	67
3.- SUSPENSION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. ....	69

4.- EL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL MEXICANO. .... 71

**CAPITULO TERCERO      ANALISIS JURIDICO DE LA LEY  
DE SEGURIDAD Y SERVICIOS  
SOCIALES DE LOS TRABAJADORES  
DEL ESTADO. .... 73**

1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E. .... 74

2.- REGULACION JURIDICA DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E. .... 83

3.- NATURALEZA JURIDICA DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E. .... 84

4.- ATRIBUCIONES DE LOS TRABAJADORES O PENSIONISTAS Y  
SUS FAMILIARES COMO DESTINATARIOS EN LA APLICACION  
DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E. .... 88

5.- ORGANIGRAMA DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E. .... 94

**CAPITULO CUARTO      LA ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL  
PARRAFO QUINTO, FRACCION V, EN  
EL ARTICULO 5° DE LA LEY DEL  
I.S.S.S.T.E. .... 101**

1.- NOCIONES            DE            CONSTITUCIONALIDAD ,  
INCONSTITUCIONALIDAD Y ANTICONSTITUCIONALIDAD. .... 102

2.- CONTENIDO E INTERPRETACION DEL ARTICULO 5° DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E. ....	107
3.- ANALISIS DE ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL PARRAFO QUINTO, FRACCION V, ARTICULO 5° DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E., EN RELACION AL ARTICULO 4° CONSTITUCIONAL..	111
4.- PROPUESTA DE REFORMA. ....	113
CONCLUSIONES, .....	120
BIBLIOGRAFIA. ....	124
LEGISLACION. ....	127

## INTRODUCCION

El ser humano a través de la historia ha tenido una lucha incesante para recuperar y hacer valer sus derechos fundamentales.

La igualdad, es uno de estos principios que rigen nuestra vida en sociedad, como derecho fundamental incorporado a un régimen normativo a título de garantía constitucional que se entorna en "Igualdad jurídica".

La igualdad jurídica, es una de las aspiraciones que en especial buscamos las mujeres mexicanas para consolidar nuestras aspiraciones de reconocimiento participativo, no sólo como concepto ideológico sino real y latente.

Hoy en día, las posibilidades de un cambio verdadero son mucho mayores que anteriormente. Es digno de reconocerse que la situación jurídica de las mujeres en todos los campos ha tenido cambios significativos donde el principio de igualdad de los dos sexos ante la ley ha obtenido un amplio reconocimiento, principalmente en lo que concierne al derecho de la mujer de trabajar en igualdad de condiciones con respecto al hombre, incluyendo la delicada cuestión relativa a la justa correspondencia entre trabajo y salario.

Sin embargo, esta garantía de igualdad jurídica entre el varón y la mujer que establece nuestra Ley Suprema, no ha sido acogida e incorporada en algunas normas o leyes secundarias, ante esta situación, el progreso en la implantación de este derecho fundamental se ha convertido en un lento proceso legislativo.

Un ejemplo fehaciente es el tema del presente trabajo, que tiene por objetivo analizar del artículo 5º, fracción V, párrafo quinto de la Ley del

I.S.S.S.T.E., en relación con el artículo 4º Constitucional, donde el punto central de controversia, consiste en " la desigualdad jurídica del hombre y la mujer trabajadores al servicio del Estado, en virtud de que a la mujer no se le concede la facultad de inscribir en el I.S.S.S.T.E., como derechohabiente, a su esposo o concubino menor de 55 años de edad.

Antes de elaborar el examen crítico, he considerado necesario partir de los aspectos y principios fundamentales sobre los que se origina y rige nuestro sistema constitucional mexicano, tema que se desarrolla en el Capítulo Primero; del cual se deriva el Segundo Capítulo, cuya descripción se circunscribe principalmente, a determinar el contenido general de las Garantías que establece la Constitución Mexicana, señalando los artículos que mencionan el contenido de cada una de ellas, haciendo énfasis a los artículos 1º y 4º, donde se elabora respectivamente un análisis y una semblanza de los derechos que ha adquirido la mujer mexicana hasta llegar a su actual redacción.

Hablar sobre un artículo de la ley del I.S.S.S.T.E. nos conduce necesariamente a conocer sobre esa ley, sus antecedentes históricos, su regulación y naturaleza jurídica, así como las atribuciones de los trabajadores que están sujetos a esa ley y su estructura orgánica, aspecto al cual hace referencia el Capítulo Tercero.

Por último, el Capítulo Cuarto se encarga de analizar la finalidad del tema central de controversia planteado en el objetivo general, siendo indispensable desmembrar conceptos que servirán como parámetros de comparación necesarios para determinar el contenido Anticonstitucional del artículo 5º, en su párrafo y fracción correspondiente, y así culminar con la propuesta de reforma sugerida, con la firme convicción de que el presente trabajo contribuya a ese lento proceso legislativo de normas o leyes secundarias, donde se respete y aliente el reconocimiento de la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, y no sólo sirva como mero trámite que me permita sustentar un examen profesional para la obtención de un título.

Como mujer reconozco, la existencia de obstáculos que en el vasto entorno social, sobre igualdad jurídica entre el varón y la mujer, tiene que superar nuestra sociedad mexicana.

Como postulante creo firmemente en el derecho como regulador del género humano en sociedad, que busca el bienestar común aspirando a alcanzar la justicia social y de esta forma reivindicar los derechos de las mujeres mexicanas.

# *CAPITULO PRIMERO*

## **CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

## 1.- CONCEPTO DE CONSTITUCION.

Elaborar un concepto de Constitución para presentarse con la debida propiedad no es fácil, pues es necesario comprender qué elementos son indispensables de tomar en cuenta para tener la posibilidad de intentar elaborar tal concepto, independientemente de los diversos enfoques en que puede ser analizada una Constitución.

Comencemos por establecer que la palabra Constitución proviene del latín *Constitutio*, que significa " acción y efecto de constituir ", o *Constitutio-onis*, que significa forma o sistema de gobierno de cada Estado, o bien, Ley Fundamental de un Estado.

"Desde la antigüedad hasta nuestros días, los conceptos de los diferentes estudiosos de la materia, se han enriquecido a partir de la definición de Aristóteles, el filósofo griego, que en una especie de tipología de la Constitución, designó 3 aspectos:

1.- Como realidad; consideró que esa es la vida misma del Estado, vital para la existencia de la polis griega.

2.- Como organización; fuera de toda abstracción, la realidad obliga a la conducción organizada y la Constitución se convierte en el gobierno mismo, de manera que su permanencia garantiza la vida del Estado.

3.- Como *lege ferenda*; casi sinónimo de perfección, la Constitución debe ser objeto de estudio permanente que garantice su calidad de ser la mejor, es decir, la que reúna elementos de todas aquellas que surgieron con el mismo propósito. Como ejemplo, Aristóteles señala, la Constitución de Lacedemonia,



que contenía una combinación de las Constituciones oligárquicas, monárquicas y democráticas.”<sup>1</sup>

El filósofo alemán Fernando Lasalle, efectuó una serie de conferencias que recopiló en un volumen llamado ¿Qué es una Constitución?, contestando a esta interrogante que “..... en esencia, la Constitución de un país: la suma de los factores reales de Poder que rigen ese país”.<sup>2</sup>

Otro tratadista alemán es Carl Schmit, quien presenta cuatro conceptos de Constitución:

1.- El absoluto.- Presenta a determinada comunidad como un todo, como el conjunto de relaciones que se desarrollan en esa sociedad: como Unidad, como Forma de Gobierno y como Fuerza y Energía. La Constitución no es un sistema de normas jurídicas; el Estado, es la Constitución, el punto de unión del orden social es, el ser de la comunidad en concreta existencia política, que afecta a toda la organización comunitaria determinando la manera de ser de la comunidad por constituirse en Monarquía, Aristocracia o Democracia, siendo el resultado de intereses contrapuestos que día a día conforman la unidad política.

2.- El relativo.- Aquí la Ley Constitucional, en particular, atiende a un criterio formal, es decir, no interesa la importancia de las normas que contiene, sino que por el hecho de estar esas reglas en la Ley Fundamental, esos preceptos tienen la categoría de Constitucionales.

3.- El positivo.- Es la decisión política del titular del Poder Constituyente, es decir, los principios rectores del orden jurídico. Tomando como base que la Constitución solo se integra por las decisiones fundamentales o principios esenciales; y todas las demás normas que contiene son leyes Constitucionales.

---

<sup>1</sup> CALZADA Padrón, Feliciano. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. México, Harla, 1990. p.138.

<sup>2</sup> Idem. p.138.

4.- El ideal.- Son los diferentes idearios que sostienen los partidos políticos.

Para el alemán Herman Heller, "la permanencia de la Constitución obedece a que se da la probabilidad de que se repita en lo futuro la conducta humana que concuerda con ella. Esta probabilidad se asienta, de una parte, en una mera normalidad de hecho, conforme a la Constitución de la conducta de los miembros pero además es una normalidad normada de los mismos y en el mismo sentido." <sup>3</sup>

Hans Kelsen <sup>4</sup>, señala que la Constitución se debe a la existencia de una forma especial para las leyes Constitucionales, distinguiéndose de las ordinarias, pues, para aquellas hay un procedimiento especial de promulgación, independientemente de que reformarlas o abrogarlas es mucho más difícil y complejo que el que se realiza en las leyes ordinarias.

Según Jellinek, la Constitución del Estado comprende, "las reglas jurídicas que determinan los órganos supremos de éste; su modo de creación; sus relaciones recíprocas; su competencia, y la posición de cada uno en relación con el poder estatal." <sup>5</sup>

"La palabra *constitución* no es solamente aplicada a la estructura de la organización política, sino también -sobre todo en la época moderna- al documento que contiene las reglas relativas a dicha organización." <sup>6</sup>

No obstante los anteriores conceptos de reconocidos tratadistas en la materia, es preciso señalar que a través de la historia y en la actualidad, la realidad de una Constitución se puede contemplar desde diferentes esferas: Económica, Política, Sociológica, Jurídica, etc. La realidad que se contempla

---

<sup>3</sup> Op. cit p.141.

<sup>4</sup> Idem. p. 142.

<sup>5</sup> Citado por GARCIA Maynez, Eduardo. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. 40a. ed. México, Porrúa, 1989. p.108.

<sup>6</sup> GARCIA Maynez, Eduardo. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. 40a. ed México, Porrúa, 1989. p. 108.

desde el punto de vista jurídico (que es el que nos interesa), muestra la vida normativa de un país y enseña la realización de una serie de actos propios del derecho, en tal sentido es preciso señalar que la Constitución de cada Estado es diferente, en el entendido de que las sociedades que integran a cada Estado, conservan y tienen características especiales que las hacen diferentes entre sí, por tal razón, la legislación Suprema se ajusta a esas necesidades, dando como resultado una diversidad de Constituciones que corresponden a distintas clasificaciones, de acuerdo a su forma jurídica, su origen y su carácter de reformabilidad.

Por su forma jurídica, pueden ser Escritas o Consuetudinarias (no escritas), las primeras están integradas en un texto escrito, haciéndolas superiores a las segundas por considerarse que la Ley escrita es superior sobre la costumbre, no permitiendo que existan errores; por otra parte al tener una legislación o leyes escritas, independientemente de la forma en que logran tener significaban la integración de un Estado Pleno de Derecho, en el cual se reconocían los alcances y efectos claros de la Ley que permitirían una verdadera renovación del Contrato Social, que restableciera el orden de la soberanía nacional, debiendo, por lo tanto, redactar sus cláusulas en la forma más solemne y completa que las condiciones políticas lo permitieran; las Constituciones así redactadas proporcionarían un excelente medio de educación cívica y política que daría con seguridad el entendimiento entre los ciudadanos conociendo de esa forma plenamente sus derechos; por lo que respecto a las segundas, se integran con la costumbre, pero no existe un texto que contenga la totalidad o casi totalidad de las normas básicas, un ejemplo clásico es el de Inglaterra en la que hay una serie de leyes comunes, tradiciones y prácticas que forman su organización jurídica básica.

De acuerdo a su reformabilidad, a su propia naturaleza, pueden ser :

**Rígidas**, requieren de un procedimiento especial para ser reformadas, derogadas o abrogadas, interviniendo para ello un poder superior al Legislativo ordinario; y

**Flexibles**, que tendrían un carácter consuetudinario, aunque no respondieran del todo a esta característica, permiten su modificación en todo momento, tanto en su aplicación como en su misma restricción, en este caso sería un conjunto de leyes que no obedecerían a las características de una norma constitucional propiamente establecida.

En este sentido García Maynez señala, "las constituciones modernas suelen ser divididas en dos grupos : rígidas y flexibles. Las del primer grupo son aquellas que no pueden ser modificadas en la forma establecida para la elaboración o modificación de las leyes ordinarias; las del segundo no señalan ninguna diferencia de orden formal entre leyes ordinarias y constitución y, por ende, la reforma de estas últimas puede hacerse del mismo modo que la de aquellas." <sup>7</sup>

Según al nacimiento u origen de una Constitución, varía de acuerdo a las circunstancias y particularidades del momento político y económico del Estado. El nacimiento de una Constitución vendría a determinar la formación y características de ese Estado o a reformarlo, ante esta situación se encuadran las siguientes formas:

1.- **Otorgadas**.- Dentro de esta categoría, entrarían todas aquellas Constituciones que históricamente corresponden a la Monarquía absoluta, en ese tiempo la soberanía residía en el Monarca, y por lo tanto, toda ley que emanara de él, era concedida a sus súbditos, un ejemplo de esto es la Constitución Francesa de 1814, en la que el Rey francés Luis XVIII, influenciado por su Ministro Talleyrand, otorgó a sus súbditos.

---

<sup>7</sup> Idem. p. 110 - 111.

2.- **Impuestas.**- Este tipo de Constituciones no son concedidas por el Rey, constituyen una limitación al Poder absoluto del monarca por un parlamento y está emanando directamente del parlamento y se le impone al soberano, ejemplo de estas Constituciones es la Constitución de Cádiz de 1812, impuesta a Fernando VIII por el parlamento, y la Constitución de 1836 impuesta por las Cortes a la Reina Cristina, también en España.

3.- **Pactadas o Contractuales.**- Estas se fundan, en la teoría del Pacto Social, que bien puede ser un pacto celebrado por la población integrante de un Estado o bien, un pacto entre provincias o comarcas como es el caso de Suiza, o sería el resultado de un pacto entre el monarca y el pueblo.

4.- **Ratificadas.**- En este caso, surge una Constitución que va a regir para un Estado en particular, al anexarse otras entidades estatales a ese Estado original y conformar una sola entidad, esa Constitución que se propone es ratificada y aceptada por los nuevos integrantes, como ejemplo se toma a la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, expedida por el Congreso de Philadelphia en 1787, que fue sujeta a votación por los nuevos estados surgidos de las antiguas colonias inglesas.

Como se ha analizado anteriormente, la Constitución enmarca el nacimiento de un Estado y contiene los lineamientos esenciales que justifican su propia existencia, por esta razón una Constitución escrita, independientemente de las características que envuelven su nacimiento, conglomerará dos aspectos importantes, la Formalidad y la Materialidad.

“Desde el punto de vista formal la palabra *constitución* se aplica al documento que contiene las normas relativas a la estructura fundamental del Estado; desde el punto de vista material, en cambio, aplicase a esa misma estructura, es decir, a la organización política, a la competencia de los diversos poderes y a los principios concernientes al *status* de las personas.”<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Op. Cit. p. 137.

La materialidad se refiere a la organización política que adopta el Estado, determinando de esta forma la detentación del poder, la competencia y su división, además de que contiene los principios básicos de los status de las personas en general, en este punto, se pueden contemplar los siguientes aspectos:

1.- El proceso de creación y derogación de las leyes; en éste caso, se contemplan los mecanismos y metodología que la Ley Suprema establece para la creación o derogación de toda Ley, en la medida en que se cumplan estrictamente los procedimientos que ella establece, permitiendo la validez y vigencia de la legislación que de ella emane.

2.- Las leyes que rigen a la estructura del gobierno; aquí se señala la forma en que debe asumir el gobierno, las diferentes instancias, organismos y campos de acción de cada uno de sus órganos, de esta forma se pretende que las instituciones que se deriven de ésta, guarden perfecta armonía en torno al objetivo primordial que representa su razón de ser, siguiendo los lineamientos que para tal efecto se establecen.

3.- Los derechos del ciudadano; en este punto se tratan las garantías individuales, que representan la consagración de los más elementales derechos y deberes, protegen la integridad y dignidad de la persona humana, en correspondencia con las responsabilidades y obligaciones que tiene el ciudadano frente a la sociedad. Estos derechos y obligaciones constituyen la más clara denotación de la importancia que la Carta Magna concede al ciudadano, mismos que deben ser respetados por todas las leyes de ella derivadas y por los órganos del gobierno.

La formalidad implica que las normas y disposiciones contenidas dentro de la Constitución sólo pueden ser modificadas o creadas a través de un procedimiento especial, y realizadas solamente por un órgano especial superior al Legislativo ordinario, este procedimiento es más complicado y complejo que

el que se sigue para reformar la legislación ordinaria. La complicación de este procedimiento constituye una garantía para la vigencia de un Estado de Derecho que no permite los abusos de un poder unipersonal que responda a intereses o caprichos personales, evitando de esta forma, en la medida que es posible los atropellos y despotismos provocados por el poder.

## 2.- ANTECEDENTES DEL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO 1814-1917.

### EL DECRETO CONSTITUCIONAL DE 1814.

Una vez que se inicia el movimiento independentista en 1810, encabezado por Miguel Hidalgo y Costilla e Ignacio Allende, la nación mexicana se vio en la necesidad de legitimar su lucha, y establecer un orden jurídico que respaldara su independencia total y absoluta del reino español, como primer paso, después de proclamar el levantamiento armado Hidalgo decretó un bando en la Ciudad de Guadalajara el 6 de diciembre de 1810, en el cual resaltan como puntos fundamentales y de mayor importancia la abolición de la esclavitud y la desaparición de las castas sociales existentes así como el reconocimiento de los derechos de los indígenas respecto a la posesión de las tierras y la abolición del pago de rentas de las tierras comunales indígenas.

Después de ser detenidos Hidalgo y Allende, les sustituye en el mando insurgente el Licenciado Ignacio López Rayón, mismo que elaboró un proyecto de Constitución, en el cual se expresaba como punto medular la creación de una Junta de Gobierno que ejercieran funciones en nombre y representación del Rey Fernando VII, quien en ese momento se encontraba en pugna por el trono español, este documento no fue publicado y lo entregó al Generalísimo José María Morelos y Pavón, quien por sus victorias y aciertos militares lo

sucedió en el mando insurgente, si bien, este documento no fue publicado, influyó notoriamente en el pensamiento político social de Morelos en el sentido de estimular la creación de una Ley Fundamental.

El 14 de Septiembre de 1813, se integró el Congreso convocado por Morelos, en la Ciudad de Chilpancingo, formado por tres Diputados Proprietarios designados por Morelos, mismos que eran vocales de la Junta de Zitácuaro: el Licenciado Ignacio López Rayón, José María Liceaga, y el Doctor José Sixto Berduzco, como Diputados Suplentes: Licenciado Carlos María Bustamante, Doctor José María Cos, y el Licenciado Andrés Quintana Roo, y por dos Diputados de Elección popular: José Murguía por Oaxaca y José Manuel Herrera por Tecpan.

En la sesión inaugural de los trabajos del Congreso, Morelos dio lectura al documento titulado "SENTIMIENTOS A LA NACION", mismo que fue punto de partida para la elaboración de la Constitución.

### SENTIMIENTOS DE LA NACION

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

2° Que la Religión Católica sea la única, sin tolerancia de otra.

3° Que todos sus ministros se sustenten de todos, y solos los diezmos y primicias, y el pueblo no tenga que pagar más obvenciones que las de su devoción y ofrenda.

4° Que el dogma sea sostenido por la jerarquía de la Iglesia, que son el Papa, los Obispos y los Curas, por que se debe arrancar toda planta que Dios nos plantó: *omnis plantatis quam nom plantabit Pater meus Celestis Cradicabitur.* Mat. Cap. XV.

5° La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo,



Ejecutivo y Judicial, eligiendo las Provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

6° (*En el original de donde se tomó ésta copia, -1881- no existe el artículo de éste número.*)

7° Que funcionarán 4 años los vocales, turnándose, saliendo los más antiguos para que ocupen el lugar los nuevos electos.

8° La dotación de los vocales, será una congrua suficiente y no superflua, y no pasará por ahora de ocho mil pesos.

9° Que los empleos los obtengan sólo los americanos.

10° Que no se admitan extranjeros, si no son artesanos capaces de instruir, y libres de toda sospecha.

11° Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo el tiránico, substituyendo el liberal y echando fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta Nación.

12° Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapia y el hurto.

13° Que las leyes generales comprendan a todos, sin excepción de cuerpos privilegiados, y que éstos sólo lo sean en cuanto al uso de su ministerio.

14° Que para dictar una ley se discuta en el Congreso, y decida a pluralidad de votos.

15° Que la esclavitud se proscriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro, el vicio y la virtud.

16° Que nuestros Puertos se franqueen a las naciones extranjeras amigas, pero que éstas no se internen al reino por más amigas que sean, y sólo haya Puertos señalados para el efecto, prohibiendo el desembarco en todos los demás, señalando el 10% u otra gabela a sus mercancías.

17° Que a cada uno se le guarden las propiedades y respete en su casa como en un asilo sagrado señalando penas a los infractores.

18° Que en la nueva legislación no se admitirá la tortura.

19° Que en la misma se establezca por ley Constitucional la celebración del 12 de diciembre en todos los pueblos, dedicado a la patrona de nuestra libertad, María Santísima de Guadalupe, encargando a todos los pueblos la devoción mensual.

20° Que las tropas extranjeras o de otro reino no pisen nuestro suelo, y si fuere en ayuda, no estarán donde la Suprema Junta.

21° Que no hagan expediciones fuera de los límites del reino, especialmente ultramarinas, pero que no son de ésta clase propagar la fe a nuestros hermanos de tierra dentro.

22° Que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que más agobian, y se señale a cada individuo un cinco por ciento en sus ganancias, u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros pues con esta corta contribución, y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados.

23° Que igualmente se solemnice el día 16 de septiembre todos los años, como el día aniversario en que se levantó la voz de la independenciam y nuestra santa libertad comenzó, pues en ese día fue en el que se abrieron los labios de la Nación para reclamar sus derechos y empuñó la espada para ser oída, recordando siempre el mérito del grande héroe el señor don Miguel Hidalgo y su compañero don Ignacio Allende.

Chilpancingo, 14 de septiembre de 1813. *José María Morelos.*"<sup>9</sup>

El constitucionalista Jorge Sayeg al referirse a este documento señala, "Don José María Morelos y Pavón, con ese profundo sentido jurídico que supo siempre imprimir a todas sus actuaciones, hubo de declarar en el duodécimo de sus Sentimientos de la Nación que la buena ley es superior a todo hombre; y haciendo suya, tal vez inconscientemente, ésta afirmación, nuestro Código de 1917 habrá de estructurar ya a los derechos públicos individuales, que en todas

---

<sup>9</sup> TENA Ramírez, Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1992. 17a. ed. ac. México, Porrúa, 1992. p. 29-31.

las cartas constitucionales del siglo XIX el Estado se limitaba a reconocer, como garantías que la propia Constitución otorga." <sup>10</sup>

La inestabilidad provocada por la guerra, motivó que el Congreso emigrara de pueblo en pueblo y después de varios meses de trabajo, durante los cuales la pequeña asamblea modificó su integración por el acoso de las tropas del Virrey, se preparó la Constitución que finalmente fue sancionada en la Ciudad de Apatzingan, el 22 de Octubre de 1814, con el Título de "DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA". Durante el proceso marcial seguido en contra de Morelos, él mismo manifestó que los autores del Decreto Constitucional fueron : José Manuel de Herrera, Andrés Quintana Roo, José Sotero de Castañeda, José Sixto Berduzco y Francisco de Argáandar.

