

227
2y
1



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPÚS ARAGÓN

**PROPUESTA PARA SUPRIMIR
EL ARTICULO 61 DE LA LEY FEDERAL
DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
VICENTE DE JESUS PADILLA

ASESOR: LIC. JORGE ALEJANDRO CRUZ LOPEZ.



MEXICO,

**TESIS CON
FAJA DE ORIGEN**

25985 7

1998



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A G R A D E Z C O

A Dtos.

***Por haberme dado la vida, he
iluminado mi camino en todo momento,
y por darme la bendición de contar con
mi adorada familia.***

***Porque es mi amigo fiel y de quien
puedo esperar bondad y amor sincero.***

***Permíteme llegar a la cima del éxito,
sin que mi proceder sea despótico y vanidoso
para quien se acerque a mí, pues sin tu ayuda
no hubiera podido llegar a este momento.***

Gracias.

**A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
Y A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES CAMPUS ARAGON.**

Por haberme dado la oportunidad de estudiar en tan digna Institución Educativa.

Mil gracias.

A MI ASESOR.

Lic. Jorge A. Cruz López

Con mi más sincera gratitud, a Usted que me ofreció su apoyo y orientación en la elaboración de este trabajo.

Gracias.

AL JURADO.

**Lic. Jesús A. Perea Rivera
Lic. Jorge A. Cruz López
Lic. Francisco J. Torres Morales
Lic. Félix E. Reynoso Vázquez
Lic. Ana María Quezada Curiel**

Que tuvieron a bien otorgarme su voto y que forman parte elemental de esta institución.

Gracias.

A MI ESPOSA.

Ma. del Carmen Molina Martínez

Gracias por tu cariño, comprensión, y confianza, por brindarme apoyo en los momentos más difíciles, por el tiempo tan lindo e inolvidable que hemos compartido, y por estar cerca de mí; porque eres imprescindible en mi existencia.

Con todo mi amor.

A MIS PADRES.

**Damián De Jesús Pérez
Guadalupe Padilla Alvarez**

Doy gracias a Dios por haberme dado como padres a unas personas como Ustedes, los seres más maravillosos del mundo gracias por todo el amor, ternura, cuidados, comprensión, esmero y confianza que me han brindado a lo largo de mi existencia, porque siempre me han ayudado a alcanzar los objetivos que me he propuesto, su cariño, dedicación, motivación y enseñanzas han fundado en mí el espíritu de superación, gracias por haber dedicado en mí su juventud, su tiempo sus desvelos y su vida misma, y por el incondicional apoyo para que concluyera mis estudios que es y será mi mejor herencia, siento un enorme orgullo y satisfacción de saberme hijo suyo y no encuentro más palabras para manifestarles el gran amor, agradecimiento y respeto que siento por ustedes.

Mil gracias.

A MI HIJO.

Adriancito

Por ser la llama que enciende mi corazón y espíritu para superarme y salir adelante, esforzándome a darle el mejor de los ejemplos y con la añoranza de que el día de mañana se sienta orgulloso de mí.

Te quiero.

A MIS HERMANOS.

**Reyna, Damián, Juana, Martha
y Verónica**

De ustedes que siempre obtuve compañía, cariño y apoyo incondicional, para lograr la culminación de éste trabajo, sólo resta decirles.

Gracias.

A MIS CUÑADOS Y CUÑADAS

Por su comprensión y apoyo.
Mil gracias.

A MIS SOBRINOS.

Por toda su ternura, alegría, cariño y sinceridad que me han brindado durante estos años, con la ilusión de que algún día lleguen a terminar una profesión y se desarrollen en su vida personal y profesional.

Los quiero mucho.

A MI ABUELITA MARIA Y TIOS
gracias por su apoyo y comprensión.

A LOS LICENCIADOS.

EDUARDO VELAZQUEZ MARTINEZ, quien ha sido antes que todo un gran amigo y compañero, sin el cual no hubiera sido posible este trabajo.

ANTONIO LAZARO CAPILLA, por su amistad y apoyo que me brindo en el momento que lo necesite.

VICTOR VALENTIN DEGOLLADO MONROY, por su amistad y apoyo incondicional.

Gracias.

A MIS AMIGOS.

Y a los no mencionados, y que viven en mis recuerdos y corazón, amigos de verdad les doy las gracias porque en todo momento conté con su apoyo moral.

A LA MEMORIA DE MIS DOS ANGELITOS.

Carmen Jannet y Juan José

Que aunque no estén presentes estarán en mi corazón.

A LA MEMORIA DE MI SUEGRO.

Juan Molina Velazco, por su ejemplo de tenacidad y abnegación.

A LA MEMORIA DE MIS ABUELITOS

LUPE, JUAN, RAMON y de Todas las personas que se adelantaron a la presencia de Dios, el cuerpo es el que muere pero al recordarlos y decir su nombre siempre estarán vivos en mi corazón.

**PROPUESTA PARA SUPRIMIR EL ARTICULO 61 DE LA LEY FEDERAL
DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

I N D I C E .