Si bien, desde el inicio de la lucha de Independencia, Ignacio López Rayón como dirigente Insurgente, se oponía al desconocimiento de Fernando VII como Rey y soberano español, y luchaba por la creación de un gobierno plural, que ejerciera funciones a nombre del monarca español, esta idea jamás se llegó a concretar máxime que el Decreto Constitucional establecía el rompimiento tajante de todo nexo de dependencia del trono español, y declaraba libre y soberana a la América mexicana.

Las circunstancias en las que se encontraba inmersa la Nación en ese momento, el acoso de las tropas realistas, y el cada día más lejano triunfo de la causa insurgente, dieron como resultado la inoperancia práctica de este Decreto Constitucional, pese a que se nombraron y designaron a los titulares de los Poderes gubernamentales que en ellas establecían. Un año más tarde en 1815, tras sufrir una derrota, Morelos fue detenido al tratar de salvar al Congreso, después de un breve juicio fue ejecutado disolviéndose el Congreso de

---

<sup>10</sup> JAYEG Helú, Jorge. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO. Tomo III. México, Cultura y Ciencia Política, 1974. p. 333.

Chilpancingo, y finalmente un año después, el realista Mier y Terán disolvió al resto de los tres Poderes.

De los puntos más importantes a los que se pretendió dar vigencia con este proyecto Constitucional, destacan los siguientes :

- 1.- El rompimiento de la "Dominación Extranjera", sustituyendo al despotismo de la monarquía española, por un sistema de administración que reintegre a la Nación el goce de sus derechos, logrando la Independencia y prosperidad de sus ciudadanos.
- 2.- La soberanía reside originalmente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional, compuesta por Diputados elegidos por los ciudadanos a través del sufragio.
- 3.- El respeto a la libertad de las demás naciones libres y soberanas, condenando la intervención por vía política o armada.
- 4.- Las tres atribuciones de la soberanía: La facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.
- 5.- Los tres Poderes : Ejecutivo, Legislativo y Judicial, no deben ser ejercidos por una sola persona o por una sola corporación.
- 6.- La igualdad de los ciudadanos ante la ley en cuanto al ejercicio, derechos y obligaciones.
- 7.- La seguridad la legalidad jurídica a la que tienen derecho todos los ciudadanos, condenando y castigando todos los abusos del poder estatal, fijando las bases para la creación y promulgación de las legislaciones penal y civil, inicialmente.

8.- La creación del Poder Ejecutivo integrado por tres individuos, en igualdad de atribuciones, la integración del Poder Legislativo por diputados elegidos a través del sufragio, la integración del Poder Judicial y la designación de jueces a las distintas localidades.

9.- La promulgación de las Leyes a cargo exclusivamente del Poder Legislativo, así como el procedimiento de legislación, sanción de las leyes y su posterior promulgación.

10.- La creación de la Estructura de Gobierno y las Secretarías que lo integran, nombrándose un Secretario de Hacienda, uno de Guerra, y uno de Gobierno que se cambiarán cada cuatro años y la formación de la estructura de control electoral.

11.- La instauración de la Pena Capital por los delitos de Traición a la Patria, y la oposición a la vigencia del Decreto Constitucional.

12.- La intolerancia para los cultos religiosos distintos del católico, elevando a rango Constitucional la religión católica, como la única verdadera que en lo sucesivo profesará la nación mexicana.

Estos son los puntos más importantes, si bien, no son los únicos, resaltan por los conceptos que en ellos están inmersos sobre todo el relativo a la soberanía, concepto retomado del Contrato Social del enciclopedista Juan Jacobo Rousseau, quien establece que la soberanía radica esencial y originalmente en el pueblo, y la facultad del mismo, para cambiar su gobierno cuando así lo considere necesario, el respeto a las demás naciones soberanas o en el ejercicio de su potestad soberana; establece además, la formación de la estructura de gobierno dividiéndose en tres Poderes, la igualdad de los ciudadanos ante la ley, así como las atribuciones y obligaciones que se les confieren a los tres Poderes y la necesidad de crear una estructura gubernamental administrativa.

## CONSTITUCION DE 1824

Fue hasta el año de 1823, tiempo después de que la Independencia de la nación mexicana se haya consolidado, y el país se encontrara en período político y social de relativa calma, fracasando el intento de Iturbide de establecer una Monarquía; y cuando vuelve a regir el sistema presidencialista, se reúne un nuevo Congreso que va a sustituir al anterior, que fracasará en el intento de expedir una Constitución Política que rigiera para toda la nación, este nuevo Congreso es el llamado "SEGUNDO CONGRESO CONSTITUYENTE MEXICANO".

Este Congreso se reunió el 5 de Noviembre de 1823, presentando el día 20 del mismo mes, un proyecto Constitucional que asegurara el triunfo y vigencia del Federalismo, este proyecto fue discutido y aprobado finalmente el 31 de Enero de 1824 titulado "ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION MEXICANA", y es la misma que sirve de punto de partida e inicio de los trabajos para la promulgación de la Constitución, misma que una vez que se integra y se discute se aprueba finalmente el día 3 de Octubre de 1824 con el Título de "CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", firmada el 4 del mismo mes y publicada al día siguiente por el Ejecutivo con el nombre de "CONSTITUCIÓN FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", la cual se mantuvo en vigor hasta el año de 1835, cuando fue abrogada.

La promulgación de esta Constitución resume todos los esfuerzos de la lucha iniciada en 1810, hasta el rompimiento con el trono español y es una respuesta a las necesidades de la recién formada nación, con esta Constitución se ratifica y da igual validez a la denominada "ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION MEXICANA", a pesar de no citarla expresa y tácitamente pasa a formar parte de la misma Constitución, solo que en forma separada.

Es importante hacer notar que no esta del todo libre de influencias externas, la más marcada, es la de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, de la cual circulaban ejemplares de una versión mal traducida al español en la Ciudad de Puebla de Los Angeles <sup>11</sup> y que plantea un sistema Federalista, básicamente adoptado y defendido por los representantes populares en el Congreso Nacional Mexicano.

También es notoria la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812, (culminación del enfrentamiento de los liberales españoles ante el antiguo régimen) <sup>12</sup> en cuanto a la titularidad y representación de Poder Ejecutivo, retomando las prerrogativas y facultades que esa Constitución confería al soberano español, sustituyendo la figura del soberano por un Presidente, formando así un Poder Ejecutivo fuerte y a la vez limitado Constitucionalmente, vigilado por el Congreso General y por la figura del Consejo de Gobierno que actuaría durante los recesos del titular del Poder Ejecutivo.

Esta Constitución se componía de 171 artículos, siguiendo un modelo considerado como clásico en cuanto a su estructura, y se pueden distinguir las dos partes ideales en que se divide una Constitución : La parte Dogmática y la parte Orgánica.

La parte Dogmática abarca los dos primeros Títulos y se compone de 6 artículos correspondiendo tres a cada Título. Se hace mención primeramente a la libertad e independencia de la Nación mexicana, el territorio que la integra y hace la declaración de la religión que se profesará en la nación, siendo esta la religión católica apostólica y romana, prohibiendo el culto de cualquier otra religión, así mismo, establece la instauración de un sistema republicano representativo y popular, las partes que integran a al federación y fija el

<sup>11</sup> ZAVALA, Lorenzo de. ENSAYO HISTORICO DE LA REVOLUCION DE MEXICO DESDE 1808 HASTA 1830, 2 tomos, México, 1832, Citado por MORENO, Daniel. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 11a. ed. rev. y pt. d. México, Porrúa. 1990. p. 111.

<sup>12</sup> MORENO, Daniel. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 11a. ed. rev. y pt. d. México, Porrúa. 1990. p. 81.

principio relativo a la división tripartita del poder, nombrando un Poder Legislativo, un Poder Ejecutivo y un Poder Judicial. Esta parte dogmática carece de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de los cuales carece también el Acta constitutiva, citándose únicamente la libertad de expresión o de imprenta, esta carencia, sin embargo esta justificada ya que se consideró este punto como competencia y obligación de las legislaturas locales, teniendo la obligación de establecer en sus leyes los derechos elementales de los ciudadanos, según se desprende de la lectura del artículo 161 de esa Constitución.

La parte Orgánica se compone de los Títulos III, IV, V y VI, que en su conjunto suman 156 artículos. Esta dedicada al estudio de la división tripartita del poder entre los poderes públicos, haciendo los señalamientos precisos relativos a su organización y funcionamiento. El Título III integrado por 67 artículos se ocupa del Poder Legislativo Federal y establece la formación de un Congreso general, el titular de este poder, dividido en dos cámaras, la Cámara de Diputados, integrada por representantes elegidos directamente por los ciudadanos de los Estados, Distrito y Territorios Federales, y la Cámara de Senadores, compuesta por dos representantes elegidos por las Legislaturas Locales de los Estados.

El Título IV compuesto por 49 artículos, se consagró al Poder Ejecutivo y establece la detentación unipersonal de este poder, auxiliado por un Vicepresidente. La actuación del titular del Ejecutivo se limitó Constitucionalmente bajo la vigilancia del Congreso General y por el consejo de gobierno. La elección del Presidente y Vicepresidente quedaba a cargo del Congreso General y de los Congresos Estatales, cada Congreso Estatal votaría por dos personas para ocupar el cargo de Presidente y Vicepresidente, una vez hecha la elección remitirían los resultados al Congreso General, quien se encargaría de contar los votos recibidos y finalmente designar a los dos funcionarios, durando en ese encargo 4 años con la posibilidad de reelegirse pasando un período igual desde el término de sus funciones.



El consejo de gobierno estaba integrado por un senador de cada estado y estaría presidido por el Vicepresidente, entre las funciones que debía cumplir eran las de vigilar la observancia puntual de la Constitución y de todo el orden legal establecido, así como emitir dictámenes en cuestiones de interés general facultándolo para convocar a Congreso extraordinario.

En este mismo título se establece la regulación de la Administración Pública Federal, a través de la regulación que el Congreso establecería en una Ley única para la creación de las Secretarías y despachos del gobierno, estableciendo la obligación de los titulares de cada Secretaría a refrendar con su firma los documentos que el Ejecutivo expidiera, concernientes a su respectivo ramo, haciéndolos corresponsables en la violación Constitucional, al Acta constitutiva o Constituciones locales que de estos actos resultaran.

El Título V está compuesto por 34 artículos y se dedicó al Poder Judicial, cuya titularidad estaría representada por una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, el nombramiento de los Magistrados integrantes de la Suprema Corte, quedaba a cargo de las legislaturas locales en conjunto con el Congreso General, mientras que el nombramiento de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito quedaba a cargo del Ejecutivo a propuesta de la Suprema Corte. Aquí se consagran varios principios generales que regirán para la administración de la justicia, inclusive en los ámbitos de cada Estado destacándose : La fe pública, la inoperancia de la retroactividad de la ley, la prohibición del tormento, las garantías de libertad e inviolabilidad de las personas manteniendo el fuero especial para militares y eclesiásticos.

El Título VI, compuesto por 6 artículos regula la organización y funcionamiento de los gobiernos de los Estados adoptando la división de los Poderes, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, dejando en total libertad a los Estados en cuanto a la designación del titular del Ejecutivo en esa entidad,

manteniendo la independencia con el Poder Judicial y el Legislativo, limitando su actuación y potestad a su demarcación territorial.

El Título VII, integrado por 9 artículos establece la Supremacía de la Constitución y el Acta Constitutiva así como la inviolabilidad de la misma, en cuanto a las modificaciones establece el mecanismo para hacerlas pero especifica que no se aceptarán modificaciones o adiciones solo hasta el año de 1830, obligando a todos los integrantes de los poderes tanto estatales como Federales a prestar fidelidad a la misma y al Acta Constitutiva.

Aunque esta Constitución tiene carencias notables en cuanto a los derechos y garantías de los ciudadanos, esta deficiencia se cubre de algún modo, pues la propia Constitución establece que toda norma jurídica que se oponga a los principios consagrados en ella, queda suprimida automáticamente, en el entendido de que aquellos principios de derecho que no se oponen a la misma, son válidos y aceptados con vigencia práctica real, por otra parte se limita a un Poder Ejecutivo y fortalece a un mismo tiempo al Poder Legislativo, dejándolos independientes entre sí, en un mismo nivel, al igual que al Poder Judicial sin poner a uno por encima del otro, previniendo de esta forma los posibles abusos de un Poder sin control; sin embargo, el Poder público queda al mismo nivel que el Poder eclesiástico en una simbiosis de Poder, dejándoles sus privilegios y prerrogativas, un error que posteriormente se tendría que corregir.

## CONSTITUCION DE 1857

Una nación nueva y que comienza una vida política independiente, lejos de toda influencia, está propensa a sufrir problemas ocasionados por la lucha del Poder político, México no fue la excepción, algunos años después de fijarse la vigencia de la Constitución Política del 24 se iniciaron una serie de ataques

vedados bajo la forma de propuestas de reforma, inspirados por una parte, la fracción conservadora con aspiraciones monárquicas y por la otra, la fracción federalista que pretendía dar una mayor fuerza y vigencia al federalismo como sistema político.

Este movimiento político dio como resultado la promulgación de las bases Constitucionales del 36 que intentaba reconciliar las dos corrientes más importantes sin lograr eficazmente su objetivo, a partir de este momento el país entraba en una crisis política alternando la detentación del poder con tendencias conservadoras y tendencias federalistas centralistas, creando con ello un vacío de poder sin control, caracterizado por abusos y excesos que la población en general resintió gravemente.

Este vacío de poder alternado con abuso, dio origen a una guerra revolucionaria latente, caracterizada por proclamas y levantamientos armados que tenían por objeto reformar y modificar los estatutos políticos constitucionales que se consideraban vigentes, esta situación de inestabilidad motivó la intervención de otros países quebrantando aún más la débil estabilidad económica y política del país.

En 1854 se proclamó el Plan de Ayutla, que pretendía dar solución a la problemática nacional, creada por el autonombreado Emperador Antonio López de Santa Anna, este plan contemplaba la salida de Santa Anna del Ejecutivo Federal, y el nombramiento de un Presidente interino que convocara a la instauración del Congreso General de acuerdo a las bases establecidas en la Constitución de 1824. En este momento político se perfilaba ya la presencia de dos grandes tendencias políticas claramente definidas, que lucharían por sus principios hasta el límite de sus fuerzas, los grupos liberal y conservador, y en medio de ellos, los liberales moderados que buscaban mediar entre las dos posiciones extremas.

El triunfo de la Revolución de Ayutla dio al partido liberal la clara oportunidad de consolidar sus fuerzas, convocando a un Congreso extraordinario con el propósito de constituir a la nación mexicana bajo la forma de una República Representativa y Popular.

Finalmente la convocatoria la hizo Juan Alvarez el 16 de Octubre de 1855, reuniéndose la asamblea el 17 de Febrero de 1856, iniciándose las sesiones al día siguiente, el punto de reunión fue la Ciudad de México, de acuerdo a un Decreto del General Ignacio Comonfort, quien fuera nombrado como Presidente Interino de acuerdo a los estatutos del Plan de Ayutla.

Desde el inicio de los debates, las dos posiciones radicales trataron de tomar el control del Congreso sin lograrlo claramente, ello debido a la influencia, aunque minoritaria, de los liberales moderados que respondiendo a sus legítimos y particulares intereses inclinaban la balanza indistintamente a favor de uno u otro grupo. Inicialmente se hablaba de hacer únicamente una reforma a la Constitución Federalista del 24, esto a propuesta del ala conservadora, mientras el ala liberal exigía la promulgación de una nueva Constitución que retomara solo aspectos básicos de la Constitución del 24, en tanto los moderados, pedían una reforma Constitucional a la del 24 que integraba el Acta Constitutiva que la precedió y la de reformas del 47, finalmente, tras la falta de visión y proyección de los conservadores se optó por la proposición de los liberales, de crear una Nueva Constitución, un proyecto nuevo que integrara las aspiraciones del grupo radical y de los grupos moderados, retomando los principios Constitucionales básicos del Congreso Constituyente de 1824.

El triunfo de la causa liberal significó elevar a rango Constitucional las inquietudes individualistas que como grupo representaban; los principales puntos defendidos por los liberales eran : el sufragio universal, idea retomada de los principios políticos de la Revolución Francesa y de la corriente enciclopedista, la desaparición de los fueros y privilegios, militar y eclesiástico,

la igualdad y la libertad humana, la separación tajante del poder estatal del poder eclesiástico, la libertad de conciencia, culto, enseñanza, pensamiento e imprenta, la libertad de trabajo, industria y comercio, la desamortización de los bienes del clero, la propiedad privada frente a la propiedad corporativa comunal, el Sistema Federal, la División de Poderes, y el instrumento para garantizar el Estado de Derecho : El Juicio de Amparo, aunque inicialmente todos estos principios no fueron adoptados inmediatamente por la recia oposición de los conservadores y la inestabilidad crítica de los moderados, se cimentaron las bases que servirían de apoyo para establecer reformas y adiciones al texto Constitucional original.

“Así vemos cómo los más avanzados principios libero-individualistas de mediados del siglo XIX -ya hubieran aparecido en Europa, ya en América-, fueron incorporados a la Ley del '57, no sólo por la significación que en sí mismos representaban, sino por que ofrecían, además, un campo propicio para la realización de la democracia, con la cual se mostraban, por tanto, íntimamente vinculados.”<sup>13</sup>

Por otro lado el partido conservador se hallaba vinculado a los intereses del clero y a los sectores de la sociedad interesados en conservar los fueros y privilegios eclesiásticos, la riqueza del clero, la paz y el orden, la estabilidad de la vida social, este grupo rechazaba un cambio radical que alterara la organización social y las fuerzas productivas de la nación. Reconocían en forma parcial los derechos del hombre, sobre todo los relativos a la libertad individual y la propiedad privada, rechazando completamente la idea de libertad de cultos y la propuesta de separar a la iglesia del estado, estando de acuerdo con el sistema federalista para defender sus intereses, entablaron debates con los liberales para que se desecharan las propuestas reformistas, o en su caso para modificarlas y de esta forma que no se diera un impacto social tan fuerte que cimbrara a la sociedad hasta sus cimientos.

---

<sup>13</sup> SAYEG Helló, Jorge. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO. Tomo II México, Cultura y Ciencia Política, 1973. p. 101.

Como señala Jorge Sayeg, “si el espíritu de la Ley del 57 fue mal interpretado algunas veces, y en otras ocasiones no fue debidamente respetado, ello se debió no a deficiencias de esa Carta constitucional, sino al egoísmo y a la perversidad de algunos de nuestros hombres que no repararon sino en su interés personal”.<sup>14</sup>

El grupo mediador, los liberales moderados solo aceptaban cambios de forma sin que el fondo se afectara hondamente; en materia religiosa y económica el fundamento más importante que esgrimían frente a la propuesta liberal radical era el que consideraba que la nación no se encontraba preparada para recibir reformas liberales, este grupo era representado por integrantes del poder, encabezados por el presidente Ignacio Comonfort, luchaban por la promulgación de una Constitución individualista y liberal moderada, las discusiones del Congreso Constituyente del 57 fueron arduas y muy acaloradas, en algunos casos, sólo la habilidad oratoria de los liberales permitió sacar adelante algunas de las cuestiones fundamentales de su ideario, así, aunque no se logró la libertad de cultos, al menos se impidió la consagración del principio de intolerancia religiosa, presente en las demás Constituciones que se habían expedido hasta la fecha.

En el seno del ala liberal, se encontraban los hombres de la llamada “generación de la reforma”, herederos directos de los principios rectores de la lucha de independencia y del pensamiento político progresista, entre los más destacados se encuentran Valentín Gómez Farías, Melchor Ocampo, Guillermo Prieto, Ignacio Ramírez, Ignacio Vallarta, Benito Juárez, Leandro Valle, Francisco Zarco, Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco, Santos Degollado, Manuel Doblado, Jesús González Ortega, León Guzmán, Ignacio de la Llave y Vicente Riva Palacio, quienes lucharían por plasmar en el texto Constitucional el ideario liberal, que aunque era profundamente individualista, era el ideario revolucionario en esa época, por ser el único que garantizaba la libertad humana frente a todos los poderes.

---

<sup>14</sup> Idem. p. 102.

El ala conservadora estaba representada por : Marcelino Castañeda, Mariano Arizcorreta, Prisciliano Díaz González, Juan Antonio de la Fuente, Juan E. Barragán, Vicente López, Antonio Aguado y Pedro Ampudia, voceros de los intereses de la iglesia y de las clases privilegiadas rechazaban un cambio brusco en el modo de organizar las fuerzas sociales y productivas de la nación admitían parcialmente los derechos del hombre, pero sobre todo los encaminados a garantizar algunos aspectos de la libertad individual y la propiedad privada. No deseaban la libertad de cultos ni la separación de la iglesia y el Estado, aunque transigían con el sistema Federal.

Finalmente después de arduas discusiones, se terminó de elaborar la Constitución, y fue sancionada el 5 de Febrero de 1857, quedando dividida en Títulos, secciones, párrafos y artículos. El Título I, consagra los derechos fundamentales del hombre como base y objeto de las instituciones sociales, determinaba quiénes eran mexicanos y quiénes extranjeros; el Título II establecía el concepto de soberanía nacional, cuáles eran las partes integrantes de la federación y del territorio nacional; el Título III establecía la división tripartita del poder fijando un Poder Legislativo unicameral, un Poder Ejecutivo unipersonal, sin facultad de veto y un Poder Judicial depositado en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Distrito y de Circuito; el Título IV relativo a la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos; el Título V contenía las disposiciones y reglas generales para el Gobierno de los Estados de la Federación con un carácter de libres y soberanos; los Títulos VI, VII y VIII hacían referencia a las prevenciones generales, el modo y procedimiento para reformar o adicionar la Constitución y su inviolabilidad.

Un aspecto muy significativo de esta Constitución, fue que establecía las bases para el desarrollo de la legislación ordinaria, tarea indispensable que serviría para la sustitución del cuerpo jurídico vigente, con la necesidad de actualizar todas las normas jurídicas, ya que algunas eran heredadas de la época colonial, al reconocer y elevar a rango Constitucional los derechos y libertades de la persona humana, fijo también un medio efectivo que permitiera la

inviolabilidad por parte de los órganos del Estado de esos derechos, elevando también con rango Constitucional el Juicio de Amparo, contemplado por primera vez en la Constitución de Yucatán de 1841, y después en el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847, un triunfo del ideario liberal lo constituye el artículo 27 que plasma el principio de la desamortización de bienes de corporaciones civiles y religiosas, y a pesar de que esta Constitución fue jurada en el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano, no se señaló que la religión oficial del estado, era la católica, admitiendo implícitamente el principio de la tolerancia religiosa.

Ignacio Comonfort consideró que esta Constitución de carácter Federal, causaría problemas entre los distintos grupos de la sociedad, por esta razón, vedadamente alentaba un nuevo golpe de Estado <sup>15</sup>, finalmente el 17 de Diciembre de 1957 el General Zuluaga se pronunció en contra de la Constitución apoyado por Comonfort, ante esta situación Juárez asume la Presidencia por Ministerio de Ley, iniciándose con esto, la llamada Guerra de los Tres años o Guerra de Reforma; ante la inestabilidad social, el gobierno juarista emigró por distintos rumbos del país, instalándose finalmente en el Estado de Veracruz, es en este lugar donde se dictan las primeras leyes que son el complemento del ideario liberal, estas son las llamadas "Leyes de Reforma", el triunfo de la causa liberal sólo fue el prelude de la intervención francesa, alentada principalmente por los grupos conservadores con tendencias monárquicas que se apoyaban en el poder y jerarquía eclesiástica, una vez que la intervención fue derrotada y expulsado el ejército invasor, fueron muertos los principales dirigentes del llamado Segundo Imperio, iniciándose el período conocido como "La Restauración de la República".

Del período comprendido del año de 1867 a 1910, la dirigencia política nacional efectuó algunos ajustes a la Constitución de 1957, que allanaran el

---

<sup>15</sup> " Yo promulgué aquella Constitución; pero con la esperanza de que se reformara conforme a las exigencias de la opinión, por los medios que en ella misma se señalaban. " Comonfort, Ignacio. MANIFIESTO, Nueva York, 1959, incluido en Anselmo de la Portilla, Méjico en 1856 y 1857, Nueva York, 1858. Citado por Daniel Moreno. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 11a. ed. rev. y pt. d. México. Porrúa. 1990. p. 205.



camino para la formación y consolidación de un Estado Nacional. En 1873 se efectuaron tres adiciones a la Constitución, el objetivo de estas reformas era lograr la consolidación de la reforma y el equilibrio de Poderes, logrando elevar a rango Constitucional las llamadas Leyes de Reforma, restaurando al Senado y otorgando la facultad del veto al Ejecutivo Federal, estas reformas se hicieron durante el gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada.