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES.	Pág.
1.- Soberanía Nacional	1
2.- Estructura del Estado Mexicano	8
3.- La forma de gobierno	21
3.1 La República	22
3.2 La Democracia	25
3.3 El Sistema Representativo	26
3.4 El Sistema Federal	27

CAPITULO SEGUNDO.

SUBORDINACION DE LAS LEYES A LA CONSTITUCION.

1.- Las leyes secundarias	32
2.- Supremacía de la Constitución	36
3.- La constitucionalidad de la ley	40
4.- Obligación de respetar la constitución	44
5.- Qué se debe entender por ley inconstitucional	46

CAPITULO TERCERO.

CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

1.- Concepto de garantía	50
2.- Las garantías individuales	55
3.- Garantías de igualdad	65
4.- Garantías de libertad	68
5.- Garantías de propiedad	71
6.- Garantías de seguridad jurídica	72
6.1 Garantía de audiencia	75
6.2 Garantía de legalidad	81

CAPITULO CUARTO.

EL ACTO ADMINISTRATIVO, EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LA PROPUESTA DE SUPRIMIR EL ARTICULO 61 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

1.- Concepto de acto administrativo	90
2.- Naturaleza Jurídica del acto administrativo	93
3.- Elementos del acto administrativo	97
4.- Clasificación de los actos administrativos	103
5.- El proceso y el procedimiento	109
6.- El procedimiento administrativo	112
7.- El procedimiento administrativo regulado por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	116
8.- Disposición contenida en el artículo 61 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo	126

9.- Propuesta de suprimir el artículo 61 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.....	126
CONCLUSIONES	128
BIBLIOGRAFIA	131

INTRODUCCION.

Las autoridades Administrativas, como órganos del Estado, en el ejercicio de sus funciones deben de acatar las normas de derecho, para que no sean entes arbitrarios e injustos, por lo que al dictar y ejecutar sus actos deben de ceñirse a los mandatos constitucionales, es decir, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, goza de supremacía sobre todo el orden jurídico mexicano, ya que es la expresión de la soberanía nacional de la que es titular el pueblo y que hizo uso de ella al constituirse como Estado jurídicamente organizado, dándose su Constitución, en la que encontramos las garantías individuales a favor de los gobernados y que las autoridades están obligadas a respetar.

Entre las garantías que mayor protección brindan a los gobernados y que todo acto de autoridad, debe cumplir, encontramos las contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 y primer párrafo del artículo 16 constitucionales, es decir audiencia y legalidad respectivamente, mismas que solo pueden restringirse y suspenderse en los casos y condiciones que la misma ley suprema establece, estas garantías tienen como finalidad que al gobernado se le dé la oportunidad de ser oído y vencido en juicio, así como todo acto de autoridad que implique una molestia en la esfera jurídica del gobernado, debe de estar debidamente

fundado y motivado.

El presente trabajo pretende ser una pequeña aportación al estudio del Derecho Administrativo y aunque sabemos que dentro de su contenido puede presentar omisiones o fallas inherentes a la apreciación personal del que lo realiza, es por esta razón que lo pongo a su apreciable consideración.

El tema que a continuación desarrollaré y que tiene como título: PROPUESTA PARA SUPRIMIR EL ARTICULO 61 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, es un tema de suma importancia y trascendencia, ya que las autoridades administrativas, al emitir un acto de autoridad, deben de respetar los preceptos de la Constitución, por ser la norma fundamental que da validez a los preceptos de las Leyes secundarias y en consecuencia las autoridades están obligadas a hacer y dejar hacer únicamente lo que ordena la Constitución, todo poder debe limitarse dentro de los marcos de la Constitución, cumpliendo con sus obligaciones establecidas y respetando los derechos reservados a los particulares.

Se ha hecho un estudio sobre este tema en el cual aporte criterios doctrinales, todos ellos basados en la Legislación Mexicana, por juristas mexicanos.

Este trabajo está integrado por cuatro capítulos, en el primero estudiaremos a la soberanía nacional, la estructura

del Estado Mexicano y su forma de gobierno, en el segundo capítulo trataremos el tema de las leyes secundarias, la supremacía de la Constitución, la constitucionalidad de la ley, la obligación de respetar la Constitución y que debemos entender por una ley inconstitucional. Posteriormente, en el tercer capítulo haré un estudio de las Garantías Individuales, su concepto, así como su clasificación.

Por último, en el cuarto capítulo de este trabajo, veremos lo relacionado al acto administrativo, su concepto, naturaleza jurídica, sus elementos, clasificación y los requisitos a los que la autoridad debe sujetarse para dictar sus resoluciones y los efectos que produce ésta resolución, así como, la disposición contenida en el artículo 61 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la propuesta para suprimir el artículo antes mencionado.