La instauración de estas reformas logró establecer las bases firmes para la elaboración de un proyecto de reconstrucción nacional que permitieran un equilibrio entre los poderes del Estado y la responsabilidad correspondiente ante los ciudadanos y gobernados; es necesario hacer notar que este equilibrio de poderes era indispensable para poder reconstruir una nación que en los últimos 50 años se había visto envuelta en una guerra desgastante, para lograr su total independencia y el respeto de las demás naciones del mundo libre.

## CONSTITUCION DE 1917

Venustiano Carranza primer jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos hizo saber que el Congreso Constituyente reunido en la Ciudad de Querétaro el Primero de Diciembre de 1916 en virtud del Decreto de Convocatoria de fecha 19 de Septiembre del mismo año expedido por la Primera Jefatura de conformidad con lo prevenido en el artículo 4o. de las modificaciones que el 14 del citado mes se hicieron al Decreto del 12 de Diciembre de 1914 dado en la H. Veracruz, adicionando el Plan de Guadalupe de fecha 26 de Marzo de 1913 y tuvo a bien expedir y promulgar el 5 de Febrero de 1917 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que entró en vigor el Primero de Mayo de ese mismo año.

Su antecedente o fuente inmediata, fue el movimiento político-social surgido en nuestro país a partir del año de 1910, que originariamente planteó terminar con la dictadura Porfirista y plasmar en la Constitución el principio de la no reelección. Asesinado Madero, Victoriano Huerta (quien ordenó ese asesinato), alcanzó la presidencia de la República. En 1913 Venustiano Carranza se levantó en armas en contra de Huerta. Durante este movimiento armado se expidieron una serie de leyes y disposiciones reivindicatorias de las clases obrera y campesina. Estas leyes de contenido y carácter social forzaron la existencia de la nueva Constitución ya que ellas no cabrían en el texto de la Constitución de 1857 de Corte liberal-individualista. Al triunfo del movimiento, el primer jefe del Ejército Constitucionalista expidió la convocatoria para la integración del Congreso Constituyente que, a partir del 1° de Diciembre de 1916, comenzó sus reuniones con tal carácter en la ciudad de Querétaro. 214 diputados propietarios, electos mediante el sistema previsto en la Constitución de 1857, para la integración de la Cámara de Diputados, conformaron este Congreso. Las sesiones del Congreso fueron clausuradas el 31 de Enero de 1917.

El título con el que la Constitución de 1917 se promulgó fue : "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de Febrero de 1857", dando como resultado el surgimiento de grandes polémicas en torno a su legalidad y legitimidad, debido a que la convocatoria que hace Carranza para la formación del Congreso Constituyente no la realiza conforme a los lineamientos y procedimiento de reforma establecidos en la Constitución de 1857, sino que realiza una convocatoria nueva y diferente que rompe con el marco jurídico establecido, además de que el Constituyente de 1916-1917 es el resultado de ese movimiento político social de 1910 que le dio a la Constitución su contenido eminentemente social.

Uno de los aspectos que resaltan en esta nueva Constitución es que por vez primera en la historia del mundo surge una Constitución de carácter

eminentemente social. Esta compuesta por 136 artículos y como en la mayoría de las Constituciones se compone de dos partes : orgánica y dogmática que comprende los primeros 28 artículos, Título I denominado "de las garantías individuales".

Los principios esenciales de la Constitución mexicana de 1917 son los siguientes : La idea de Soberanía, los Derechos Humanos, la División de Poderes, el Sistema Federal, el Sistema Representativo, la Supremacía del Estado sobre las iglesias y la existencia del Juicio de Amparo como medio fundamental de Control de la Constitucionalidad.

Los Derechos Humanos en la Constitución de 1917, están contenidos en las declaraciones de garantías individuales y de garantías sociales. Las garantías individuales se concentran en los primeros 28 artículos de la Constitución en donde encuentran cabida más de 80 distintas protecciones. La Constitución mexicana de 1917 fue la primera Constitución en el mundo en establecer a este nivel las garantías sociales, lo que fue producto del movimiento político-social de 1910. La declaración de garantías sociales se encuentran principalmente en los artículos 3, 27 y 123. Estos dispositivos Constitucionales reglamentan la educación, el agro, la propiedad y el trabajo.

La idea de la Soberanía que adopta nuestra Constitución vigente se expresa en su artículo 39 y responde al pensamiento de Rousseau, toda vez que hace residir la soberanía en el pueblo, la expresión "Soberanía Nacional", que utiliza este artículo, quiere expresar que desde su independencia, México tiene una tradición que no lo encadena sino que lo proyecta hacia el devenir. Según este mismo artículo, la soberanía nacional reside en el pueblo de dos maneras: Esencial y Originariamente. Por esencial, se debe entender que la soberanía está en el pueblo en todo momento y que no se puede delegar y,

originariamente, implica que la soberanía jamás ha dejado de residir en el pueblo.

La División de Poderes. Se establece en el artículo 49 de la Constitución que asienta la tesis de que el poder es sólo uno y que, lo que se divide es su ejercicio. El ejercicio del poder se encuentra repartido en tres ramas u órganos: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Entre estos tres órganos u ramas existe una colaboración, lo que implica que un órgano puede realizar funciones que formalmente corresponderían a otro poder, siempre y cuando la propia Constitución así lo disponga. El Poder Legislativo Federal reside en un Congreso dividido en dos Cámaras : una de Diputados (Compuesta de hasta 400 diputados, electos popularmente cada tres años) y una de Senadores (compuesta por dos senadores electos en cada una de las 31 entidades federativas y dos por el distrito Federal). El Poder Ejecutivo Federal es unipersonal y reside en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que es electo popularmente cada seis años, por último el Poder Judicial Federal esta compuesto por : la Suprema Corte de Justicia (integrada por 21 ministros numerarios y 5 supernumerarios, nombrados por el Presidente de la República con la aprobación del senado y que funciona en pleno o en salas que son : Civil, Penal, Administrativa, Laboral y auxiliar), los Tribunales de Circuito (Colegiados en materia de amparo y Unitarios en materia de apelación) y jueces de Distrito.

El sistema representativo asentado en la Constitución de 1917, ha respondido a los principios de la teoría clásica de la representación, el principio de que gana la curul el candidato que mayor número de votos ha obtenido, han surgido ajustes y modificaciones, a raíz de la implantación del régimen de diputados de partido y más recientemente, en 1977, cuando se estableció el sistema mixto actual mayoritario en forma dominante con representación proporcional de las minorías.

El Régimen Federal, está previsto en los artículos 40 y 41 de la Constitución. El artículo 40 asienta la tesis de la cosoberanía de Alexis DeTocqueville, ya que prevé que tanto la Federación como los Estados son soberanos; sin embargo, éste artículo solo pone de manifiesto una tradición. La verdadera naturaleza del Estado Federal mexicano se establece en el artículo 41 del que se desprende que las Entidades Federativas no son soberanas sino autónomas, existiendo, por mandato Constitucional, dos ordenes jurídicos parciales y delegados de la propia Constitución; el Orden Jurídico Federal y el Orden Jurídico de las Entidades Federativas. Las características del Estado Federal mexicano son las siguientes : de acuerdo a su dimensión étnica, es homogéneo o uninacional; existe identidad de principios fundamentales de la Federación y las Entidades Federativas, la competencia originaria corresponde a las Entidades Federativas, construye un sistema rígido de división de competencias entre la Federación y los Estados; no capta ningún principio o característica secesionista; las legislaturas locales o estatales participan en el proceso de reformas a la Constitución, la base de la división política y territorial de los Estados es el Municipio libre.

El principio de la Supremacía del Estado sobre la Iglesia es resultado del proceso histórico operado en este país, y se encuentra plasmado básicamente, en el artículo 130 de la Constitución. Algunos de sus postulados no se cumplen en la realidad.

El Juicio de Amparo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución, es el Sistema de Control de la Constitucionalidad más importante, es un sistema de tipo judicial, en el que el órgano encargado de llevar a cabo el control es un Tribunal del Poder Judicial Federal, emanando la solicitud de control del particular agraviado, y teniendo la sentencia de amparo efectos relativos para ese particular quejoso, sin hacer ninguna declaración general sobre la ley o acto que motivó la solicitud de control.

Como comenta Sayeg Helú, "Timbre de orgullo es para México su Constitución de 5 de febrero de 1917. En ella se dio cabida, por primera vez sobre la faz de la tierra, y en conciliante simultaneidad -fuerza es repetirlo incesantemente-, a derechos individuales y a derechos sociales que, lejos de excluirse se complementan los unos a los otros. Nuestra Carta de 1917, parece haber captado ya, por completo, la esencia de lo humano, contemplando al hombre en sus dos raíces: la individual y la social".<sup>16</sup>

De 1921 a la fecha, la Constitución ha tenido mas de 300 modificaciones, lo que demuestra que, a pesar de su rigidez teórica, ha sido muy flexible en la práctica. Las reformas hechas a nuestra Constitución se han dirigido tanto al fondo como a la forma en ella asentados. Algunos principios y postulados han sido totalmente modificados, otros lo han sido parcialmente e incluso se ha reformado la Constitución para decir algo que gramaticalmente ya decía en todo caso, las reformas auténticamente innovadoras constituyen la minoría, se ha afirmado con justa razón que las múltiples reformas a la Constitución no son una manifestación de falta de respeto hacia la ley fundamental, antes bien evidencian que se cree en la Constitución y que se le quiere mantener viva.

### **3.- LA CONSTITUCION MEXICANA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL.**

Como se ha señalado con anterioridad la Constitución es un ordenamiento fundamental y supremo del Estado que contiene principalmente la forma de gobierno, la creación y estructuración de sus órganos, así como el control del poder público del Estado en beneficio de los gobernados.

---

<sup>16</sup> SAYEG Helú, Jorge. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO. Tomo III. México, Cultura y Ciencia Política, 1974. p. 329.

Desde el punto de vista formal, nuestra Constitución vigente puede ser examinada, como aquel conjunto de normas jurídicas susceptibles de modificarse mediante el cumplimiento de requisitos especiales los cuales hacen difícil la tarea de su modificación, de esta forma la Constitución reviste la estructura de un documento solemne, en donde sus preceptos guardan cierta Supremacía en relación con las leyes ordinarias que pueden ser reformadas sin que para ello se requiera cumplir el procedimiento estricto que caracteriza a las reformas constitucionales.

Desde el punto de vista material nuestra Constitución organiza al Poder público con la finalidad de evitar así, el abuso de poder, de ahí, que la Constitución enumere aquellos derechos fundamentales del individuo en los que el Estado debe evitar toda intervención que no sea la de actuar como ordenamiento regulador en las relaciones de derechos, en donde el individuo manifieste sus actuaciones más allá del ámbito particular, es decir en aquellos derechos como lo son el de libertad de cultos, el de asociación, el de prensa, etc.

Además de esa consagración de derechos que enumera la Constitución en las conocidas garantías individuales (parte dogmática de la Constitución), el abuso del poder se limita principalmente con la División de Poderes (parte orgánica de la Constitución), contenida en el respectivo Título III, en sus artículos constitucionales que van del 49 hasta el 105 de la misma, que tratan de la organización y competencia de los Poderes Federales, y el Título IV, que establece las responsabilidades de los funcionarios públicos.

“Además de la parte dogmática y la orgánica, pertenecen a la Constitución en sentido material los preceptos relativos a la superestructura constitucional (artículos 39, 40, 41, 133, 135 y 136, que tratan de soberanía popular, forma de gobierno, Supremacía de la Constitución y su inviolabilidad), la cual cubre por igual tanto los derechos del individuo como los Poderes de la Federación y los Poderes de los Estados.

La superestructura constitucional forma parte de la Constitución, pues contiene mandamientos que se dirigen formalmente y por igual a todos los individuos y autoridades del país, en cambio los preceptos que organizan a los Poderes Federales, aunque también figuran en la Constitución están dedicados especialmente a dichos Poderes.”<sup>17</sup>

### 3.1. ES RIGIDA

El Poder Constituyente tiene la tarea única de formular y emitir la Constitución, una vez lograda ésta, tiende a desaparecer de la vida jurídica del Estado, para ser sustituido por los órganos que él ha creado. Así pues, el Poder Constituyente no gobierna, sino que elabora la Constitución que reglamentará la forma como gobernarán los poderes constituidos, en los términos y límites que señale esta Ley creada por el constituyente, poderes que en su calidad de constituidos no pueden alterar en forma alguna a la Constitución que los creó y por lo tanto dotó de su respectiva competencia. Esa imposibilidad de alteración de la Constitución por parte de los Poderes constituidos, otorga a nuestra Constitución, Ley Fundamental, el carácter de una Constitución rígida, o sea que la rigidez la adquiere por el hecho de no poder ser tocada por ninguno de los tres poderes constituidos y muy especialmente por el Poder Legislativo, atributo que la hace diferente de las Constituciones flexibles que sí pueden ser modificadas o reformadas por el Poder Legislativo.

Por lo tanto una Constitución es rígida cuando ella misma establece la posibilidad de reformas o revisiones constitucionales, donde esa revisión o reforma se va a regir por supuestos o procedimientos especiales que dificultan su modificación.

---

<sup>17</sup> TENA Ramírez, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 22a. ed. rev. y aum. México, Porrúa, 1987. p. 24.



Este principio de rigidez constitucional se encuentra contenido en el artículo 135, mismo que a la letra expresa :

“La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes acuerden las reformas o adiciones y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión permanente en sus caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”

### 3.2. ES ESCRITA

Tena Ramírez señala que, “La rigidez de la Constitución encuentra su complemento en la forma escrita”.<sup>18</sup>

Si bien, no es un requisito indispensable el que la Constitución sea escrita se considera conveniente por razones de seguridad y de claridad, el que se establezca en un documento solemne y en forma especial las disposiciones que el Poder Constituyente determina en nombre de la nación.

Al respecto García Maynez cita que, “Las normas constitucionales -en los países que tienen una constitución escrita- hállanse, por encima de la legislación ordinaria y solo pueden ser modificadas de acuerdo con un procedimiento mucho más complicado y largo que el que debe seguirse para la elaboración de las demás leyes”.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Idem. p. 13

<sup>19</sup> GARCIA Maynez, Eduardo. *INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO*. 40a. ed. México, Porrúa, 1989. p. 110.

#### 4.- CARACTERISTICAS DE LA CONSTITUCION MEXICANA

Para la elaboración del presente trabajo se toman en consideración tres principios fundamentales que regulan la vida jurídica de nuestra Constitución.

##### 4.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD

El principio de legalidad entendido como el orden jurídico creado y organizado por la Constitución, es una consecuencia derivada de la Supremacía de la Constitución.

Gracias al principio de legalidad pueden gozar de seguridad en sus garantías los gobernados, debido a la consagración de los derechos fundamentales y a las limitaciones que la Ley Suprema establece en las competencias políticas y constitucionales de cada uno de los órganos del Estado. Y sólo es la Supremacía de la Constitución y sus consecuencias inmediatas de que sea escrita y rígida, la única forma de instituir el principio de legalidad.

La Constitución escrita hace efectivo, el principio de legalidad consignado expresamente en ella, a través de los derechos y garantías que ofrece a los gobernados, salvándolo de la arbitrariedad de los funcionarios públicos, así como estableciendo con precisión el número de los órganos del estado, al igual que las atribuciones de cada uno de ellos y las limitaciones de las facultades que les son conferidas. Sólo así, estableciendo en forma permanente y completa en textos escritos las normas jurídicas que rigen la organización del Estado Federal, el funcionamiento de sus órganos y la protección del individuo se puede garantizar la seguridad del gobernado.

La rigidez que acompaña a nuestra Constitución es uno de los atributos que mayor garantía otorga al principio de legalidad, por el hecho de que impide principalmente al Poder Legislativo modificar o reformar la Ley Suprema del país, reservando exclusivamente esta labor al Poder Constituyente, órgano único que puede derogar o modificar a la Constitución, a través de los procedimientos especiales y solemnes que la misma establece.

## 4.2. PRINCIPIO DE LEGITIMIDAD

La legitimidad de una Constitución depende de la consiguiente legitimidad de su órgano creador.

Así, la legitimidad tanto del autor de la Constitución como de la propia Constitución, dependerá de que el órgano creador de ella sea reconocido por la sociedad o sea que en nuestro caso, se trate de una asamblea llamada constituyente, integrada por los más puros representantes.

El maestro Burgoa señala que, "Ante la inalcanzable legitimidad constitucional, dentro de los regímenes democráticos asentados sobre la idea de que la soberanía radica en el pueblo la doctrina ha proclamado el principio de legitimación de la Ley Fundamental. Este principio no requiere que la Constitución jurídico-positiva deba ser necesariamente la manifestación genuina y auténtica de la voluntad soberana ni que se haya expedido por un cuerpo constituyente en el que verdaderamente hubiese estado representada la mayoría, por no decir la totalidad, del pueblo, sino que se funda en la aceptación conciente, voluntaria y espontánea, tácita o expresa, de esa mayoría respecto del orden jurídico, político, social por ella establecido."<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> BURGOA, Ignacio DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 8a. ed. México, Porrúa, 1991. p. 315 y 316.

Tomando como ejemplo relevante, se hablará sobre la discutida legitimidad de la constitución de 1917.

Nuestra Ley Fundamental vigente, resultado de la Revolución de 1910 y obra culminante del Congreso de Querétaro encabezado por Don Venustiano Carranza, es un ordenamiento Constitucional que sí es legítimo, ya que el Congreso Constituyente de Querétaro fue y es plenamente reconocido en su autoridad legislativa.

Carranza al convocar al Congreso Constituyente, no siguió lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución de 1857, que establecía, que era el Congreso de la Unión, a quien competía acordar las reformas y adiciones, y que éstas fueran aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, porque no era posible la aplicación de tal precepto por la inexistencia del Congreso Federal en aquella época histórica en la que los movimientos revolucionarios armados y el despotismo predominaban. Y así el país se encontraba en un verdadero caos, no podía tampoco esperarse la existencia de Legislaturas Locales. Ese movimiento social rompe la vieja estructura jurídica y se convierte en la base fundamental de la vida de nuestra Constitución mexicana es decir que no sólo es reconocida como una situación de hecho sino que se reconoce como ordenación jurídica cuando la fuerza y autoridad de ese Poder Constituyente descansa en la decisión reconocida por el pueblo en quien radica esencial y originariamente la soberanía.

“A una revolución auténtica, que por serlo modifica en forma violenta los fundamentos constitucionales de un Estado debe corresponder la creación de una ley fundamental.”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> TENA Ramírez, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 22a. ed. rev. y aum. México, Porrúa, 1987. p. 72.

### 4.3. PRINCIPIO DE SUPREMACIA CONSTITUCIONAL

La Supremacía de la Constitución indica que ésta es el ordenamiento supremo de todo el derecho positivo del Estado, colocándola así como el modelo de validez frente a las leyes secundarias que no pueden oponerse violar o desacatar las disposiciones constitucionales. Si llegara a presentarse el desacato violación u oposición, la Ley que provoque tales actos carece de "Validez Formal" siendo susceptible de declararse "Inválida" por la vía jurisdiccional característica del medio de control constitucional mexicano.<sup>22</sup>

García Maynez manifiesta que, "Después de la Constitución Federal, leyes federales y tratados, aparecen las normas locales (leyes, reglamentos, decretos); luego las disposiciones reglamentarias y en último término las normas individualizadas".<sup>23</sup>

Encontramos, que el principio de Supremacía de la Constitución constituye la base de nuestro régimen Constitucional.

El artículo 133 constitucional, consagra el principio de la Supremacía de la Constitución sobre las demás leyes al disponer :

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

---

<sup>22</sup> Este aspecto se tratará en el punto No. 4, CAPITULO SEGUNDO, del presente trabajo.

<sup>23</sup> Op. Cit. p. 88.

A pesar de la impresión que suele dar la primera parte de éste artículo, en relación a que el carácter de Supremacía se extiende además de a la Constitución, a las Leyes otorgadas por el Congreso Federal que emanen de ella y a los tratados internacionales que celebre el Presidente de la República con aprobación de Senado, la Supremacía es única de la Constitución ya que esas leyes y tratados estarán sujetos a la condición de que "no sean contrarias a la Constitución" y la segunda parte de éste artículo, consagra el conocido "auto-control constitucional" realizado por las autoridades Judiciales.

## **5.- ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCION MEXICANA**

No obstante las múltiples reformas y adiciones que se han venido haciendo a la Constitución de 1917, en la actualidad sigue conservando la división clásica de una Constitución moderna que consta de dos partes : La orgánica y la dogmática.

### **5.1. PARTE ORGANICA**

Esta parte integra y define la estructura gubernamental, dividiendo el ejercicio del poder en tres órganos. El Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, asignando a cada uno de ellos facultades y funciones específicas. Establece que la Nación se constituye en una República Representativa Democrática Federal, integrada por Estados libres y soberanos en su régimen interior y unidos a la federación por el Pacto Federal establecido en la propia Constitución.

El Poder Legislativo se compone de dos cámaras; una de Diputados y otra de Senadores, la primera se compone de 300 diputados electos de acuerdo

al principio de mayoría relativa por el sistema de distritos electorales uninominales y 200 diputados electos por el principio de representación proporcional por el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales (artículo 52); por cada diputado propietario se elegirá un suplente; son representantes de la nación que serán renovados en su totalidad cada 3 años (artículo 51). La segunda, se compone por 4 senadores electos en cada Estado y en el Distrito Federal, 3 electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 1 asignado a la primera minoría (artículo 56); por cada senador propietario se elegirá un suplente, que se renovarán en elección directa cada 6 años.

Ambas cámaras se constituyen en un solo poder denominado, "Congreso de la Unión", debiendo residir en un solo lugar, teniendo como facultades la iniciación y formación de las leyes, conjunta o separadamente. Principalmente la facultad encomendada a este Congreso, es la de formación y creación de las Leyes o normas que derivadas de la Constitución reglamentan la función de los órganos administrativos gubernamentales, así como la revisión y modificación de la Constitución.

Poder Ejecutivo se deposita en una persona denominado "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", elegido por medio de elección directa, durando en su encargo 6 años, dentro de sus facultades se encuentran las del nombramiento de los titulares de las Secretarías de Estado y las de Defensa Nacional, teniendo facultad para iniciar y formar leyes, y nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con aprobación del Senado.

Poder Judicial, se deposita en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrado por 11 Ministros, que funcionan en plenos o en salas, durando en su encargo un periodo de 15 años, la Suprema Corte, se integra para su funcionamiento en Tribunales Colegiado, Tribunales Unitarios, Jueces de

Distrito y en el Consejo de la Judicatura Federal, sus atribuciones son, las de hacer cumplir las leyes y normas que emanen del Congreso de la Unión.

En esta parte orgánica, se integran también dos principios fundamentales que permiten mantener íntegro el texto constitucional, el de la reformabilidad y el de inviolabilidad, el primero establece cuáles son los mecanismos y medios por los cuales su texto puede ser modificado o derogado; la segunda hace referencia a la vigencia de la Ley Fundamental, y en caso de que por cualquier circunstancia se altere el orden gubernamental establecido recuperará su vigencia al restablecerse el orden jurídico violado (artículos 135 y 136).

## 5.2. PARTE DOGMÁTICA

Como ya se ha señalado anteriormente en nuestra Constitución mexicana se encuentran consagradas las Garantías Individuales en el título I que comprende los artículos del 1º al 28, no obstante que el artículo 29 establece la forma, condiciones, y los casos específicos, en los que se suspenderán las garantías individuales.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Tema que es materia de estudio en el siguiente Capítulo.



# ***CAPITULO SEGUNDO***

## **GARANTIAS INDIVIDUALES**

## 1.- CONCEPTO DE GARANTIA Y DEFINICION DE GARANTIAS INDIVIDUALES.

La palabra "*garantía*" (de garante), significa acción y efecto de afianzar lo estipulado; también es considerada como sinónimo de asegurar, proteger.

El tratadista Ignacio Burgoa, indica, "que jurídicamente el vocablo y concepto de "*garantía*", se originaron en el Derecho Privado y al parecer proviene del término anglosajón "*warranty*" o "*warrantie*", 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", "salvaguarda" o "apoyo"."<sup>25</sup>

En el Derecho Público, el concepto "*garantía*" ha significado diferentes tipos de seguridades y protecciones en favor de los gobernados en un Estado de Derecho (dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, donde la actividad del individuo esta sometida a normas preestablecidas, teniendo como sustento el orden constitucional); la doctrina considera al mismo tiempo, que los principios de Legalidad, División de Poderes, Responsabilidad de los Servidores Públicos, entre otros, son garantías jurídicas establecidas en favor de los gobernados, afirmando que dicho concepto se despliega a los procedimientos tendientes a hacer efectivo el imperio de la Ley y el Derecho; sin embargo, la doctrina no se ha puesto de acuerdo para establecer un concepto de garantía en el derecho público y especialmente en el Constitucional.

A este respecto Luis Bazdresch<sup>26</sup> señala que en el Derecho Público la noción de garantía es totalmente diferente a la del Derecho Privado y

<sup>25</sup> BURGOA, Ignacio. LAS GARANTIAS INDIVIDUALES. 24a. ed. México, Porrúa, 1992. p. 161.

<sup>26</sup> BAZDRESCH, Luis. GARANTIAS CONSTITUCIONALES, Curso introductorio actualizado. 4a. ed. México, Trillas, 1992. p. 12.

comprende básicamente una relación subordinada pero directa entre la autoridad y la persona, no entre persona y persona, donde esa relación tiene como origen, por un lado en la facultad soberana de imponer y regir la actividad social, y por el otro en la necesidad de que las personas no sean atropelladas en sus derechos humanos, por los actos de autoridad.

Este autor considera que es importante distinguir entre derechos humanos y garantías, por los primeros se debe entender como las facultades de actuar o disfrutar, inherentes al ser humano en su naturaleza como tal, y las segundas, que son los compromisos del Estado de respetar la existencia y el ejercicio de esos derechos. Los derechos humanos son las facultades natas, con las que nace el ser humano para desarrollarse en completa libertad, en cambio las garantías, son una creación de la Constitución.

Por lo que se refiere al presente trabajo, la palabra "*Garantía*" se considerará como aquella seguridad y protección que va a otorgar el Estado como garante en favor de los gobernados, sustentado en el compromiso preestablecido<sup>27</sup> con este último, en aras del bien común.

Una vez realizado el concepto de garantía es prudente señalar antes de dar una definición de garantía individual, que es extenso el ámbito de tratadistas que hacen alusión a este tema, sin embargo, no establecen una definición clara y precisa pues con singular frecuencia, tal vez por cuestión de semántica, se habla de garantías individuales y garantías constitucionales.

En este sentido, por un lado, el Dr. Ignacio Burgoa, no formula una definición de lo que son las garantías individuales, pero proporciona las características que la integran para que de acuerdo a ellas se formule la misma.

---

<sup>27</sup> El individuo en aras de un bien común, cedió parte de su libertad, y parte de sus derechos naturales, para la formación del Estado, por lo que éste último tiene la obligación de respetar y reconocer en la Ley Fundamental sus derechos restantes.

“Los elementos que integran las garantías individuales son los siguientes:

1. Relación jurídica de supra a subordinación entre el gobernado (sujeto activo) y el Estado y sus autoridades (sujetos pasivos).
2. Derecho público subjetivo que emana de dicha relación en favor del gobernado (objeto).
3. Obligación correlativa a cargo del Estado y sus autoridades consistente en respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo (objeto).
4. Previsión y regulación de la citada relación por la ley fundamental (fuente).”<sup>28</sup>

De lo anterior se deriva que la garantía individual, es una relación de supra-subordinación, por un lado entre el gobernado y por el otro, el Estado y sus autoridades, consistente en un derecho subjetivo público que emana de dicha relación en favor del gobernado con la obligación correlativa a cargo del Estado y de sus autoridades, de respetar el consabido derecho y en observar o cumplir las condiciones de seguridad jurídica del mismo, regulada por la Constitución que es su fuente.

Por otro lado, considero importante la opinión que sustenta Bazdresch<sup>29</sup>, en el sentido de que como las garantías ya no están restringidas a los individuos, sino que ahora comprenden también a las personas morales del Derecho Privado y aun en ciertos casos a los del Derecho Público, que propiamente no son individuales, ya no deben ser asignadas como garantías individuales, sino más bien como garantías constitucionales o de Derecho Público. En este sentido, al ser examinadas desde un punto de vista del poder público, las garantías implican autolimitaciones del ejercicio de la soberanía, establecidos expresa y detalladamente por la voluntad popular, que es la suprema Ley, y son forzosamente obligatorias para todas las autoridades; y desde un aspecto individual, de las personas, las garantías son los títulos

---

<sup>28</sup> Op. Cit. p.187.

<sup>29</sup> Op. Cit. p. 12-29.

jurídico-constitucionales de los derechos humanos con que cuentan para el libre desarrollo de sus actividades.

Para este autor, en su conjunto las garantías constitucionales tiene implícitamente las siguientes características :

**Unilaterales.**- Exclusivamente a cargo del poder público, como autoridad que las instituyó y como sujeto pasivo de la garantía tiene la obligación de hacerla respetar.

**Irrenunciables.**- No puede renunciarse al derecho de disfrutarlas.

**Permanentes.**- Mientras ese derecho exista en nuestra legislación positiva.

**Generales.**- Por que protegen a todo ser humano.

**Supremas.**- Por que se encuentran instituidas en nuestra máxima Ley, definida en el artículo 133.

**Inmutables.**- No pueden ser variadas ni alteradas en más o en menos por una ley secundaria federal o estatal.

En atención a las características arriba citadas, la extensión de las garantías en su contenido intrínseco no es absoluta están limitadas por modalidades y restricciones que los preceptos constitucionales que las instituyen, especifican por razón del orden público y de la convivencia social, y por una evolución de nuestro derecho su titularidad se extiende no únicamente a los individuos humanos, sino que se protege también a las personas del Derecho Público: Federación, Estados, Municipios, etc. en cuanto atañe a sus intereses patrimoniales, así como a las personas morales administrativas, de nueva creación, como son, los organismos Descentralizados, y a los del

Derecho Laboral, como los Sindicatos, las asociaciones patronales con personalidad jurídica, las Cámaras de Comercio, Industrias, etc.

Como se ha podido observar, es este breve análisis, cada autor se aboca a proporcionar los elementos que integran una garantía, la discrepancia se presenta en el momento de nombrarlas, pues mientras que para uno, tienen el carácter de individual, por referirse a aspectos nominativos que parten del capítulo primero de la Constitución, para el otro, por encontrarse contempladas dentro de la propia Ley Fundamental, considera que el término más adecuado es el garantías constitucionales, sin embargo para el objeto que se pretende en el presente trabajo, ambos términos son lo mismo.

Entonces por último podemos decir que, "garantías individuales", son aquellos derechos del individuo, legitimados en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, considerando de vital importancia aquellas que integran el Primer Título (del Art. 1o. al 29), denominado "*De las Garantías Individuales*" ( parte dogmática <sup>30</sup> ); que atienden a una relación jurídica entre los gobernados y el Estado, así como las autoridades que lo representan, con el objeto de asegurar al individuo el goce, disfrute y respeto de sus derechos fundamentales que tiene como ser humano, inherentes a su naturaleza e indispensables para el desarrollo de su personalidad en la sociedad.

## 2.- CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES EN EL SISTEMA CONSTITUCIONAL MEXICANO.

De antemano sabemos que el ámbito de estudio y análisis de las garantías individuales es vasto, sin embargo por didascálica se indicará el

---

<sup>30</sup> La doctrina Clásica señala que la Constitución se integra en dos partes: Dogmática; se refiere a las garantías individuales del ciudadano. Orgánica; contempla la estructura, organización y función del Estado.

contenido que caracteriza a cada una de las garantías de la clasificación general que se ha hecho, señalando solo los artículos en los cuales se encuentran reguladas, a excepción de los artículos 1o. y 4o. Constitucionales, donde se elaborará en el primero mencionado un análisis y en el segundo una semblanza histórica de los derechos que ha adquirido la mujer hasta llegar a la actual redacción del artículo que se menciona.

## 2.1. GARANTIAS DE LIBERTAD.

El ser humano por naturaleza es libre, nace libre, con objetivos y fines propios, específicos y para el cumplimiento y logro de esos fines, posee una capacidad volitiva que le permite decidir lo que debe hacer y omitir para cumplir esos objetivos; sin embargo, el nacimiento de las sociedades modernas dio origen al surgimiento del Estado, los individuos que integran a la sociedad cedieron parte de su libertad originaria en aras de una vida en sociedad, limitando de alguna forma su libertad de acción y surgiendo el Derecho como un instrumento idóneo de regulación de sus actividades así como de su vida en sociedad, por lo que la libertad social u objetiva del hombre se revela como una facultad de realizar los fines que se ha forjado a través de los medios necesarios que su arbitrio le sugiere, pues es en lo que se fundamenta su actuación externa, la cual solo debe restringirse cuando lo establezca la Ley en aras del bien común.

Es por eso que la libertad jurídica, entendiéndose como tal, toda posibilidad de actuación del hombre (libertad humana) reconocida por el orden jurídico estatal como un derecho fundamental de toda persona; es decir, como garantía individual es una condición *sine qua non*, donde el Estado se obliga a respetarla como elemento inseparable de la personalidad humana y los órganos estatales tienen la obligación de tutelar y vigilar el goce de esos derechos, tratando de evitar cualquier abuso que pudiese suscitarse por su actuación.

Nuestra Carta Fundamental tutela diversas libertades específicas en aras de ese bien común, mismas que a continuación se mencionan:

Artículo 3º, Libertad de Enseñanza (laica y gratuita); Artículo 4º, Párrafo Tercero, Libertad para Decidir el Número de Hijos que se Desea Tener; Artículo 5º, Libertad de Trabajo. Artículo 6º, Libertad de Expresión; Artículo 7º, Libertad de Imprenta; Artículo 8º, Derecho de Petición; Artículo 9º, Libertad de Reunión y Asociación; Artículo 10º, Libertad de Posesión y Portación de Armas; Artículo 11 Libertad de Tránsito; Artículo 16, Párrafo Tercero, Libertad de Circulación de Correspondencia; Artículo 24, Libertad de Culto o Creencia Religiosa; Artículo 28 Libertad de Concurrencia.

## 2.2. GARANTIAS DE IGUALDAD.

La igualdad desde un punto de vista jurídico, implica la capacidad que tiene una persona de adquirir derechos y obligaciones en igualdad de circunstancias; es decir, que se encuentre frente a otra persona en una misma situación jurídica determinada. Se debe de respetar el principio Aristotélico de "tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales para que se genere la justicia social".<sup>31</sup>

Ignacio Burgoa menciona que "la igualdad como garantía individual, es una relación jurídica entre el gobernado y el Estado y sus autoridades, de la cual se deriva el contenido primordial de sus derechos subjetivos públicos, consistentes en aquellas prerrogativas fundamentales del hombre o elementos indispensables para el desenvolvimiento de su personalidad y logro de su felicidad."<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Citado por Burgoa. Op. Cit. p. 254.

<sup>32</sup> Op. Cit. p. 254-255.



Es decir, que el individuo tiene la potestad jurídica de exigir al Estado y a sus autoridades que no se haga diferencia alguna en el trato o distinción por raza, nacionalidad, condición económica, etc., entre los sujetos que se encuentren situados en un mismo plano.

La igualdad jurídica es una condición *sine qua non* para que el individuo logre su felicidad y desarrolle su personalidad dentro de sus posibilidades y capacidades imputadas a él, adquiriendo la actitud de iguales derechos para contraer las mismas obligaciones frente a aquellas personas que se encuentren en una idéntica situación, eliminando toda diferencia que pudiera existir debido a las circunstancias y atributos emanados de la propia personalidad del ser humano en particular, como son: la raza, la religión, nacionalidad, estrato social, sexo, etc.

En conclusión, la igualdad como garantía individual va a proteger al ser humano como tal, como persona, sin tomar en cuenta su condición social, económica o cultural, pues el Estado tiene la obligación de dar el mismo tratamiento normativo a los que se encuentren en igualdad de circunstancias, con las salvedades que la propia Constitución establece.

“En México, todos los humanos somos iguales, en el sentido de que tenemos iguales derechos al respecto de nuestras personas y nuestros bienes, e igual oportunidad teórica de subsistir, de actuar y de prosperar.”<sup>33</sup>

La Constitución General de la República Mexicana tiene contenidas las garantías de igualdad en los siguientes preceptos:

Artículo 2º, prohíbe la esclavitud; Artículo 12, prohíbe el uso de títulos nobiliarios; Artículo 13, fuero militar (es una excepción).

---

<sup>33</sup> BAZDRESCH, op. cit. p.98.

Como diría Luis Bazdresch, “estos cinco preceptos garantizan la igualdad de todas las personas, no en el aspecto físico o corporal, ni económico, ni intelectual, ni ante la sociedad, sino exclusivamente en el sentido jurídico y gubernativo, es decir, ante la Ley y ante el Estado”.<sup>34</sup>

### 2.2.1. ARTICULO 1° CONSTITUCIONAL.

Este artículo nos dice:

“ 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. ”

Este precepto constitucional se encuentra clasificado dentro de las llamadas garantías de igualdad y desde el punto de vista jurídico, todos aquellos sujetos colocados en una misma situación de identidad o semejanza, adquiere derechos y obligaciones. Esta garantía menciona que todo individuo, toda persona (hombre o mujer), sin importar su sexo, raza, edad, condición social, nacionalidad, etc., gozará de las garantías que otorga la Constitución.

El ámbito espacial donde tendrán vigencia estos derechos, es el territorio nacional, incluyendo islas, plataformas continentales, mares, embajadas, buques y aviones nacionales, entre otros. Es importante hacer mención que existen determinados derechos políticos que solo están reservados a los ciudadanos mexicanos y son el de votar y ser votado, el de ocupar cargo de elección popular, etc.

---

<sup>34</sup> Idem.

El precepto constitucional en comento, también nos dice que esos derechos (garantías) solo podrán suspenderse o restringirse en los casos y en las condiciones que la propia Ley señala, aspecto que se analizará más adelante.

### 2.2.2. ARTICULO 4º CONSTITUCIONAL.

El texto original de este precepto Constitucional se refería a la Libertad de Trabajo pero fue reformado por decreto presidencial, publicado en el Diario Oficial de la Federación , el 31 de Diciembre de 1974, pasando a formar parte del artículo 5º. y el artículo 4º. Constitucional quedo como sigue :

#### “ EL VARON Y LA MUJER SON IGUALES ANTE LA LEY ”

El sentido de la reforma es con el fin de elevar a rango Constitucional la igualdad jurídica del varón y la mujer, entre otros. Toda vez que desde el México Prehispánico hasta nuestros días han existido desigualdades, como son: la situación jurídica y social de la mujer era desigual con respecto al hombre, pues se consideraba que la mujer tenía una importancia secundaria; es decir, cuando una mujer casada tenía relaciones sexuales con otro hombre que no fuera su esposo, se le consideraba que había cometido delito de adulterio. Sin embargo, la infidelidad en el hombre casado no era considerado como delito por la Ley. La vida política y civil se encontraba bajo el dominio del hombre, pues tenía las mejores oportunidades de ocupar cargos públicos, militares o religiosos.

En la colonia, los indígenas fueron desagregados como seres humanos, especialmente las mujeres, quienes después de haber sido objeto de abusos sexuales, se les convertía en esclavas o sirvientas; las mujeres españolas, las hijas de nobles, podían estudiar en conventos o en sus domicilios, clases de lectura, metafísica, música, poesía, etc.; pero siempre bajo la vigilancia de los

padres, hermanos, esposos o confesores, quienes seleccionaban los libros que podían leer.

Las desigualdades existentes entre los diferentes grupos sociales, en especial la criolla, propicio la Guerra de Independencia en México y a pesar de que la mujer jugo un papel importante, como Doña Josefa Ortiz de Domínguez, Leona Vicario, y otras, siempre estuvo en calidad de menor, bajo la tutela del padre, hermano o esposo.

No se debe pasar por alto el espíritu igualitario de la corriente liberal del Congreso Constituyente de 1856-57, correspondiéndole el mérito a Don Ignacio Ramírez, el "Nigromante", de haber conceptualado al Derecho Social como las normas protectoras de los desvalidos, niños huérfanos, abandonados, jornaleros y a las mujeres; ante la incomprensión de los conservadores, pero dejando constancia de su preocupación por mejorar la condición de los económicamente débiles y desprotegidos.

Durante el porfiriato, la situación de los obreros fue de explotación. Los salarios eran muy bajos y los horarios excedían de más de 10 horas la jornada de trabajo, incluyendo a las mujeres y los niños.

Fue a través de la huelga de Cananea y Río Blanco donde los trabajadores exigieron dentro de otras prestaciones un aumento salarial de 10 centavos para los hombres y de 5 centavos para las mujeres, la reducción de la jornada de trabajo, etc.. Dicha inconformidad fue reprimida por las armas, sin que se solucionaran los problemas, sino que al contrario, más se agravaron; hasta llegar a la Revolución Mexicana, donde la mujer de nueva cuenta jugó un papel importante. La colaboración de la mujer fue decisiva y clara, el feminismo comenzó a manifestarse como una corriente aglutinadora.

En los años de 1916-17, el Congreso Constituyente encargado de la redacción de la Constitución, no reconoció los derechos políticos de la mujer,

pero en el ámbito laboral si se aceptó su igualdad en el artículo 123, logrando después de una ardua lucha el reconocimiento legal (aunque un tanto prohibitivo, en virtud de la maternidad), de tener los mismos derechos que el varón en el ámbito laboral y muy generalizada. En el mismo año, Carranza expidió la Ley de Relaciones Familiares, con lo que se iguala al varón con la mujer en el ámbito hogareño.

Siendo Presidente de la República, el General Plutarco Elías Calles, en 1928 expidió el Código Civil para el Distrito Federal, en el que se estableció la igualdad jurídica del hombre y la mujer, además se le otorgó la plena libertad de practicar sus derechos civiles, lo que le permitió a la mujer ejercer una profesión, empleo, dedicarse al comercio, pudo manejar libremente sus bienes y disponer de ellos, adquirió la capacidad de ser testigo en un testamento, albacea, etc.. Posteriormente Calles, con la expedición de la Ley de Seguridad Social, se amparó la maternidad como un apoyo a la mujer trabajadora y guardería para sus hijos.

La primera reforma Constitucional sobre igualdad jurídica fue hecha al artículo 30, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de Enero de 1934, respecto a la transmisión de la nacionalidad, considerando que en un país no todos los habitantes son nacionales y que no todas las personas son ciudadanas; aquí se amplía la base para la adquisición de la nacionalidad, según el principio *Ius Sanguinis* (por la sangre de los padres) y del *Ius Soli* (por el lugar de nacimiento), así como concretizar el criterio de naturalización. De ésta forma se elimina la discriminación femenina respecto a la transmisión de la nacionalidad, en lo referente a los hijos de madres mexicanas, nacidos en el extranjero; reformándose la fracción II, inciso a) del propio artículo 30, donde se consideraba que eran mexicanos por nacimiento, los que nazcan en el extranjero de madre mexicana y padre desconocido. La desafortunada reacción del tercer supuesto en lo referente a "padre desconocido", resultaba ofensivo para la dignidad femenina. Con el tiempo esta fracción e inciso se

estimaron irreverentes y por ese motivo se modificó el artículo en comento y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 26 de Diciembre de 1969.

En este orden de ideas, el 31 de Diciembre de 1974 se reforma por tercera ocasión dicho precepto constitucional, con el propósito de establecer estricta igualdad entre el hombre y la mujer, para adquirir los beneficios de la naturalización mexicana. De esta forma, la mujer adquiere el mismo derecho que tenía el varón, a transmitir su nacionalidad por efectos del matrimonio y del domicilio.

En 1937 Don Lázaro Cárdenas presentó al Congreso, la iniciativa para que se reformara el artículo 34 Constitucional, en el sentido de otorgarle a la mujer el derecho al voto, pero la apreciación equivocada de los legisladores de que el sufragio femenino beneficiaría a la corriente conservadora, frustró el intento.

El 12 de Febrero de 1947, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la adición del artículo 115 Constitucional para que en las elecciones Municipales participaran las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas.

Es hasta el 17 de Octubre de 1953, en que se publica en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 34 Constitucional por el que se le reconoce a la mujer plena capacidad cívica, esto es, se le otorgó la ciudadanía a la mujer mexicana. Lo que significó que a partir de ese momento, la mujer entrara de lleno a participar activamente en la vida política del país, con el derecho de votar y de ser elegida en los procesos electorales del país. Derogándose con esta reforma, el último párrafo del artículo 115 antes comentado.

Así, lentamente la mujer se va integrando en la vida política, social y económica del país y por ende se le otorgan los mismos derechos y

obligaciones de los que el varón ya venía gozando. Con la reforma del artículo 4º Constitucional de fecha 27 de Diciembre de 1974, se reforman los artículos 5º, 30, y 123 Constitucionales, así como algunas leyes secundarias : Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, Ley Federal del Trabajo, Código Civil para el Distrito Federal y Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal.

El Maestro Ignacio Burgoa <sup>35</sup>, critica la reforma al artículo 4º Constitucional, respecto a la igualdad jurídica del hombre y la mujer, argumenta que esta reforma resultó innecesaria, pues desde el punto de vista civil, administrativo y cultural, la mujer tiene los mismos derechos que el hombre, que en materia penal y laboral la mujer es protegida por estas legislaciones, cuando es víctima de los delitos llamados sexuales, así como cuando es trabajadora y se encuentra en estado de gravidez, la ley protege al producto; incluso afirma que el hombre y la mujer jamás serán iguales por su condición natural como personas, ya que la igualdad absoluta nunca existirá entre ellos; y que como gobernados ambos son titulares de las garantías consagradas en la Constitución.

Juventino V. Castro coincide con la postura del maestro Burgoa, al mencionar que: " El artículo 4º se ha contemplado como el establecimiento de una igualdad entre el varón y la mujer, que de hecho ya se encontraba previsto en forma genérica en el artículo 1º ". <sup>36</sup>

Desde su origen, la Constitución le ha dado a la mujer de manera paulatina iguales derechos, que el mismo varón venía gozando, al grado de que con la adquisición de la ciudadanía, la mujer entró de lleno a la vida activa del país y adquiere las mismas oportunidades que el hombre, sin que esto vaya en detrimento del respeto, de la caballerosidad; pues la Ley no busca una igualdad biológica, por ello no debe confundirse la igualdad jurídica del hombre y la

---

<sup>35</sup> Op. Cit p. 273-274.

<sup>36</sup> CASTRO, Juventino V. GARANTIAS Y AMPARO. 7a. ed. México, Porrúa, 1991. p. 193.

mujer con la igualdad sexual; ya que la igualdad ante la Ley parte del respeto a la dignidad humana, es por ello y que a pesar de la reforma al artículo 4º Constitucional, sigue existiendo desigualdad jurídica entre ambos. Un ejemplo fehaciente es el hecho de que la mujer trabajadora al Servicio del Estado no tiene la facultad de registrar como derechohabiente a su esposo o concubino menor de 55 años de edad, observándose que opone a la mujer trabajadora una limitación a la garantía que contempla el artículo 4º constitucional, aspecto que es el tema central de la presente trabajo cuyo análisis se realizará en el capítulo cuarto.

### 2.3. GARANTIAS DE SEGURIDAD JURÍDICA.

En las actividades que realiza tanto el Estado como sus autoridades, puede darse el caso, de que afecte la esfera jurídica de los gobernados. En un Régimen de Derecho como el nuestro, esa afectación debe obedecer a ciertas circunstancias; es decir, para que un acto de autoridad sea válido, desde un punto de vista jurídico, debe reunir determinadas características para que no causen alguna afectación al individuo.

Por su parte el Dr. Ignacio Burgoa establece que “Las garantías de seguridad jurídica son un 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 *summum* de sus derechos subjetivos”.<sup>37</sup>

Por lo tanto, para que el Estado pueda afectar la esfera jurídica de los individuos, debe observar determinados requisitos o condiciones necesarias que establece la Constitución Mexicana, sobre garantías de Seguridad Jurídica que se encuentran consagradas en los siguientes artículos:

---

<sup>37</sup> Op. cit. p. 504.



Artículo 14; previene 4 garantías específicas: a) No retroactividad de la Ley; b) Garantía de audiencia; c) Exacta aplicación de la Ley en materia penal; d) Legalidad en materia civil. Artículo 15; Prohíbe los convenios o tratados internacionales que vulneren las garantías o derechos humanos. Artículo 16; trata principalmente 4 puntos importantes: a) Legalidad de actos, fundados y motivados; b) Solo la autoridad jurídica, podrá girar orden de aprehensión; c) Cateos y visitas domiciliarias, entre otras; d) Alojamiento de los miembros del ejército. Artículo 17; Las principales garantías que se señalan son las siguientes: a) Prohibido hacerse justicia por su propia mano; b) Toda controversia será resuelta por los Tribunales; c) La administración de justicia pronta y gratuita; d) No se privará de la libertad por deudas de carácter civil. Artículos 18, 19, 20 y 23; garantías en favor de aquellos individuos que se encuentren sujetos a procedimientos de orden penal o bien que ya son culpables de algún delito. Artículo 21; otorga el monopolio de la Acción penal al Ministerio Público y a la autoridad judicial le corresponde la imposición de penas; y facultades a la autoridad administrativa en la imposición de sanciones. Artículo 22; prohibidas las penas que atente contra la integridad física, entre otras.

#### 2.4. GARANTIAS SOCIALES.

Después de haber examinado las garantías individuales, resulta importante realizar el estudio de las garantías sociales que aparecen en nuestro derecho a partir de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, que es la que actualmente nos rige, pues tanto aquellas como estas son garantías constitucionales, que constituyen derechos que los gobernados, ya sea individualmente o en grupo pueden hacer valer frente al Estado y sus autoridades. La regulación de las garantías sociales deviene de las relaciones individuales y colectivas entre las clases económicamente fuertes y las clases económicamente débiles y así mismo el Estado, pues no hay que pasar por alto que este ejerce autoritaria e imperativamente su poder con las limitaciones y

restricciones que la propia Ley fundamental establece. El Estado se coloca por un lado en el plano de un órgano regulador en lo referente a las relaciones entre las clases indicadas, y por otro lado ejerce su poder de imperio cuando las circunstancias así lo requieran.

Por una parte el Dr. Burgoa, al hablar de las garantías sociales, las considera como, ".....un vínculo jurídico existente entre dos clases sociales económicamente diferentes desde el punto de vista general e indeterminado, o entre otros individuos particulares y determinados pertenecientes a dichas clases que respecto del Estado y sus autoridades están colocados en una situación de gobernados, en donde este y estas, intervienen como reguladores ejerciendo un poder de imperio limitado por el orden jurídico estatal en sus respectivos casos."<sup>38</sup>

Por otra parte Juventino V. Castro <sup>39</sup> señala que no hay garantías individuales y garantías sociales, sino que bajo nuestro sistema fundamental solamente hay "garantías constitucionales", que son en un gran número de casos derechos del hombre.

No obstante lo anterior por garantías sociales se debe entender, aquellos derechos fundamentales establecidos en la Constitución para tutelar a la sociedad, a los campesinos, a los trabajadores, a los artesanos como grupo social y en sus propias personas, en virtud de una relación jurídica existente entre dos clases sociales económicamente diferentes, desde un punto de vista general e indeterminado, o entre individuos particulares y determinados pertenecientes a dichas clases en los que el Estado y sus Autoridades reconocen e intervienen como un órgano regulador ejerciendo un poder imperativo y unilateral, todo ello en función del bienestar colectivo.

---

<sup>38</sup> Op. cit. p. 706.

<sup>39</sup> Op. cit. p. 28

Cabe hacer la aclaración de que el artículo 27 constitucional que se refiere principalmente a la garantía de propiedad no sólo la regula individualmente sino también colectivamente, es decir, que es una garantía social; lo mismo sucede con el artículo 30. constitucional que establece la obligación del Estado a proporcionar a los gobernados una educación gratuita, laica y obligatoria. Por lo que se refiere al artículo 123 constitucional que aunque no pertenece al capítulo de garantías individuales también engloba preceptos personales que se pueden hacer valer individualmente, por esta razón considero que es mucho mejor emplear el término "*garantías constitucionales*". Por lo que se refiere a los artículos 25, 26 y 28 que se encuentran dentro del Título Primero integran lo que se ha dado en llamar "La Rectoría del Estado", esto significa que queda bajo su tutela establecer la política económica que permita el crecimiento y desarrollo del país en un proceso de industrialización que permita una justa y equitativa distribución de la riqueza, tratando de esta forma aumentar el ingreso per cápita anual para cada ciudadano.

### 3.- SUSPENSION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

El artículo 29 Constitucional establece el régimen de suspensión de garantías, conocido en otras latitudes como régimen de excepción o estado de sitio. Asociado al régimen de la suspensión de garantías el artículo 29 encarna una de las excepciones al principio de la división de poderes, toda vez que en los términos del artículo 49, el Congreso puede delegar en el Ejecutivo facultades legislativas para hacer frente a la emergencia.

Es necesario precisar los alcances e interpretación del artículo 29, en primer término, debe tenerse presente que la finalidad de la suspensión de garantías es superar un estado de necesidad provocado por una invasión,

perturbación grave de la paz pública o cualquier otro hecho, físico o no físico, que pudiera poner a la sociedad en grave peligro.

Los órganos que intervienen en la suspensión son :

A) El Presidente de la República, a quien, de modo indelegable, le corresponde solicitar la suspensión.

B) Los más cercanos colaboradores del Presidente que deben dar su acuerdo para la solicitud de suspensión.

C) El Congreso, quien debe aprobar la suspensión.

En caso de que el Congreso se encontrara en receso, la Comisión Permanente podrá aprobar la suspensión. No sucede lo mismo para el otorgamiento de las facultades extraordinarias, que sólo pueden ser concedidas por el Congreso.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 29, se pueden suspender todas las garantías o solo algunas. El Ejecutivo en su iniciativa debe señalar qué garantías tienen que suspenderse, en la inteligencia de que deben ser aquellas que constituyen un obstáculo para superar la emergencia.

“La suspensión de las garantías constitucionales se justifica por la necesidad política de que los órganos gubernativos tengan la libertad de acción para proceder con rapidez y energía a mantener el orden público mediante la eliminación radical de las situaciones y circunstancias de hecho que agreden los intereses sociales; en el caso de invasión del territorio nacional, el propósito de la suspensión es facilitar el acopio y el uso de los elementos necesarios para la defensa.” \*\*

Así mismo, las garantías pueden suspenderse en todo el país o sólo en un lugar determinado. No tendría ningún caso suspender las garantías en

---

\*\* Brazdesch op. cit. 38.

Yucatán por una inundación en el Estado de Sonora. Igualmente, esta situación deberá ser señalada por el Ejecutivo en su iniciativa.

Un principio básico de la suspensión de garantías es que ésta de ninguna manera, puede contraerse a un solo individuo. En todo caso la suspensión se hará por tiempo limitado, es decir, especificando que la suspensión durará por el tiempo que tarde la emergencia o bien por un período de sesiones del Congreso con la posibilidad de establecer prórrogas. Como se ha mencionado, las autorizaciones de las que habla el artículo 29, entrañan tanto facultades legislativas, como una Mayor amplitud en la esfera propiamente administrativa.

El primer efecto que se produce luego de cesar la emergencia es regresar a la vigencia de las garantías en los términos anteriores a la suspensión. La legislación de emergencia debe desaparecer, toda vez que igualmente han desaparecido las causas que la motivaron.

#### 4.- EL MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL MEXICANO.

El imperio de la Constitución como Ley Suprema establece su propia eficacia, tomando en consideración que todos los actos de la autoridad deben ser fundados y motivados en los preceptos establecidos por ella, no obstante, la Ley suprema establece un medio de control constitucional, éste es el denominado Juicio de Amparo, que se instituye como una forma de protección de los gobernados, ante los actos de la autoridad que carecen de motivación y fundamentación y que al ejecutarse quebrantan las garantías de los gobernados.

El Juicio de Amparo es el medio jurídico de protección o tutela de la Constitución, ya que su principal y esencial objetivo lo constituye, la protección del gobernado frente a las leyes o actos provenientes de cualquier autoridad; Ejecutiva, Legislativa y Judicial, que violen sus garantías

individuales, es decir, aquellos derechos oponibles a las autoridades, que se encuentren consagrados en la Constitución, y que han sido otorgados por ella al gobernado. Así, como de las leyes o actos de autoridad que alteren el régimen competencial establecido por la Constitución entre las autoridades federales y las de los Estados.

Como podemos ver, en realidad se tratan de varios objetivos, a los que hemos agrupado en uno solo, debido a que son lógica y jurídicamente inseparables, ya que al proteger el Juicio de Amparo al gobernado en sus garantías individuales y, al régimen de competencia entre autoridades federales y locales, a la vez, está controlando y vigilando el cumplimiento de la propia Constitución.

El maestro Ignacio Burgoa <sup>41</sup>, sostiene que el Juicio de Amparo es un medio verdadero de control constitucional, porque a través del llamado control de la "garantía de legalidad" inserta en el artículo 16 Constitucional, el Amparo tutela todas las disposiciones de nuestra Ley Fundamental, y no solamente lo relativo a las tres fracciones del artículo 103 Constitucional. Como puede notarse, este autor sostiene la posición relativa a que el Juicio de Amparo es un medio de control total de la Constitución, en razón al contenido de la garantía de la debida y exacta aplicación de la Ley, consagrada en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Considero que el Juicio de Amparo como Medio de Control Constitucional Mexicano tiene por objeto el tutelar y vigilar que se cumplan con las garantías que establece la Ley Fundamental, a través del órgano Judicial quien se encarga de conocer todos aquellos actos o leyes que afecten algún precepto garantista, resolviendo o declarando la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto o ley que se reclama, restituyéndole al quejoso ese derecho violado.

---

<sup>41</sup> Op. Cit. p. 149-154.

## *CAPITULO TERCERO*

### **ANALISIS JURIDICO DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.**

## 1.- ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.

El antecedente inmediato de la Ley del I.S.S.S.T.E. es la Ley de Pensiones Civiles y del Retiro, aprobada el 12 de Agosto de 1925, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Agosto y entrando en vigor el 1o. de Octubre del mismo año, la cual crea a su vez, a la Dirección General de Pensiones Civiles y del Retiro, primera Institución de Seguridad Social en México, con el fin de garantizar que las pensiones de los trabajadores del Estado fueran obligatorias, universales y equitativas, mediante un fondo constituido por el propio trabajador con apoyo del Estado. Esta Dirección operó como institución de seguros, ahorro y crédito.

Desde entonces las condiciones de acceso y las características de este seguro han registrado diversas modificaciones con el propósito de actualizar sus beneficios, por lo anterior y debido a la intranquilidad de los trabajadores públicos que preocupó hondamente al gobierno del General Calles, se estableció en 1925 la Dirección General antes mencionada, esta Dirección otorgaba diversos beneficios mínimos que no alcanzaban a todos los trabajadores y además no evitaba el malestar ocasionado por los continuos ceses en todas las dependencias gubernamentales.

Esta primera tentativa del régimen para dar seguridad a sus trabajadores fracasó en su propósito por no constituir un sistema integral, sino sólo un estudio aislado que satisfacía una parte de las múltiples necesidades de estos trabajadores del Estado.

La escasa legislación sobre seguridad social durante la segunda década del presente siglo se explica claramente, si tenemos en cuenta que se trata de los años de intensa lucha armada y de grandes convulsiones políticas. Se comprende también que durante los primeros años de vigencia de la Constitución de 1917; los legisladores se ocuparon principalmente de los



problemas de cimentación de las estructuras jurídicas fundamentales y del asentamiento político de la nación.

Durante los años 1918 y 1924, surgen diferentes centrales obreras, los campesinos del país también se encontraban agrupados; la reacción permanecía en fuerte lucha contra el gobierno y la Constitución; puesto que esta había mutilado sus actividades lucrativas. Por todo esto; las circunstancias exigían la unificación de los sectores revolucionarios.

Hay que destacar en este momento, que diversas organizaciones de maestros, con fines mutualistas o de carácter exclusivamente social, empiezan a surgir durante 1918, los bajísimos sueldos de los maestros y la impuntualidad de los pagos dio origen a que estos organismos se abocaran a la defensa de los derechos de sus agremiados.

Se recordará que en 1922, se constituyeron fuertes sindicatos de efectiva lucha política, de trabajadores al servicio del Estado, con ejemplar combatividad plantearon y consiguieron que se expidiera en 1925 la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, eliminando la vieja concepción que entendía las pensiones como un acto de gracia del Estado; estableciendo el sistema por el cual los propios trabajadores, con la aportación estatal, contribuyen al fondo de pensiones, una conquista de trascendencia progresista, cuyos beneficios habrían de llegar a todos los trabajadores del Estado.

Desde ese momento, se desarrollan dos corrientes paralelas e inseparables una de la otra; la seguridad social y el proceso sindical. El sindicalismo se proyecta como el abanderamiento del desarrollo de la seguridad social.

La multitudada Ley de Pensiones Civiles y de Retiro, calmó un poco las inquietudes de los trabajadores al servicio del Estado, independientemente de que, el 1 de Noviembre de 1938 nace la Federación de Sindicatos de los

Trabajadores al Servicio del Estado; las acciones de los trabajadores seguían su marcha, nadie detenía sus justas aspiraciones por una vida mejor; en ese caminar surgió la oportunidad de que aquellos derechos dispersos, aquellos anhelos de seguridad y esperanza, encontraran cabida en el pensamiento de un hombre y en la estructura de una Ley, ese hombre que llegó al corazón del campesino, al alma del obrero, también llegó al sentimiento del burócrata, el Presidente Lázaro Cárdenas del Río, y la Ley fue el "*Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión*", publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de diciembre de 1938. El aspecto más relevante de este documento, es que por primera vez se da a los trabajadores del Estado, personalidad jurídica propia, garantizándoles la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses.

A partir de su expedición en 1925 hasta 1947 la Ley de Pensiones sufrió diversas modificaciones tendientes en su mayor parte a extender la magnitud de sus prestaciones incorporando al régimen de seguridad social, a más trabajadores y también a más dependencias del sector público. El día 31 de diciembre de 1925 fue publicado un Decreto que retomó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro del 12 de agosto del mismo año, las reformas tenían por objeto establecer las tablas de asignación de pensión de acuerdo a las edades y a la instauración y manejo de un fondo de pensión. Otra reforma fue publicada el 23 de febrero de 1927 cuyo objeto consistió en ampliar los beneficios de la Ley a más trabajadores.

El 6 de Septiembre de 1929 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a nuestra Carta Fundamental, en su artículo 123, fracción XXIX, que estableció normas laborales sustanciales en su capítulo del Trabajo y la Previsión Social; que regularon las relaciones obrero-patronales, sin embargo, los trabajadores al servicio del pueblo que prestaban sus servicios en el seno de las Instituciones nacionales, no fueron acogidos por esa gran declaración de derechos constitucionales efectivos para programar e institucionalizar sus aspiraciones de clase.

Por esas razones amplios grupos de combativos trabajadores entre los que destacaban muchos maestros, se lanzaron a la huelga, derecho ejercido para protestar por la situación prevalente que los mantenía al margen del abrigo de la Constitución de la República.

Hacia el año de 1947, la Ley de Pensiones sufre reformas significativas, tendientes a extender la gama de prestaciones, mejorar la calidad de las ya existentes e incorporar al régimen de seguridad social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos; sin embargo, en los años subsecuentes a su emisión se generaron factores derivados del crecimiento cada vez mayor del sector público y la necesidad de ampliar la política de bienestar.

Esta nueva Ley transforma a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, en un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonios propios, y se establece que la edad para recibir las pensiones fuera de 55 años con un mínimo de 15 de servicio. También se amplían los seguros de vejez, invalidez, muerte, orfandad y viudez, así como, el aumento a los montos para préstamos hipotecarios. Se autorizó, a partir de esta Ley, que parte de los fondos de pensiones se canalizaran para la construcción de colonias burocráticas dentro y fuera del Distrito Federal. En lo que se refiere a los servicios médicos, se amparó por primera vez a los trabajadores al servicio del Estado cubriendo únicamente accidentes laborales. Este servicio se subroga a hospitales particulares.

En 1959, con motivo del vigésimo primer aniversario de la expedición del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión; la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado efectuó una ceremonia en el Palacio de Bellas Artes, en donde el presidente Adolfo López Mateos presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley que fue promulgada el 20 de Diciembre de 1959 para entrar en vigor el 1º de Enero de 1960 que daba origen al "*Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*", quedando abrogada la Ley de Pensiones Civiles y

de Retiro de 1947. Por primera vez se concreta en la Ley del I.S.S.S.T.E., una visión integral de la seguridad social, que cubre tanto prestaciones relativas a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas, haciéndose extensivo el beneficio a los familiares de los trabajadores.

El patrimonio del Instituto se integró principalmente con las propiedades, posesiones, derechos y obligaciones que formaban parte de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, así como sus fuentes de financiamiento. La organización interna del Instituto en aquel entonces se conformó con dos órganos de gobierno: la Junta Directiva (con participación del Estado y de la FSTSE) y la Dirección General, de la cual dependían 3 subdirecciones: 1) La Subdirección de Servicios Médicos. 2) La Subdirección de Pensiones y Préstamos. 3) La Subdirección Administrativa. Contaba además con seis asesorías técnicas configuradas como departamentos, que auxiliaban a la Dirección General en sus funciones : 1) El Departamento de Servicios Sociales. 2) El Departamento Jurídico. 3) El Departamento de Arquitectura y Planeación. 4) La Caja General. 5) La Auditoría Interna. 6) La Contaduría General. En el renglón de atención a la salud se ampliaron los beneficios: ahora se cubrían los seguros de enfermedades no profesionales y de maternidad, de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como la readaptación de inválidos.

Así, más tarde la experiencia propia y la honda convicción revolucionaria de otro ilustre mexicano, el Lic. Adolfo López Mateos, quien siendo Presidente de la República, impulsa nuevamente el movimiento de la burocracia mexicana, elevando al rango Constitucional el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, convirtiéndolo en el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de diciembre de 1960, para entrar en vigor al día siguiente de su publicación, en estas condiciones, los Trabajadores al Servicio del Estado, se colocaron en un plano de igualdad con sus hermanos de clase, de lucha y de destino, para así unirse en un solo rubro: Trabajadores Mexicanos.

Siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, la nueva Ley del I.S.S.S.T.E. es publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1983, entrando en vigor el 1o. de enero de 1984, quedando abrogada la Ley de 1959, en la base de la iniciativa de la nueva ley se encuentran, el concepto de solidaridad social, buscando que los servidores públicos gocen por igual de ciertas prestaciones en especie, sin distinción de nivel salarial o antigüedad y en aquellos servicios que tienen como referencia el salario, definiendo prioridades, topes y límites que puedan mitigar las disparidades, tratando de igualar las seguridades básicas en beneficio de los derechohabientes de menores ingresos; se pretende entre otros aspectos fundamentales establecer un régimen de seguridad social para los servidores públicos, un mejor esquema de prestaciones y una organización administrativa más moderna para el Instituto.

“Es importante destacar que los tres momentos que caracterizan este Seguro Social para los trabajadores del Gobierno Federal :

1.- La creación de la Dirección de Pensiones Civiles de Retiro, con tres leyes vigentes del 12 de agosto de 1925 al 20 de diciembre de 1959, sin fundamento constitucional, y ajenas a la fracción XXIX del artículo 123 Constitucional.

2.- Las leyes del I.S.S.S.T.E. de 1959 a 1984, con fundamento en la fracción XI del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

3.- La nueva época, a partir del 1o. de enero de 1984, en que se llevan a cabo los intentos mas serios para encuadrar los principios de un Seguro Social, en la nueva Ley.”<sup>42</sup>

Nuestra Revolución iniciada en 1910, al institucionalizarse describió con precisión a que tipo de sistema político y económico aspiraban y aspiramos los

<sup>42</sup> CALZADA Padrón, Feliciano. DERECHO CONSTITUCIONAL. México, Harla, 1990. p. 285.

mexicanos; la "*Democracia Social*", parte importante dentro de esta descripción, de una sociedad en proceso permanente de cambio, hacia estadios de mayor desarrollo y bienestar, representa la legislación en la que esa sociedad consagra los principios que deberán normar su progreso.

El Apartado "B" del artículo 123 consagrado en nuestro orden Constitucional, concibe a los Trabajadores al Servicio del Estado como una estructura flexible que no sólo permite sino ampara y promueve los cambios sociales, entre los cuales destaca el progreso ascendente de la clase trabajadora. El nuestro es un sistema jurídico que concibe al individuo sea mujer o varón, como parte de una colectividad actuante y creadora que aspira a alcanzar la "*Justicia Social*" y con el ella el bienestar individual y colectivo de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Con la Dirección de Pensiones Civiles, se constata que los derechos que el hombre ejercita en sus relaciones sociales, no son meras concesiones del Estado dentro del que viven. Tampoco son reflejos de una supuesta naturaleza social del individuo. Son el producto histórico de su acción como miembros de una clase determinada. Muchas veces el Estado ha sido resquebrajado y destruido ante el empuje de nuestros grandes movimientos revolucionarios. Nuestros derechos comprendidos en los 29 primeros artículos de nuestra Constitución, no han desaparecido: han continuado vigentes y han sido utilizados como armas para abrir la brecha del devenir nacional. Por esto, cuando el Estado se ha vuelto a organizar, se ha erigido en organismo garante de los derechos fundamentales del hombre. Uno de estos derechos es el derecho a la Seguridad Social, a la Salud al Bienestar de todos nosotros y el de nuestras familias en igualdad de circunstancias, es decir, atendiendo a la Igualdad Jurídica, sin distinción de sexo [hombre o mujer], de raza o condición social.

Un Estado de inseguridad es un Estado ilegítimo. Toda la legislación creada por el Estado debe responder a la idea que la comunidad tiene del

Derecho. Un Estado de masas, como el nuestro, tiene una idea del Derecho Social. Por esta razón los principios de la Seguridad Social e Igualdad Jurídica son principios arraigados en la conciencia del pueblo mexicano.

El I.S.S.S.T.E. hoy en día <sup>43</sup> sigue manteniendo el objetivo primordial : de lograr el bienestar integral. El Programa Institucional 1989-1994, ratifica en la práctica el propósito general del I.S.S.S.T.E. de fortalecer la salud y la seguridad social de los servidores públicos y sus familias, a través del otorgamiento eficiente, oportuno y equitativo de los servicios, seguros y prestaciones de mayor incidencia en el bienestar de los derechohabientes, respondiendo de esta forma a los legítimos reclamos y la satisfacción de los derechos que corresponden a los trabajadores al servicio del Estado en materia de seguridad social.

De conformidad con el propósito institucional, son tres los objetivos generales que el Instituto se ha propuesto alcanzar en el mediano plazo, así como los lineamientos generales que orienta las acciones de la presente gestión administrativa :

1.- Asegurar el otorgamiento y la cobertura de las prestaciones básicas, procurando una atención médica adecuadamente estructurada por niveles, la garantía de pensiones, la ampliación de créditos personales y de vivienda, así como del servicio de estancias de bienestar infantil y una mayor protección al ingreso de los trabajadores.

2.- Aumentar la calidad, oportunidad y calidez de los servicios, con apoyo en una mayor eficiencia administrativa, así como en criterios de simplificación y transparencia para su otorgamiento.

---

<sup>43</sup> ISSSTE : En transformación con el México moderno. Emilio Lozaya Thalmann, Director General. Revista México D.F., 1991

3.- Promover que los beneficios se distribuyan de manera más equitativa entre los diversos grupos, y se otorguen con una creciente homogeneidad a nivel regional.

El Programa de Trabajo del I.S.S.S.T.E. para 1996 <sup>44</sup>, propone la tarea de modernizar al Instituto y acercarlo más a sus usuarios. Las principales líneas de acción en términos generales son :

1.- Reordenar los servicios médicos, dando mayor énfasis a la medicina preventiva buscando una nueva relación médico-paciente; poner en marcha un programa de educación para la salud, motivar al personal de salud con incentivos a la productividad y desarrollo personal; un trato más digno y respetuoso a los usuarios, citas por teléfono que serán controladas electrónicamente, eliminando el sistema de fichas; esfuerzo para vencer inercias en el abasto de medicamentos y material de curación.

2.- Financiar las pensiones con el pago oportuno a los pensionistas.

3.- Abatir el rezago en vivienda diseñando nuevos mecanismos para financiar 31,000 viviendas.

4.- Nueva imagen corporativa y modernos sistemas de administración en los centros comerciales.

5.- El desafío administrativo, consistente en el esfuerzo sin precedente de racionalización administrativa, modernización y capacitación del personal.

---

<sup>44</sup> ISSSTE. INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES 1995 [ Programa de trabajo 1996 ]. Manuel Aguilera Gómez, Director General. México, 1996.



## 2.- REGULACION JURIDICA DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.

La base sobre la cual se organiza la Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado y es el fundamento de la Ley del I.S.S.S.T.E., se encuentra regulada en el apartado "B" del Artículo 123 de la Constitución General de la República, en su fracción XI, la cual establece una serie de prestaciones mínimas de las que gozan los trabajadores al servicio del Estado, dicha fracción contiene seis incisos que se refieren a los siguientes aspectos:

**a)** En este inciso se proponen las ramas que se deben cubrir:

- 1.- Accidentes y enfermedades profesionales.
- 2.- Enfermedades no profesionales y maternidad.
- 3.- Jubilación, invalidez, vejez y muerte.

**b)** El segundo inciso se refiere a la conservación del derecho al trabajo, por parte del trabajador, en caso de accidente o enfermedad, por el tiempo que determine la Ley.

**c)** La tercera fracción protege a la mujer durante el embarazo:

1.- Prohibiéndole realizar trabajos que exijan esfuerzo considerable y pongan en peligro su salud, en relación con la gestación.

2.- Tendrá forzosamente dos períodos de descanso, un mes antes de la fecha aproximada del parto y dos después, con pago de salario íntegro, con la conservación de su empleo y los derechos que hubiere adquirido por su relación de trabajo.

3.- Durante el período de lactancia tendrá dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos.

4.- Disfrutará de asistencia médica y obstétrica, medicinas, ayuda para lactancia y servicio de guarderías infantiles.

d) Este inciso establece el derecho a asistencia médica y medicinas para los familiares de los trabajadores, en los casos y proporción que determine la Ley.

e) Faculta para establecer centros de vacaciones y de recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se permite a los trabajadores obtener habitaciones baratas, en arrendamiento venta, conforme a programas previamente aprobados. El Estado establecerá un fondo nacional de la vivienda, para constituir depósitos a favor de los trabajadores, así como un financiamiento que permita otorgar créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones para este fondo serán enteradas al organismo encargado de la Seguridad Social (I.S.S.S.T.E.), regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y procedimiento de su administración, así como el otorgar y adjudicar los créditos respectivos.

### 3.- NATURALEZA JURIDICA DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.

El I.S.S.S.T.E. está cimentado en los principios plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que su Ley emana del capítulo III que habla del Poder Ejecutivo y está basada en el artículo 89 Constitucional, específicamente, ya que en la fracción primera de ese mismo artículo se establece como facultad u obligación del Presidente de la República. "I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia"; es decir, que la Ley del Instituto fue creada por la iniciativa del Ejecutivo Federal, y aprobada por el Congreso de la Unión en cumplimiento a lo dispuesto.

Es también de observancia Constitucional, con base en el artículo 73 por lo que concierne a las facultades del Congreso en la fracción XXIX - D que habla de la facultad de éste "El expedir leyes de planeación nacional del desarrollo económico y social"; por estar el Instituto sujeto al Programa Nacional de Desarrollo y utilizar estos principios para el desempeño de las labores asignadas por su propia Ley.

Fundamento básico del Instituto es también el artículo 90 Constitucional que a la letra dice: "La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación, que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos."

De la Carta Magna, la Ley fue expedida por el Ejecutivo Federal, está firmada por el Director General del Instituto, requisito indispensable para poder ser observada la Ley del I.S.S.S.T.E.. La Constitución política es un logro de la Revolución y gracias a esta, se han obtenido avances dentro del renglón de la Seguridad Social, como los servicios de salud y protección al trabajador, el bienestar de la población en general, la distribución del ingreso, el empleo, el disfrute del tiempo libre, el disfrute de la comodidad y de la producción para llegar a tener una sociedad más igualitaria.

Los gobiernos de la Revolución han estado atentos a vigilar las tareas permanentes de observar las legislaciones tanto laborales, sanitarias, económicas y administrativas; la rica y vasta legislación contemporánea, se ocupa de cuestiones que inicialmente no eran contempladas expresamente, se encarga de la protección a la invalidez y a la rehabilitación de inválidos, reposición de órganos, control de alimentos, medicamentos, estupefacientes y psicotrópicos; protección a la salud de los niños, ancianos, protección del

medio ambiente. A mayor abundamiento, la custodia, el mejoramiento eficaz de la salud se enumera en la Carta Magna y no como un logro total sino solo como una perspectiva o meta que deberá de lograr el pueblo en general, ya que no se le puede atribuir al Estado toda la responsabilidad socio-cultural.

En el Título Primero Capítulo I de las Garantías Individuales, en su artículo 1o, se habla de que "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"; el artículo 4o. Constitucional habla de que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de ésta Constitución. En el artículo 25 de la Ley Suprema se establece y resumimos que corresponde a la Rectoría del Estado, el Desarrollo Nacional para garantizar que este sea integral y fortalecer la soberanía de la nación así como el régimen democrático, asentando el acceso al empleo y mas justa distribución del ingreso, se permite el pleno ejercicio de la Libertad y dignidad de los individuos, el Estado planeará, conducirá, coordinará y guiará la actividad económica nacional y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades de interés general en el marco de libertades que otorga la propia Constitución; así mismo, podrá participar con los sectores de acuerdo con la Ley para impulsar y organizar áreas prioritarias del desarrollo, siendo ésta una vinculación que guarda el Estado con los organismos privados y descentralizados. Por otro lado es importante mencionar los criterios de equidad social y productividad que son aplicables para impulsar a las Empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolas a las modalidades que dicte el interés público y el uso, o beneficio general de los recursos. El Instituto recibe el apoyo del Ejecutivo Federal, como son recursos económicos necesarios para poder llegar a autosuficiencia a largo plazo, el I.S.S.S.T.E. percibe subsidios del Erario Federal, basándose en el artículo 25 de la propia Constitución.

El artículo 28 Constitucional, establece que el gobierno contará con los organismos que requiera para el eficaz manejo de las áreas prioritarias a su cargo, donde de acuerdo con las leyes participe solo o con el sector privado. El Instituto guarda una relación directa con la Constitución ya que éste no incluye un monopolio por ser una organización de trabajadores para proteger sus propios intereses y el interés general de la población, concesionada por la prestación de servicios públicos que le ha sido otorgada. Se dan subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales de carácter temporal y no afecten las finanzas de la nación, evaluando el Estado la eficacia y los resultados de este renglón.

El Instituto también se encuentra regido por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, contempla en su Capítulo Primero, las bases de la Organización de la Administración Federal Centralizada y Paraestatal; desde el Título Primero, artículo 1º específicamente en lo concerniente al párrafo que habla de los organismos descentralizados, las empresas que componen la administración pública paraestatal. El I.S.S.S.T.E. es un organismo público descentralizado que auxilia al Poder Ejecutivo en la prestación de servicios a los empleados del Estado, mismos que van desde servicios médicos hasta préstamos económicos. Tal como lo define el artículo 3º de la Ley del I.S.S.S.T.E. y conforme a los estatutos jurídicos de cada dependencia, guardando la línea estratégica del Plan Nacional de Desarrollo, según el artículo 9º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las entidades de la Administración Pública Paraestatal, conducirán sus actividades en forma programada con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de planeación nacional de desarrollo establezca el Ejecutivo Federal.

Una vez más se demuestra la legitimidad del Instituto cuando se hace referencia en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su título Tercero, artículo 45, pues establece que dentro de la Administración Pública

Paraestatal, serán considerados como organismos públicos descentralizados, las Instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión o por el Ejecutivo Federal, que cuenten con personalidad jurídica, patrimonio propio, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten.

"El I.S.S.S.T.E. es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, nace por decreto del Presidente de la República en 1959, con fundamento en el artículo 89, fracción Y de la Constitución, es también de observancia Constitucional con base en el artículo 73, fracción XXIX - D, por encontrarse sujeto a la regulación y lineamiento que marca el Plan Nacional de Desarrollo."

#### **4.- ATRIBUCIONES DE LOS TRABAJADORES O PENSIONISTAS Y SUS FAMILIARES COMO DESTINATARIOS EN LA APLICACION DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.**

La Ley Reglamentaria del artículo 123 Constitucional Apartado "B", establece las condiciones generales de trabajo, señalando las facultades de los trabajadores o pensionistas al servicio del Estado, que se encuentran regulados en el Título Segundo, Capítulos del I al VII (artículos del 12 al 46 bis), denominado: "Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Titulares"; donde es de vital importancia para el trabajo que se realiza, el artículo 38 fracción III de la citada Ley, debido a que establece las retenciones, descuentos o deducciones al salario de los trabajadores cuando se trate: .....III. De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores.

El artículo 16 de la Ley del I.S.S.S.T.E., establece :

“Todo trabajador incorporado al régimen de este ordenamiento, deberá cubrir al Instituto una cuota fija del 8 % del sueldo básico de cotización que disfrute, definido en el artículo anterior.

Dicha cuota se aplicará en la siguiente forma :

I.- 2.75% para cubrir los seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental;

II.- 0.50% para cubrir las prestaciones relativas a préstamos a mediano y corto plazo;

III.- 0.50% para cubrir los servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil; integrales de retiro a jubilados y pensionistas ; servicios turísticos; promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios;

IV.- 3.50% para la prima que se establezca anualmente, conforme a las valuaciones actuariales, para el pago de jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales, así como para integrar las reservas correspondientes conforme a lo dispuesto en el artículo 182 de esta Ley;

V.- El porcentaje restante se aplicará para cubrir los gastos generales de administración del Instituto exceptuando los correspondientes al Fondo de la Vivienda.

Los porcentajes señalados en las fracciones I a III incluyen gastos específicos de administración.”

Como se puede observar el descuento del 8% es una condición indispensable para que el trabajador pueda gozar de las prestaciones sociales que otorga el I.S.S.S.T.E., al mismo tiempo es una obligación por parte de las Entidades y Dependencias de la Administración Pública Federal, cubrir al Instituto, como aportación el equivalente al 17.75 % del sueldo básico de cotización de los trabajadores, que se aplicará para cubrir los seguros y prestaciones en la forma que establece el artículo 21 de la Ley del I.S.S.S.T.E.

Por lo tanto, ambos descuentos son una condición sine qua non, para que los trabajadores del Estado puedan recibir los beneficios de seguridad y servicios sociales que a continuación se mencionan :

a) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica, y hospitalaria, y en su caso, indemnización por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

b) Atención médica, quirúrgica, farmacéutica, y hospitalaria en los casos de enfermedades no profesionales y maternidad.

c) Jubilación y pensión por invalidez, vejez o muerte.

d) Asistencia médica y medicinas para los familiares del trabajador, en los términos de la Ley del I.S.S.S.T.E.

e) Establecimiento de centros para vacaciones y para recuperación, de guarderías infantiles y de tiendas económicas.

f) Establecimiento de escuelas de Administración Pública en las que se impartan los cursos necesarios para que los trabajadores puedan adquirir los conocimientos para obtener ascensos conforme al escalafón y procurar el mantenimiento de su aptitud profesional.

g) Propiciar cualquier medio que permita a los trabajadores de su Dependencia, el arrendamiento o la compra de habitaciones baratas.

h) Constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos o salarios, para integrar un fondo de la vivienda a fin de establecer sistemas de financiamiento que permitan otorgar a éstos, crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad o condominio, habitaciones cómodas e higiénicas; para construirlas, repararlas o mejorarlas o para el pago de pasivos adquiridos por dichos conceptos.



“La Ley del I.S.S.T.E., con vigencia en toda la República (artículo 1º) se aplicará a los sujetos que se integran en dos grupos :

1.- Beneficiarios, por tener a su favor la posibilidad de hacer uso de un derecho, con oportunidad de ejercitar alguna acción ante los tribunales, en caso de ser desconocido o lesionado:

a) Los trabajadores al servicio civil de las Dependencias y de las Entidades de la Administración Pública Federal, que por Ley, o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como las de los Estados y Municipios:

b) Los pensionistas y los familiares derechohabientes, tanto de los trabajadores como de los pensionistas.

c) Los Diputados y Senadores durante su mandato constitucional, que se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta Ley.

2.- Los sujetos obligados, que deben incorporar a sus trabajadores, retener las cuotas y efectuar pagos al Instituto :

a) Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta Ley,

b) Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública en los Estados y Municipios en los términos de los convenios que el Instituto celebre y de las disposiciones locales;

c) Las agrupaciones o entidades que en virtud de acuerdo de la Junta Directiva se incorporen al régimen de esta Ley.”<sup>45</sup>

El artículo 2º de la Ley del Instituto, establece que la seguridad social comprende dos tipos de régimen : el Obligatorio y el Voluntario.

El artículo 3º de la citada Ley menciona que los seguros, prestaciones y servicios con carácter obligatorio son :

I.- Medicina preventiva;

II.- Seguro de enfermedades y maternidad;

---

<sup>45</sup> Idem. p. 293-294.

- III.- Servicios de rehabilitación física y mental;
- IV.- Seguro de riesgos de trabajo;
- V.- Seguro de Jubilación;
- VI.- Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;
- VII.- Seguro de invalidez;
- VIII.- Seguro por causa de muerte;
- IX.- Seguro de cesantía en edad avanzada;
- X.- Indemnización global;
- XI.- Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;
- XII.- Servicios integrantes de retiro a jubilados y pensionistas;
- XIII.- Arrendamiento o venta de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;

XIV.- Préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos y/o casas habitación, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;

XV.- Préstamos a mediano plazo;

XVI.- Préstamos a corto plazo;

XVII.- Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;

XVIII.- Servicios turísticos;

XIX.- Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación;

XX.- Servicios funerarios; y

XXI.- Sistema de ahorro para el retiro.

Para que el Trabajador pueda hacer uso de los beneficios señalados anteriormente, debe de proporcionar al Instituto y a las dependencias o entidades en que presten sus servicios, conforme a lo que establece el artículo 7º de la Ley del I.S.S.T.E., y son los siguientes :

I.- Los nombres de los familiares que podrán considerarse como derechohabientes, y

II.- Los informes y documentos probatorios que se les pidan, relacionados con la aplicación de esta Ley.

Además de que los trabajadores tienen derecho de exigir a las dependencias o entidades el estricto cumplimiento de las obligaciones que les impone el artículo 6º de esta Ley que establece :

“Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a que se refiere esta Ley, deberán remitir al Instituto en enero de cada año, una relación del personal sujeto al pago de cuotas y descuentos correspondientes, según los artículos 16 y 25 de esta Ley, así como efectuar los descuentos que se ordenen con motivo de la aplicación de la misma, debiendo remitir al Instituto las nóminas y recibos en que éstos figuren, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que debieron hacerse. De igual forma, pondrán en conocimiento del Instituto dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que ocurran:

I. Las altas y bajas de los trabajadores;

II. Las modificaciones de los sueldos sujetos a descuentos;

III. La iniciación de los descuentos así como su terminación y en su caso los motivos y justificaciones por los que se haya suspendido el descuento; enterando en forma inmediata al Instituto sobre cualquier circunstancia que impida o retarde el cumplimiento de las órdenes de descuento, y

IV. Los nombres de los familiares que los trabajadores deben señalar a fin de que disfruten de los beneficios que esta Ley concede. Esto último dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la toma de posesión del trabajador.

En todo tiempo, las dependencias y entidades deberán expedir los certificados e informes que les soliciten tanto lo interesados como el Instituto y proporcionar los expedientes y datos que el propio Instituto les requiera de los trabajadores, ex trabajadores, jubilados y pensionistas, así como los informes

sobre aportaciones y cuotas y designarán a quiénes se encarguen del cumplimiento de estas obligaciones.

En caso de negativa, demora injustificada o cuando la información se suministre en forma inexacta o falsa, la Autoridad competente fincará la responsabilidad e impondrá las sanciones que correspondan en los términos de esta Ley.

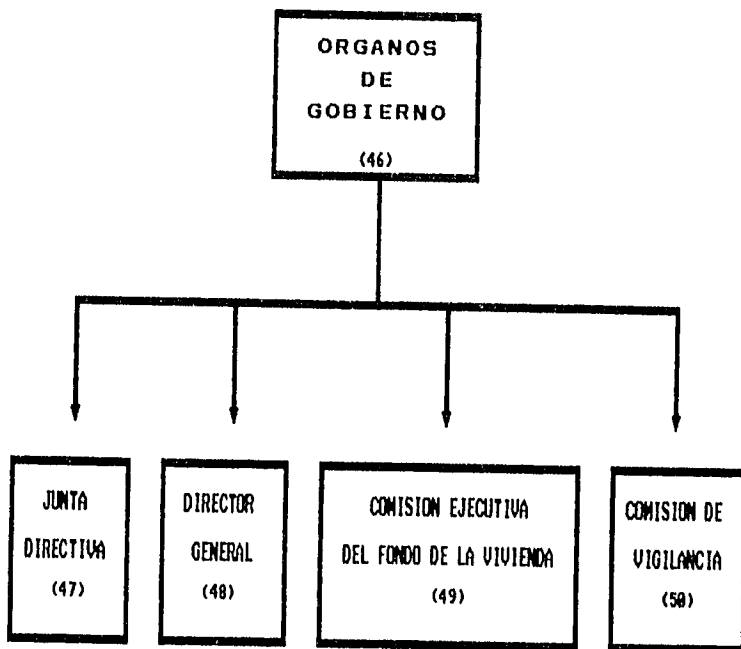
Los pagadores y los encargados de cubrir sueldos serán responsables en los términos de esta Ley de los actos y omisiones en relación a las retenciones y descuentos que resulten en perjuicio del Instituto de los trabajadores, jubilados o pensionistas, independientemente de la responsabilidad civil, penal o administrativa en que incurran.”

Al mismo tiempo, el trabajador al servicio del Estado tiene la atribución de exigir al Instituto que lo registre al igual que a sus familiares derechohabientes.

Cabe mencionar que el artículo 5º fracción V, establece quienes son considerados como derechohabientes para que hagan uso de los derechos derivados del trabajador en materia de seguridad y servicios sociales que ofrece el I.S.S.S.T.E., mismo que se analizará en el próximo capítulo.

## **5.- ORGANIGRAMA DEL I.S.S.S.T.E.**

Una vez establecidos los puntos medulares sobre los que versa el presente trabajo, me he permitido elaborar un esquema sobre la estructura de los órganos de gobierno que integran el I.S.S.S.T.E., tomando como referencia su Ley y Estatuto Orgánico, incluyendo el organigrama proporcionado por la propia dependencia; con la finalidad de presentar a manera de información complementaria, un panorama general sobre su integración, sin necesidad de especificar las funciones y atribuciones de cada uno de ellos.



<sup>46</sup> Artículo 151 de la Ley del I.S.S.S.T.E. y art. 3º, fracción I del Estatuto Orgánico del I.S.S.S.T.E.

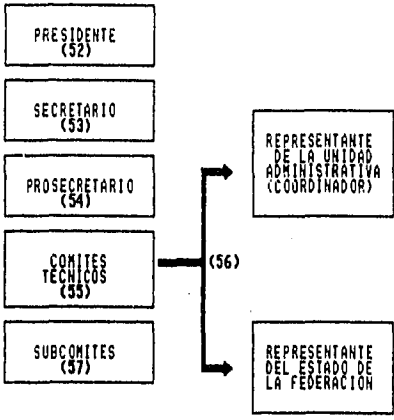
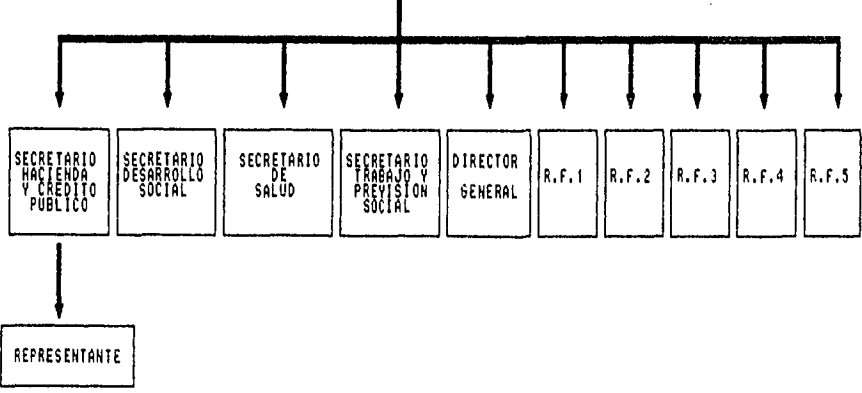
<sup>47</sup> ATRIBUCIONES : Art. 157 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y arts. 4 y 9 del Estatuto Orgánico del I.S.S.S.T.E.  
 FUNCIONES : Arts. 153, 154, 155, 156, 158, 160 y 162 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y arts. 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13 y 15 del Estatuto Orgánico del I.S.S.S.T.E.

<sup>48</sup> OBLIGACIONES Y FACULTADES : Art. 163 la Ley del I.S.S.S.T.E., y arts. 21 y 24 del Estatuto Orgánico del I.S.S.S.T.E.

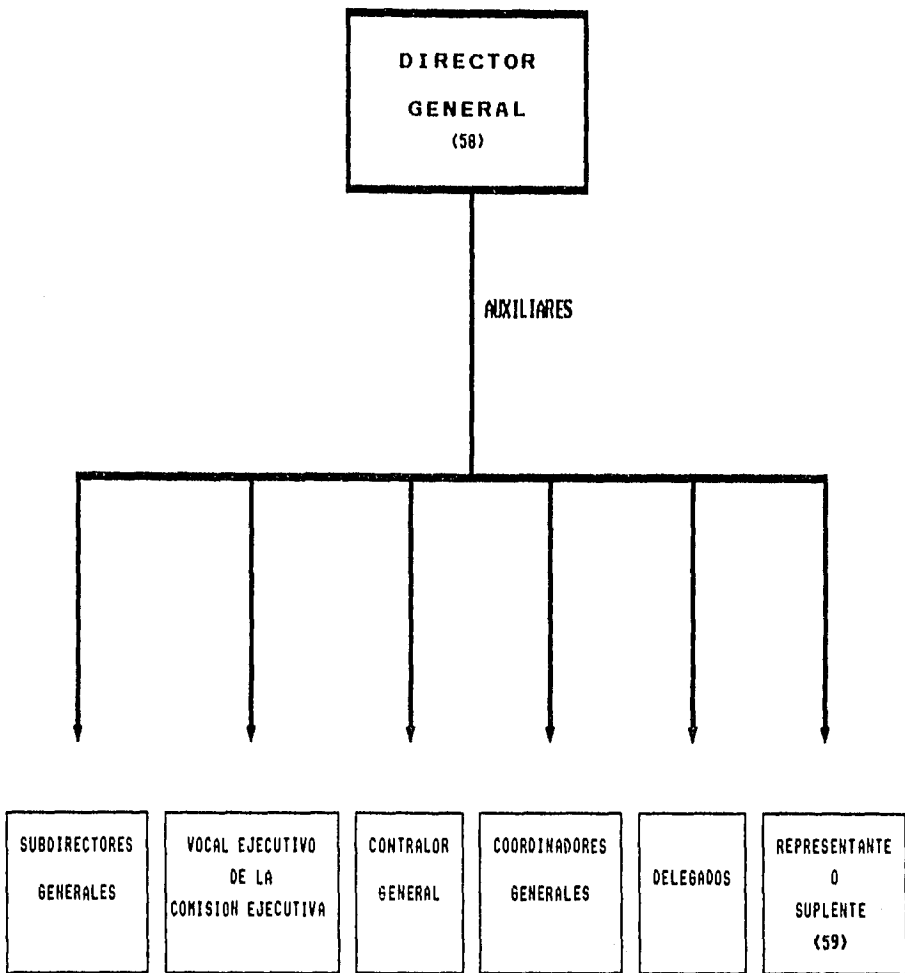
<sup>49</sup> ATRIBUCIONES : Art. 169 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 27 del Estatuto Orgánico del I.S.S.S.T.E.  
 FUNCIONES : Arts. 166, 167 y 168 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y arts. 26, 28, 29 y 30 del Estatuto Orgánico del I.S.S.S.T.E.

<sup>50</sup> ATRIBUCIONES : Art. 163 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 34 del Estatuto Orgánico del I.S.S.S.T.E.  
 FUNCIONES : Art. 172 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y arts. 35 al 39 del Estatuto Orgánico del I.S.S.S.T.E.

**JUNTA  
DIRECTIVA  
(51)**

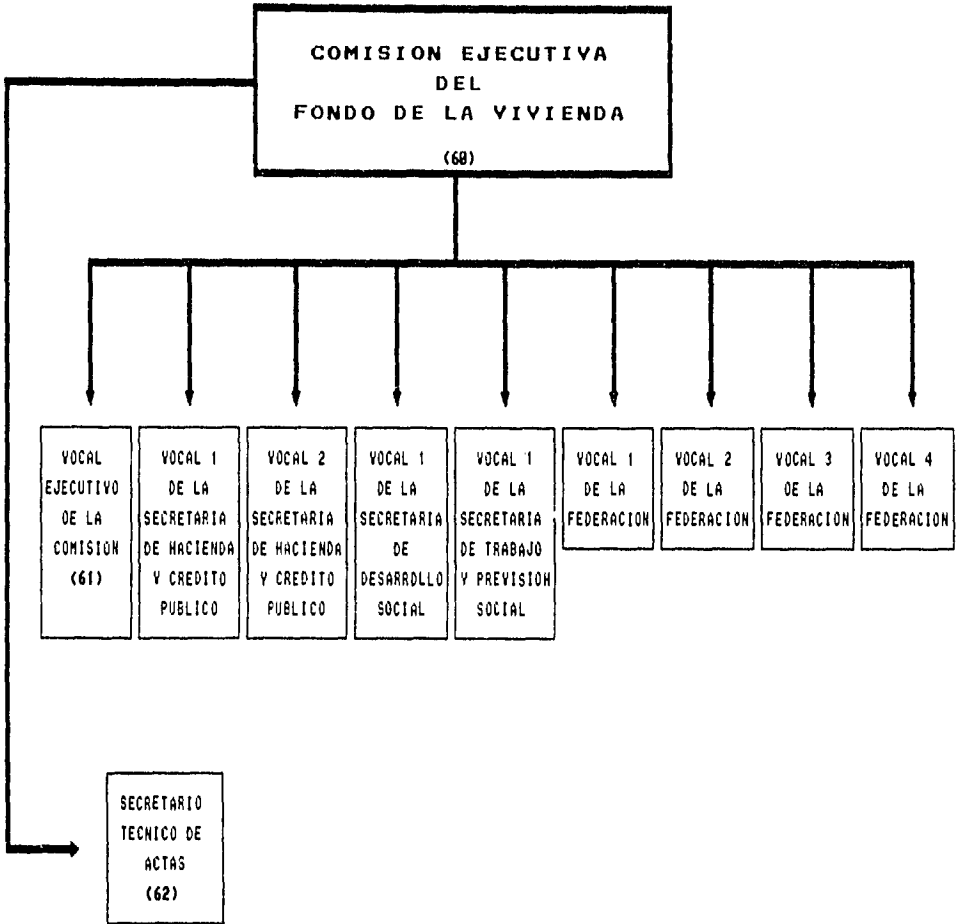


<sup>51</sup> Art. 152 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 5º del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.  
<sup>52</sup> Art. 161 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 14 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.  
<sup>53</sup> Art. 159 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 16 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.  
<sup>54</sup> Art. 17 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.  
<sup>55</sup> Art. 159 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 18 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.  
<sup>56</sup> Art. 19 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.  
<sup>57</sup> Art. 20 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.



<sup>58</sup> Art. 164 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 22 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.

<sup>59</sup> Art. 23 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.



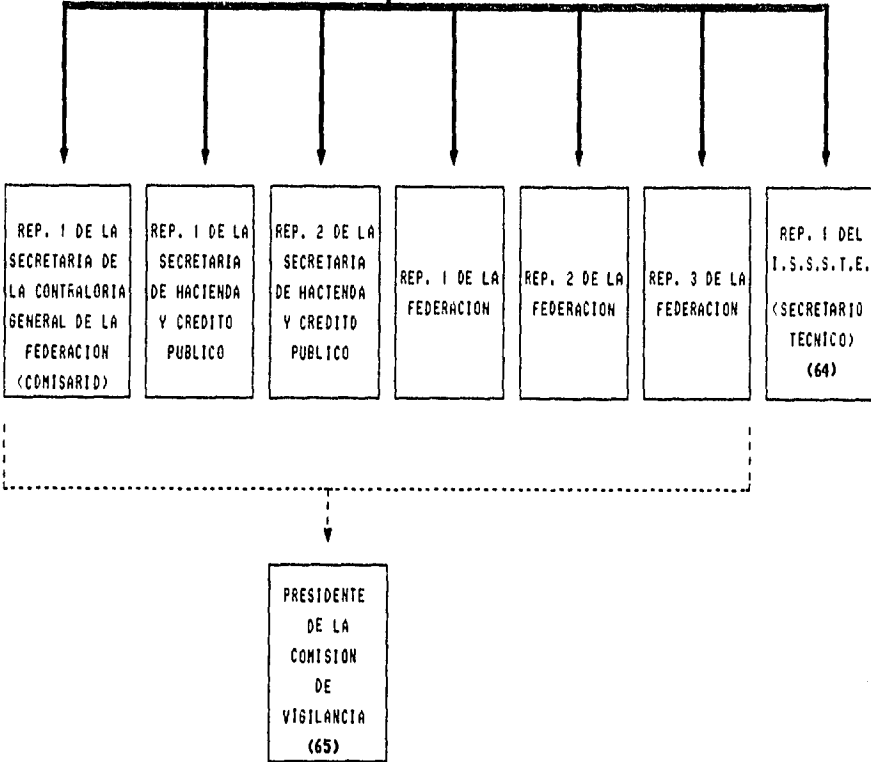
<sup>68</sup> Art. 165 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 25 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.

<sup>69</sup> Art. 170 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y art. 32 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.

<sup>70</sup> Art. 31 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.



COMISION  
DE  
VIGILANCIA  
(63)

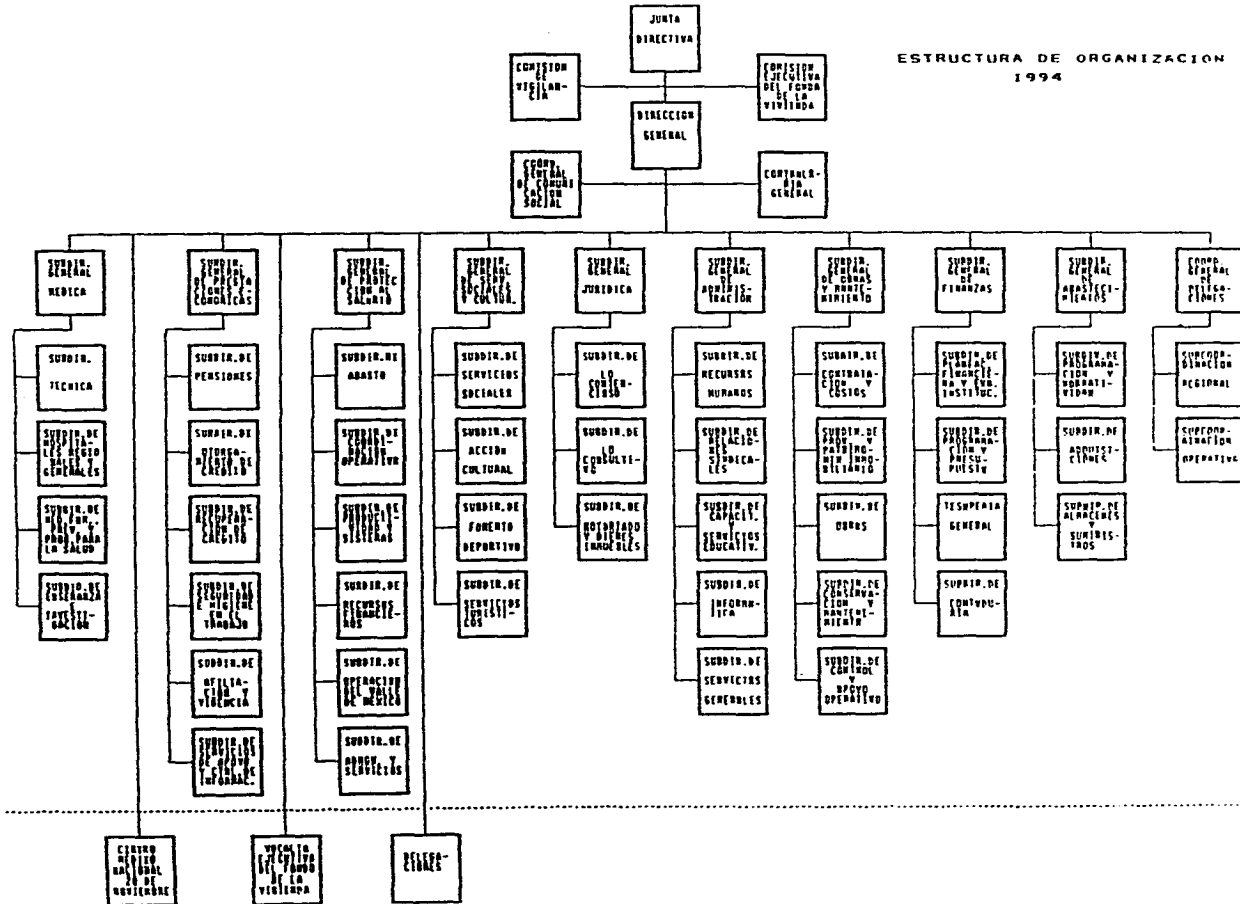


<sup>63</sup> Art. 171 de la Ley del I.S.S.S.T.E., y arts. 33 y 42 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.

<sup>64</sup> Art. 41 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.

<sup>65</sup> Art. 40 del Estatuto Orgánico del I.S.S.T.E.

ESTRUCTURA DE ORGANIZACION  
1994



# ***CAPITULO CUARTO***

## **LA ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL PARRAFO QUINTO, FRACCION V, EN EL ARTICULO 5° DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.**

## 1.- NOCIONES DE CONSTITUCIONALIDAD, INCONSTITUCIONALIDAD Y ANTICONSTITUCIONALIDAD.

Para comprender los términos arriba citados, se retomará como punto de partida que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como Norma Suprema, jerárquicamente por encima de las demás leyes que de ella emanan, atiende al principio de *Supremacía Constitucional*<sup>66</sup>, mismo que se fundamenta concretamente en sus artículos 39 y 41 (Soberanía del pueblo); 50 (Poder Legislativo de la Unión); 73 (de las facultades del Congreso); 80 (El Poder Ejecutivo depositado en una sola persona); 94 (de los Tribunales Judiciales); 103 (de las facultades al Poder Judicial de la Federación en los casos de controversia); 104 (de las atribuciones de los Tribunales de la Federación); 133 (de la Constitución y Tratados reconocidos como Ley Suprema de la Federación), y 136 (de las reformas de la Constitución).

También se deriva otro principio fundamental, el de *Legalidad*<sup>67</sup>, mismo que puede considerarse como sinónimo de constitucionalidad, y por consiguiente, la ilegalidad como sinónimo de inconstitucionalidad. Sobre todo cuando se trata de Constituciones rígidas como la nuestra, que requiere de un procedimiento especial para ser reformada (Artículo 135 Constitucional).

"No existiendo en México tribunales específicamente constitucionales, ni figuras como el Ombudsman, o el "Defensor del Pueblo", etc., necesariamente conoce sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes la Corte Suprema por juicio directo de amparo. Según la jurisprudencia, la autoridad administrativa no puede examinar la constitucionalidad de una ley".<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> Aspecto tratado en el punto 4.3. del Capítulo Primero

<sup>67</sup> Idem. punto 4.1.

<sup>68</sup> DICCIONARIO JURIDICO. México, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas - Porrúa, 1990. p. 274.

Con respecto a ésta última consideración, la figura del ombudsman, actualmente, se deposita en el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien se ha instituido como defensor del pueblo y protector de los derechos humanos más elementales, sin embargo, aunque está reconocido constitucionalmente, no tiene facultad coercitiva para sancionar a la autoridad que resulte responsable por alguna violación a los derechos del ciudadano, y su actuación sólo se limita, a emitir una "recomendación" al superior jerárquico de quien es señalado como autoridad responsable.

El Diccionario Jurídico nos menciona lo siguiente: "Es preciso distinguir los términos constitucionalidad, inconstitucionalidad y anticonstitucionalidad. Del primero deberá entenderse ante todo el precepto al que se le hace referencia. Pero además, el jurista, intérprete o ejecutor del derecho puede captar la idealidad que anima el denominado espíritu de una Constitución. La inconstitucionalidad está en consonancia con esta última aseveración. Se trata de algo quizás no concreto pero que está ahí, en la captación de los rasgos peculiares e ideosincráticos del pueblo de un Estado, mientras que la anticonstitucionalidad ha de estar referida a un precepto concreto y determinado."<sup>69</sup>

**INCONSTITUCIONAL Y CONSTITUCIONAL.** Adj. No conforme con la Constitución del Estado Ley Inconstitucional la que contraviene mandatos constitucionales.

**INCONSTITUCIONALIDAD.** Oposición de un acto, de un decreto, o de una ley a los preceptos de la Constitución.

**INCONSTITUCIONALIDAD.** Un derecho en algunas legislaciones, reclamación extraordinaria que se otorga ante el Tribunal Superior de Justicia, Suprema Corte de Justicia de la Nación, otro organismo supremo competente,

---

<sup>69</sup> Idem. p. 275

cuando por una ley, decreto, resolución o autoridad se ha acatado alguna de las garantías que concede la Constitución.

**ANTICONSTITUCIONALIDAD.** Adj. que se opone o contrario a la Constitución o Ley Fundamental de un Estado.

Como se puede observar, el Diccionario Jurídico, no es preciso al tratar de diferenciar dichos términos, motivo por el cual se tuvo que recurrir a otra fuente de información, al Diccionario de la lengua española, así como a otras palabras que se desglosan de las mismas definiciones, también a sinónimos y antónimos para estar en posibilidad de elaborar una opinión personal de constitucionalidad, inconstitucionalidad y anticonstitucionalidad, debido a que en algunas ocasiones estos dos últimos se utilizan como sinónimos, sin embargo, como se va a observar más adelante, cada acepción proporciona elementos diferentes, que van a permitir no solo diferenciarlos entre sí, sino también, justificar el nombre del presente trabajo.

**CONSTITUCIONAL.** Perteneciente a la Constitución de un Estado.

**CONSTITUCIONALIDAD.** Calidad de constitucional, subordinación de las leyes, decretos, ordenanzas o resoluciones que dictan los organismos administrativos a las normas de la Constitución de un país en un momento dado.

**INCONSTITUCIONALIDAD.** No conforme con la Constitución de un Estado. Viene de *in*, prefijo latino que significa en, sin, privado de.

**CONFORME.** Igual, correspondiente, proporcionado. Acorde, resignado y paciente en las adversidades. Adv. Con arreglo a, al tenor de, según, de acuerdo con.

CONFORMIDAD. Semejanza, igualdad, correspondencia de una cosa con otra. Unión y concordia entre personas. Tolerancia y sufrimiento en las adversidades. Resignación.

CONFORMAR. Ajustar, concordar una cosa con otra. Convertir en opiniones una persona con otra. Sujetarse voluntariamente a hacer o sufrir algo por lo que se siente repugnancia. Adaptarse, acomodarse (avenirse).

ANTONIMO DE : INCONFORME. Disconformidad, desacuerdo, discordancia, resistirse, revelarse.

INCONSTITUCIONALIDAD. No constitucionalidad.

ANTICONSTITUCIONALIDAD. Contrario a la Constitución o Ley Fundamental de un Estado. Viene de *anti*, prefijo griego que significa "contra", expresa oposición o protección contra; y *de constitucional*.

CONTRARIO. Opuesto o repugnante de una cosa. Que daña o perjudica. M. Impedimento. Persona enemistada con otra, o que le sigue pleito. Que lucha, contiene o esta en oposición a otra. Emulo, adversario, oponente.

CONTRARIEDAD. Oposición que tiene una cosa con otra. Acción que impide o retarde el logro de un deseo. Contratiempo. Oposición entre conceptos.

CONTRARIAR. Contradecir, resistir las intenciones ajenas y procurar que no se cumplan. Entorpecer dificultar, impedir, incomodar, disgustar.

CONTRASENTIDO. Sentido contrario al natural de las palabras o expresiones. Deducción opuesta a lo que arrojan los antecedentes.

SINONIMO DE : Opuesto, obstáculo, dificultar y error.

**ANTICONSTITUCIONALIDAD.** Lo que es contrario al espíritu y a la letra de una Constitución.

Una vez señalado lo anterior, y con todos los elementos que arroja se tratará de formular la definición de los siguientes términos :

**CONSTITUCIONALIDAD :**

“Todo precepto, norma, acto o Ley que estén acorde a los lineamientos y principios que se encuentran consagrados en la Ley Fundamental de un Estado de derecho.”

**INCONSTITUCIONALIDAD :**

“Todo precepto, norma, acto o Ley que no estén acorde a los lineamientos y principios que se encuentran consagrados en la Ley Fundamental de un Estado de derecho.”

En este caso en particular, la declaración de “Inconstitucionalidad” de un acto o Ley, queda a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la manifestación de inconformidad por la persona a quien se le afecta en su esfera jurídica, dicha resolución tiene el efecto de restituir la garantía violada y se limita única y exclusivamente a proteger sólo la esfera jurídica del quejoso.

**ANTICONSTITUCIONALIDAD :**

“Todo precepto, norma, acto o Ley que estén en sentido contrario u opuesto a los lineamientos y principios que se encuentran consagrados en la Ley Fundamental de un Estado de derecho.”



A diferencia del penúltimo precepto, la anticonstitucionalidad no se contempla dentro de nuestra legislación positiva <sup>70</sup> y comúnmente es utilizado como sinónimo de inconstitucionalidad, sin embargo, el último concepto arriba señalado, es más claro y específico, no permite confusión, debido a que si la norma o ley secundaria es opuesta a la Constitución, adquiere un carácter anticonstitucional y si previamente se declara como tal, no sería necesaria la presentación de queja que motivara la revisión del precepto o norma legal, que es contraria a los principios constitucionales, lo que equivaldría, a que se restituyera la garantía que es violada en el momento en que se cambiara el texto de la Ley o norma que es anticonstitucional, sin que se ejerciera la inconformidad por la violación a una garantía, ante la autoridad competente, quien conoce sobre la constitucionalidad e inconstitucionalidad de una ley, norma o acto de autoridad.

## **2.- CONTENIDO E INTERPRETACION DEL ARTICULO 5º DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E.**

El numeral materia de este estudio, dice textualmente lo siguiente :

“ARTICULO 5º Para los efectos de esta Ley, se entiende :

I. Por dependencias, las unidades administrativas de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal; al igual que las de los estados y municipios que se incorporen al régimen de seguridad social de esta Ley;

II. Por Entidades de la Administración Pública, los organismos, empresas y las instituciones públicas paraestatales que se incorporen al régimen de esta Ley,

---

<sup>70</sup> Al no existir en nuestro país un Tribunal u órgano que se encargue del estudio de ANTICONSTITUCIONALIDAD de una norma o ley, se necesita recurrir al Juicio de Amparo, que tiene por objeto, en caso de procedencia, restituir, únicamente en la esfera jurídica del quejoso, el goce de la garantía constitucional que es violada.

III. Por trabajador, toda persona que preste sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas mediante designación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción de aquellos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios;

IV. Por pensionista, toda persona a la que esta Ley le reconozca tal carácter;

V. Por familiares derechohabientes a :

La esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista, tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación.

Los hijos menores de dieciocho años de ambos o de sólo uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de ellos.

Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan un trabajo remunerado.

Los hijos mayores de dieciocho años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por medios legales procedentes.

El esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista siempre que fuese mayor de 55 años de edad; o que esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella.

Los ascendientes siempre que dependan económicamente del trabajador o pensionista.

Los familiares que se mencionan en este artículo tendrán el derecho que esta Ley establece si reúnen los requisitos siguientes :

A) Que el trabajador o el pensionista tenga derecho a las prestaciones señaladas en el artículo 3º de esta Ley.

B) Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios a las prestaciones señaladas en el artículo antes mencionado.”

El artículo en comento en sus fracciones I, II y III, establece conceptos para los diversos sujetos, tanto beneficiarios como obligados que considera la Ley del I.S.S.S.T.E., no obstante que invade la competencia de las leyes de trabajo, por lo que se refiere a los trabajadores, y de la administración pública, en cuanto a dependencias y entidades.

De la fracción III, se desprende una clasificación de tres categorías o clases de trabajadores :

- Los que son designados legalmente o por nombramiento.
- Los de lista de raya, con carácter de temporal y
- Los que perciben sus emolumentos con cargo a la partida de honorarios.

Aquí surge una diferencia entre la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, que en su artículo 4º, divide a los trabajadores en 2 clases, los de **base** y los de **confianza**, estableciendo limitaciones a los derechos de los segundos citados; y la Ley del I.S.S.S.T.E., que no hace tal distinción, y su protección es más amplia, incluyendo a los de base y a los de confianza, así como a los de honorarios en materia de seguridad social.

Por lo que se refiere a la fracción V, menciona a los familiares que tienen derecho a las prestaciones y beneficios que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de Trabajadores del Estado, su Ley, enumera a aquellos que tienen una relación de parentesco ascendiente y/o descendiente, además de que considera como familiar a la esposa (o) o concubina (o) del trabajador o pensionista. Por lo que respecta a ésta última aseveración,

considero necesario señalar que el Código Civil para el Distrito Federal, no reconoce el carácter de familiar al esposo (a) o concubino (a). La legislación civil no reconoce un grado de parentesco entre el hombre y la mujer que contraen matrimonio, solo se limita a establecer el origen de derechos y obligaciones que nacen entre ambos consortes, a pesar de ello, doctrinariamente se ha establecido que la base fundamental de la familia es el matrimonio, reconociendo que el sustento del núcleo familiar se encuentra en la relación que existe entre la pareja (hombre-mujer).

Al respecto, la tratadista Sara Montero Duhalt, cita : "la familia puede estar constituida de muy diferente forma, dependiendo de diversos factores: la cultura, la clase social, la época, o el lugar sobre la tierra a que nos refiramos en un momento dado.

Sin embargo, son dos formas las más comunes de integración del núcleo familiar en razón de los miembros que la componen. Así, se habla de *familia extensa* cuando en la misma se incluye, además de la pareja y de sus hijos, a los ascendientes de uno o de ambos de sus miembros, a los descendientes en segundo o ulterior grado, a los colaterales hasta el quinto, sexto o más grados, a los afines y a los adoptivos. Opuesta a la anterior, surge la llamada *familia nuclear o conyugal*, cuyos componentes estrictos son únicamente el hombre, la mujer y sus hijos." <sup>71</sup>

De lo anterior, se desprende que la Ley del I.S.S.S.T.E., en su artículo en comento, se encuentra en concordancia con lo aseverado en última instancia, dando reconocimiento a la esposa (o) o concubina (o) del trabajador o pensionista al servicio del Estado., en virtud de que, si bien es cierto, no existe lazo consanguíneo entre el varón y la mujer, ambos por el sólo hecho de ser pareja y formar un hogar, se comprometen entre sí, adquiriendo derechos y obligaciones recíprocas, indispensables para la constitución y subsistencia de

---

<sup>71</sup> MONTERO Duhalt, Sara. DERECHO DE FAMILIA México, Porrúa, 1990. p. 8 - 9.

esa célula, que aunque pequeña, es de vital importancia para la organización social : La familia.

Por último, es importante destacar, que el derecho de los familiares depende de que el trabajador o pensionista tenga derecho a las prestaciones de la Ley y de que esos familiares no tengan por sí mismos derechos propios.

### 3.- ANALISIS DE ANTICONSTITUCIONALIDAD DEL PARRAFO QUINTO, FRACCION V, ARTICULO 5º DE LA LEY DEL I.S.S.S.T.E., EN RELACION AL ARTICULO 4º CONSTITUCIONAL.

La parte medular del artículo 4º Constitucional que sirve de sustento para fijar el criterio de anticonstitucionalidad del párrafo quinto de la Ley del I.S.S.S.T.E., textualmente indica :

“ EL VARON Y LA MUJER SON IGUALES ANTE LA LEY. ”

De lo antes citado se desglosa, que nuestra Carta Magna reconoce y garantiza la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, considerando a ambos en igualdad de circunstancias, y con la misma capacidad para desarrollar cualquier actividad, sin distinción alguna por su sexo.

El artículo 5º de la Ley del I.S.S.S.T.E. en su fracción V, párrafo primero establece :

Por familiares derechohabientes:

La esposa o a falta de ésta, la mujer con quien el trabajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el

trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ella tendrá derecho a recibir la prestación.

Por otra parte el párrafo quinto señala :

El esposo o concubinario de la mujer trabajadora o pensionista siempre que fuese mayor de 55 años de edad; o esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella.

De las dos fracciones anteriores, se desprende que existe diferencia en el trato legal que se da a los varones, respecto de las mujeres, en relación a las facultades que tienen ambos para inscribir como beneficiarios de los servicios de seguridad y servicios sociales a sus respectivas parejas.

Para el *varón* no existe limitación alguna que marque la Ley para inscribir a su esposa o concubina, pues, solo basta que:

- *acredite mediante acta de matrimonio certificada, que es su cónyuge; o*
- *acredite 5 años de vida marital en caso de tratarse de concubina. o*
- *se trate de la mujer con la que ha procreado hijos.*

En éste sentido, el trabajador al acreditar cualquiera de estas tres hipótesis, tiene la facultad de inscribir a su pareja en el I.S.S.T.E., como derechohabiente, para hacer uso de los beneficios de seguridad social que otorga la institución.

Por el contrario, para la *mujer*, independientemente de cumplir con los requisitos anteriores, tiene que sujetarse a los siguientes supuestos :

- *que su cónyuge o concubino sea mayor de 55 años de edad; o*
- *que esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella.*

Es decir, que además del cumplimiento que debe de cubrir la mujer a cualquiera de las tres primeras hipótesis para inscribir a su esposo o concubino, debe acreditar un mínimo de edad, o en su caso, mediante certificado médico, demuestre que se trata de un incapacitado física o psíquicamente, y como consecuencia de esa incapacidad debe depender económicamente de ella. Lo cual se convierte en un requisito sine qua non, para la inscripción del esposo o concubino en el Instituto. Circunstancia opuesta a la condición que se le reconoce jurídicamente al varón.

De lo previamente instituido, se desprende que existe una evidente distinción en el trato que da la Ley del I.S.S.T.E., al hombre y a la mujer, en razón a que ambos son trabajadores al servicio del Estado, situados en igualdad de circunstancias; y en este sentido, el descuento que se les fija, equivalente al 8%, sobre el sueldo base de cotización, se realiza sin distinción de sexo, pues al hablar de trabajador, comprende tanto al varón como a la mujer, quienes reciben el mismo salario en una escala nominal igualitaria por el trabajo que desempeñan, para que tanto los trabajadores como sus beneficiarios puedan disfrutar de las prestaciones y servicios sociales que otorga la Institución.

Del análisis anterior se concluye, que el precepto en estudio se opone total y absolutamente al espíritu consagrado en el artículo 4º Constitucional, en virtud de que establece mayores requisitos o condiciones que obstaculizan a todas aquellas mujeres trabajadoras al servicio del Estado para que inscriban como derechohabiente a su esposo o concubino menor de 55 años de edad, salvo que comprueben que éste se encuentra incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ellas, por lo tanto, frente a esta limitante, el párrafo quinto, fracción V, del artículo 5º de la Ley del I.S.S.T.E., al establecer un trato distintivo de característica sexual, que no respeta la igualdad del varón y la mujer ante la Ley, adquiere un carácter Anticonstitucional, es decir, que va en contra de la garantía constitucional de igualdad jurídica.

#### 4.- PROPUESTAS DE REFORMA.

El centro de la norma jurídica, es el hombre. El principio y el fin del derecho es el ser humano, quien a través de la historia ha tenido una lucha incesante para recuperar y hacer valer sus derechos fundamentales como son : La libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y social. La libertad, entendiéndose como toda posibilidad de actuación del hombre reconocida por el orden jurídico estatal, es una reciente conquista, producto de constantes y cruentas luchas.

En nuestro país, el momento histórico en el que surge la libertad humana como derecho fundamental del individuo, incorporada a un régimen normativo a título de garantía, contra los excesos del poder público, es con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de Febrero de 1917, puesta en vigor el 1º de Mayo del mismo año. Siendo la primera Constitución en el mundo de carácter social, que independientemente de reconocer y proteger los derechos primordiales del ser humano, otorga las condiciones mínimas de bienestar social para la clase trabajadora; de ahí, que en México se haya logrado un avance significativo.

La Constitución mexicana, además de tutelar y proteger esos derechos básicos del individuo, contiene la forma de gobierno, y la creación de la estructura política y administrativa de los órganos del Estado. Esta Constitución como norma suprema, establece principios básicos y elementales de carácter general que para su debida observación, aplicación y estricto cumplimiento, requiere de un cuerpo de normas o leyes que desglosen en específico el espíritu consagrado en la ley fundamental, atendiendo al principio esencial para el cual fueron creadas.

Al mismo tiempo nuestra Carta Magna al consagrar las garantías de los gobernados, prevé la posibilidad de una contravención de sus propios



preceptos, en el ejercicio del poder público que detentan los órganos gubernamentales, a través de sus autoridades y que tengan como consecuencia, la violación de alguna garantía por ella establecida; ese medio jurídico de protección o tutela para el exacto cumplimiento de la Constitución, es el juicio de amparo. Este medio de control de la supremacía de la Constitución protege al gobernado en contra de una norma, ley o acto de autoridad que vulnere sus garantías individuales, para que mediante la declaración de inconstitucionalidad de esa norma, ley o acto de autoridad se conceda el amparo y protección de la justicia federal, restituyéndole el goce de los derechos quebrantados.

Si bien es cierto, nuestra revolución iniciada en 1910, al institucionalizarse se describió con precisión a que tipo de sistema político y económico aspiraban y aspiramos los mexicanos : " La democracia social ", parte importante dentro de esta descripción, de una sociedad en proceso permanente de cambio, hacia estadios de mayor desarrollo y bienestar representa la legislación en la que esa sociedad consagra los principios que deberán normar su progreso; por lo que es comprensible, que durante los primeros años de vigencia de la Constitución de 1917, los legisladores se ocuparon principalmente de resolver los problemas de cimentación de las estructuras jurídicas esenciales de los órganos de gobierno y del asentamiento político de la nación, que se explica claramente, si tenemos en cuenta que se trata de los años de intensa lucha armada y de grandes convulsiones políticas, por lo que se denota la escasa legislación sobre seguridad social durante la segunda década del presente siglo.

En este sentido, no es sino hasta el 12 de Agosto de 1925, cuando se aprueba la primera ley de seguridad social en México, durante el periodo del General Calles y que es el antecedente inmediato de la Ley del I.S.S.S.T.E. : La Ley de Pensiones Civiles y del Retiro. Esta primera tentativa del régimen, para dar seguridad a los trabajadores fracasa en su propósito, por no constituir un

sistema integral, sino sólo un estudio aislado que satisfacía una parte de las múltiples necesidades de los trabajadores del Estado.

A partir de su expedición en 1925 hasta 1947, la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro, sufrió diversas modificaciones, abrogándose, el 20 de Diciembre de 1959 cuando se promulga la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. Por primera vez se concreta en ésta Ley, una visión integral de la seguridad social que cubre tanto prestaciones relativas a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas haciéndose extensivo el beneficio a los familiares de los trabajadores.

En este orden de ideas, respecto a la igualdad jurídica del hombre y la mujer, y retomando que en los años de 1916-1917, el Congreso Constituyente encargado de la redacción de la Constitución, no le concedió capacidad jurídica a la mujer, únicamente se limitó a reconocer su actividad en el ámbito laboral, motivo por el cual las mujeres en general y en específico las mexicanas, se han enfrentado a constantes luchas para recuperar y hacer valer sus derechos, y así, tener la posibilidad de participar activamente en la vida social, política y económica del país.

Ha sido larga la lucha para llegar a la declaración del principio igualitario consignado en el artículo 4º constitucional, que fue reformado hasta el 27 de Diciembre de 1974, en cual se reconoce a nivel constitucional, que el varón y la mujer son iguales ante la ley.

Qué fácil es leer dicho precepto, y que lógico y congruente nos parece en nuestros días, la verdad de las cosas es que fue el resultado de una larga pugna, la que se siguió para obtener esta declaración igualitaria, estableciendo el tratamiento legal sin distinción de sexo.

Desde su origen, la Constitución le ha dado a la mujer de manera paulatina, derechos que el mismo varón venía gozando, principalmente en lo concerniente al derecho de la mujer de trabajar en igualdad de condiciones respecto al hombre incluyendo la delicada cuestión relativa a la justa correspondencia entre trabajo y salario; al grado de que con la adquisición de la ciudadanía, la mujer entró de lleno a la vida activa del país y adquiere las mismas oportunidades que el hombre, sin que esto vaya en detrimento del respeto, pues la ley no busca una igualdad biológica, por ello no debe confundirse la igualdad jurídica del hombre y la mujer con la igualdad sexual; ya que la igualdad ante la ley parte del respeto ante la igualdad humana.

Hoy en día, las posibilidades de un cambio verdadero son mayores que anteriormente. Es digno de reconocerse y se reconoce que la situación jurídica de las mujeres en todos los ámbitos ha tenido cambios significativos; sin embargo, esta garantía de igualdad jurídica entre el varón y la mujer que establece nuestra Ley Suprema, no ha sido acogida e incorporada en algunas normas o leyes secundarias, ante esta situación, el progreso en la implantación de este derecho fundamental se ha convertido en un lento proceso legislativo.

Un ejemplo fehaciente es el artículo 5º, fracción V, párrafo quinto de la Ley del I.S.S.S.T.E. que es anticonstitucional, porque va en contra del espíritu de la garantía constitucional de igualdad ante la ley que establece el artículo 4º constitucional, en virtud de que opone a las mujeres trabajadoras al servicio del Estado mayores requisitos para inscribir como derechohabiente a su esposo o concubino, a diferencia de los que se solicitan a los hombres trabajadores, de esta forma se limita y obstaculiza que las trabajadoras del estado puedan brindar seguridad y protección social a su cónyuge o concubino menor de 55 años de edad, salvo que demuestren mediante certificado médico que éste se encuentra incapacitado física o mentalmente y por esta circunstancia depende económicamente de ella.

Al mismo tiempo, el artículo en comento, además de oponerse a la garantía de igualdad jurídica, también contradice el mandato de seguridad social que establece el artículo 123, apartado "B", fracción XI, inciso d), que garantiza la seguridad social de los familiares de los trabajadores, como un derecho derivado del trabajador para hacer uso de la asistencia médica y medicinas en los casos y proporción que determine la ley del I.S.S.S.T.E.

No obstante que nuestra legislación civil, no reconoce un grado de parentesco familiar entre los cónyuges o concubinas, se debe de tomar en cuenta que la pareja hombre-mujer es el sustento del núcleo familiar lo cual sí reconoce jurídicamente la ley I.S.S.S.T.E. y aunque se cumple con el mandato constitucional de que la ley debe de proteger la organización y desarrollo de la familia, al mismo tiempo limita el derecho de protección a la salud al esposo o concubino menor de 55 años de edad de todas las trabajadoras al servicio del Estado.

De lo anterior se concluye que la anticonstitucionalidad gira en torno al principio de Supremacía Constitucional que engloba las garantías de igualdad del varón y la mujer ante la ley, la seguridad social para los familiares de los trabajadores al servicio del Estado y el derecho a la salud. Donde el Estado tiene, de acuerdo a esos mandatos constitucionales, la obligación de proteger la organización y desarrollo de la familia, lo cual no es acatado por la norma secundaria de la Ley del I.S.S.S.T.E.

No es posible, que a pesar de que la propia Constitución, en su artículo 133 establece su superioridad y valor normativo, sobre la legislación secundaria, existan deficiencias técnicas contrarias a la Ley Suprema, que se traducen en violaciones de garantías constitucionales.

Como se analizó anteriormente, el párrafo quinto de la fracción V, del Artículo 5º de la Ley del I.S.S.S.T.E., por su contenido es de carácter

anticonstitucional, por tal motivo debe reformarse su texto y ser acorde a lo que establece la Ley Suprema, para tal efecto, propongo lo siguiente :

- Derogar dicho párrafo quinto que se cita, y
- Reformar el párrafo primero para quedar como sigue :

#### V. Por familiares derechohabientes a :

El cónyuge o a falta de este, quien posea la calidad de concubina (o) del trabajador o pensionista; en el caso de concurrencia de varias concubinas (os) ninguna (o) tendrá derecho a la prestación

Independientemente de la reforma ya mencionada se tendrán que reformar los artículos 24 fracción V, y 75 fracciones III y IV, de la misma ley del I.S.S.S.T.E. por contener disposiciones de carácter anticonstitucional que derivan del artículo cuyo análisis ya se ha realizado.

La propuesta de reforma tiene como finalidad hacer extensiva a todas las trabajadoras al servicio del Estado, la igualdad jurídica con respecto a los hombres trabajadores, para que en las mismas circunstancias puedan otorgar seguridad social a sus cónyuges o concubinas sin limitante alguna para su inscripción y puedan gozar de las prestaciones y servicios sociales que brinda el I.S.S.S.T.E., sin que surja la necesidad de que cada una de esas mujeres por separado promuevan el Juicio de Amparo, para que se les restituyan las garantías que han sido violadas por el desacato de esa norma secundaria.

Un Estado de inseguridad es un Estado ilegítimo. Toda la legislación creada por el Estado, debe responder a los principios y garantías plasmadas en su Ley Fundamental. Un Estado Social, Democrático y de Derecho como el nuestro, lleva inmerso el espíritu de igualdad jurídica y seguridad social, como dogmas arraigados en la conciencia del pueblo mexicano.

## *CONCLUSIONES*

**PRIMERO.** La Constitución de 1917 es la base jurídica de nuestro actual Estado de derecho, en la misma se plasma el carácter de la lucha ideológica de la que fue escenario nuestro país desde que inició su lucha por conquistar su independencia; es la primera Constitución en el mundo de carácter social.

**SEGUNDO.** Se caracteriza por su forma escrita y rígida, sustentada en los principios de legalidad, legitimidad y supremacía constitucional.

**TERCERO.** Para su estudio, la Constitución se divide en dos partes. Parte Orgánica que contiene la estructura y división de la Administración Pública Federal y la forma de gobierno. La parte Dogmática contiene las principales garantías individuales, de igualdad, libertad, y seguridad jurídica, en sus artículos que van del 1º al 28, es importante hacer notar que también contiene garantías sociales cuyos principios se encuentran impregnados en los artículos 3o, 27 y 123 Constitucionales.

**CUARTO.** Las garantías que establece nuestra constitución, tutela la seguridad y protección de los derechos que tiene el gobernado frente al Estado y sus autoridades, quienes tienen la obligación de vigilar su estricto cumplimiento.

**QUINTO.** Las garantías de Igualdad van a proteger al ser humano como tal, como persona, sin tomar en cuenta su condición social, económica o cultural, pues el Estado tiene la obligación de dar el mismo tratamiento normativo a los que se encuentren en igualdad de circunstancias, con las salvedades que la propia Constitución establece.

**SEXTO.** Existe la posibilidad de que el Estado a través de sus autoridades realice alguna violación a dichas garantías, para esto, la Constitución establece su propia eficacia, un medio de control constitucional para su exacto cumplimiento, llamado: el Juicio de Amparo, que tiene por objeto restituir el goce de las garantías que han sido vulneradas en la esfera jurídica del quejoso, por alguna norma, ley o acto de autoridad; sin embargo, este efecto no se hace extensivo a los demás sujetos que se encuentran en la misma situación.

**SEPTIMO.** La Ley de Pensiones Civiles y de Retiro de 1925, fue la primera Institución de asistencia y seguridad social en México, misma que fue derogada en 1959 por la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

**OCTAVO.** La base Constitucional del la Ley del I.S.S.S.T.E., es el Artículo 123, Apartado "B" Fracción XI. La naturaleza jurídica del I.S.S.S.T.E, consiste en que es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, nace por decreto del Presidente de la República en 1959, con fundamento en el artículo 89, fracción I de la Constitución, es también de observancia Constitucional con base en el artículo 73, fracción XXIX - D, por encontrarse sujeto a la regulación y lineamiento que marca el Plan Nacional de Desarrollo.

**NOVENO.** El objetivo primordial del I.S.S.S.T.E. es lograr el bienestar integral, fortaleciendo la salud y la seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado y sus familias, a través del otorgamiento y la cobertura de las prestaciones básicas.

**DECIMO.** La última reforma que se realizó a la Ley del I.S.S.S.T.E., fue en 1984, sin embargo, aunque ya se había efectuado la reforma del artículo 4° Constitucional en 1974, en lo relativo a la garantía de igualdad del varón y la mujer ante la ley, el párrafo quinto, fracción V, del artículo 5° de la Ley del I.S.S.S.T.E., no sufrió modificación alguna, para acatar esa condición igualitaria sin distinción de sexo.

**DECIMO PRIMERO.** El artículo 5°, fracción V, en su párrafo quinto es anticonstitucional, por establecer una fehaciente desigualdad jurídica entre el hombre y la mujer, ambos trabajadores al servicio del Estado, en virtud de que a la mujer no se le concede la facultad de inscribir en el I.S.S.S.T.E., como derechohabiente, a su esposo o concubino menor de 55 años de edad, en contraposición a los lineamientos que estipula el artículo 4° Constitucional.

**DECIMO SEGUNDO.** La propuesta de reforma consiste en Derogar dicho párrafo quinto, para reformar el párrafo primero, fracción V del artículo 5° de la Ley del I.S.S.S.T.E., para quedar como sigue :

V. Por familiares derechohabientes a :

El cónyuge o a falta de este, quien posea la calidad de concubina (o) del trabajador o pensionista; en el caso de concurrencia de varias concubinas (os) ninguna (o) tendrá derecho a la prestación

Además se tendrán que reformar los artículos 24 fracción V, y 75 fracciones III y IV, del mismo ordenamiento



**DECIMO TERCERO.** La propuesta de reforma tiene como objetivo principal, hacer efectiva a todas las trabajadoras al servicio del Estado, la igualdad jurídica con respecto a los hombres trabajadores, en el sentido de que bajo las mismas circunstancias puedan otorgar seguridad social a sus cónyuges o concubinas sin limitante alguna para su inscripción y puedan gozar de las prestaciones y servicios sociales que brinda el I.S.S.S.T.E., sin que se vean en la imperiosa necesidad de promover, en su oportunidad, el Juicio de Amparo, para que se les restituyan las garantías que han sido violadas por el desacato de esa norma secundaria, pues además de la violación a la garantía de igualdad ante la Ley, se atenta en contra de la garantía de seguridad social y el derecho a la salud, preceptos que se rigen en torno al principio de supremacía constitucional y legalidad.

## BIBLIOGRAFIA

- 1.- BAZDRESCH, Luis. GARANTIAS CONSTITUCIONALES, Curso introductorio actualizado. 4a. ed. México, Trillas, 1992. 247 p.
- 2.- BRICEÑO Ruiz, Alberto. DERECHO MEXICANO DE LOS SEGUROS SOCIALES. México, Harla, 1987. 190 p.
- 3.- BURGOA, Ignacio. DICCIONARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, GARANTIAS Y AMPARO. 2a.ed. México, Porrúa, 1989. 459 p.
- 4.- BURGOA, Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 8a. ed. México, Porrúa, 1991. 1048 p.
- 5.- BURGOA, Ignacio. JUICIO DE AMPARO. 28a. ed. México, Porrúa, 1991. 1088 p.
- 6.- BURGOA, Ignacio. GARANTIAS INDIVIDUALES. 24a. ed. México, Porrúa, 1992. 788 p.
- 7.- CALZADA Padrón, Feliciano. DERECHO CONSTITUCIONAL. México, Harla, 1993. 559 p.
- 8.- CARPIZO, Jorge. LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917. 8a. ed. México, Porrúa, 1990. 317 p.
- 9.- CARPIZO, Jorge. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. 4a. ed. México, Porrúa, 1994. 883 p.

- 10.- CASTRO, Juventino V. GARANTIAS Y AMPARO. 7a.ed. México. Porrúa, 1991. 591 p.
- 11.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA. México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985. 358 p.
- 12.- DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. 4a. reimp. México, Limusa, 1995. 235 p.
- 13.- DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. 4a. ed. México. Porrúa- UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1991. 3272 p.
- 14.- DICCIONARIO JURIDICO ESPASA. Madrid-Fundación Tomás Moro, ESPASA- CALPE, 1991. 1010 p.
- 15.- GARCIA, Maynez Eduardo. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. 40a.ed. México, Porrúa, 1989. 444 p.
- 16.- ISSSTE : En transformación con el México moderno. Emilio Lozoya Thalmann. Director General. México, 1991. 41 p.
- 17.- ISSSTE. INFORME ANUAL DE ACTIVIDADES 1995 [Programa de trabajo 1996]. Manuel Aguilera Gómez. Director General. México, 1996. 157 p.
- 18.- MONTERO Duhalt, Sara. DERECHO DE FAMILIA. 3a.ed. México, Porrúa, 1987. 429 p.
- 19.- MORENO, Daniel. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 11a.ed. rev. y puesta al día. México, Porrúa, 1990. 595 p.

20.- REFORMAS CONSTITUCIONALES DE LA RENOVACION NACIONAL. Leonel Péreznieto Castro (compilador). México, Porrúa, 1987. 783 p.

21.- SANCHEZ Bringas, Enrique. DERECHO CONSTITUCIONAL. México, Porrúa, 1995. 630 p.

22.- SAYEG Helú, Jorge. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL MEXICANO. México, Cultura y Ciencia Política, 1972, 1973, 1974 y 1975 (tomos I,II,III y IV). 1107 p.

23.- SAYEG Helú, Jorge. INTRODUCCION A LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE MEXICO. México, UNAM-ENEP Acatlán, 1983. 222 p.

24.- SEMINARIO SOBRE LA PARTICIPACION DE LA MUJER EN LA VIDA NACIONAL. Patricia Galeana de Valdés (compiladora). México, UNAM, 1989. 387 p.

25.- SOBERON Acevedo, Guillermo. et. al. DERECHO CONSTITUCIONAL A LA PROTECCION DE LA SALUD. México, M. A. Porrúa, 1983. 176 p.

26.- TENA Ramírez, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. 22a.ed. rev. y aum. México, Porrúa, 1987. 650 p.

27.- TENA Ramírez, Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1992. 17a.ed. act. México, Porrúa, 1992. 1116 p.

28.- TRUEBA Urbina, Alberto. NUEVO DERECHO ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO. México, Porrúa, 1973. Vol. I y II. 997 p.

## **LEGISLACION**

**CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**LEY FEDERAL DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.**

**LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS  
TRABAJADORES DEL ESTADO.**

**LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.**

**ESTATUTO ORGANICO DEL INSTITUTO DE LOS TRABAJADORES AL  
SERVICIO DEL ESTADO.**