El objetivo de este trabajo es el de ver que la autoridad administrativa debe cumplir realmente con los preceptos constitucionales, lo que implica que todo acto de autoridad deberá dictarse sujetándose a los requisitos y formalidades del procedimiento, en cuanto que tales requisitos constituyen aspectos de las garantías de audiencia y de legalidad, previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales y consecuentemente no podrá tener aplicación lo dispuesto por el artículo 61 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en cuanto a la emisión del acto

administrativo sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento administrativo y a su vez respetar las garantías individuales; por lo que debido a esa incongruencia, propongo que se suprima el precepto de dicha Ley, ya que las autoridades administrativas al emitir sus actos están limitadas por lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CAPITULO PRIMERO

CONCEPTOS CONSTITUCIONALES FUNDAMENTALES.

1.- SOBERANIA NACIONAL.

Antes de abordar el tema de soberanía nacional, es conveniente establecer que el Diccionario Enciclopédico Visual, describe a la soberanía como "La autoridad suprema. El estado del poder político de una nación o de un organismo que no está sometido al control de otra nación o de otro organismo. Soberanía Nacional, la que corresponde al pueblo, de quien emanan todos los poderes del estado..."⁽¹⁾ De igual manera es oportuno citar para el mejor entendimiento respecto del término soberanía, el de soberano, como aquella palabra que proviene del Latín *superanus*, que "...Ejerce la autoridad suprema..."⁽²⁾

La palabra soberanía, etimológicamente quiere decir, lo que está sobre, lo que está por encima de todo "super-omnia", entendiendlo así que "soberanía" es la supremacía de algo o de alguien frente a otros, es decir que será soberano el poder que no reconozca otro poder superior a él.

¹ GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO VISUAL. Editorial Program Educativo Visual, S.A. Colombia. 1993. pág. 1124.

² *Ibidem*, pág. 1124

El concepto de soberanía ha sido a través de las ideas jurídicas uno de los temas que más polémica ha despertado.

El maestro Felipe Tena Ramírez, respecto de la concepción de soberanía ha escrito que: "...Ciertamente el concepto de soberanía ha sido, desde el siglo XV hasta nuestros días, uno de los temas más debatidos del Derecho Público. Con el tiempo, a lo largo de tan empeñadas discusiones, la palabra soberanía ha llegado a comprender dentro de su ámbito los más disímiles y contradictorios significados; de aquí que el abordar el tema desde diferentes aspectos, sea imposible localizar la polémica, en torno de un objeto único..."⁽³⁾

Es indudable, que las ideas modernas nacidas principalmente en Europa en el siglo XIX influyen notablemente, en la conciencia mexicana, y sobre todo, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la trayectoria de la idea de soberanía en nuestro país ha sido acorde con el movimiento histórico mexicano.

Daniel Moreno al referirse a Savigny, establece que éste ha afirmado: "... La doctrina del historicismo jurídico, y cuya tesis fundamental es la de que el derecho es un producto de determinado por el

³ TENA RAMÍREZ FELIPE. Derecho Constitucional. 2ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1993. pág. 1.

espíritu de cada pueblo..."⁽⁴⁾ Afirmación totalmente aplicable a la evolución constitucionalista mexicana.

La Constitución que rige actualmente nuestro país recogió la concepción de soberanía popular abrigada en la constitución de 1857, siguiendo con la línea del pensamiento político mexicano de reconocer en el pueblo la fuente suprema de todo poder público.

No obstante lo anterior, es realmente en 1808 cuando se da en México una gran agitación en el ámbito político mexicano en formación en torno al concepto polémico e histórico de soberanía, motivada tal efervescencia por los hechos sucedidos en España, que terminaron con el reinado de Fernando VII. Aún más el movimiento de Independencia de 1810 respondió a un hecho de libertad, constituyendo una lucha de oprimidos contra opresores.

Antes de la Constitución de 1857, podemos encontrar otros ordenamientos legales en donde se maneja el concepto de soberanía, mismo que influyeron en la Constitución antes mencionada, así como en la Constitución de 1917, uno de ellos fue la Constitución de Cádiz de 1812, al establecer en su numeral tercero una soberanía nacional "... La soberanía nacional reside esencialmente

⁴ MORENO DANIEL. *Derecho Constitucional*. 12ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1993. pág. 261.

en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta, exclusivamente, el derecho de establecer sus leyes fundamentales..."⁽⁵⁾

Ciertamente, en sus conceptos políticos, la Constitución Española de 1812, fue un canal más de la doctrina francesa de la soberanía popular, en la formación del constitucionalismo mexicano.

El movimiento de Independencia y la estructura jurídico-política que se vivía en esa época influyeron para que gente como Morelos, elaborara el instrumento que caracterizó su pensamiento, mismo que recibe el nombre de "Sentimientos de la Nación", en donde se define plenamente la idea de la independencia total de nuestro país, la igualdad entre los ciudadanos y el reparto de la riqueza en la Nueva España. De ahí, que surgiera la idea de convocar a un Congreso Constituyente en donde se buscaba dar un nuevo marco político para el surgimiento de una nación soberana. Morelos señala en su obra la idea de soberanía popular como vigente, cuando dispone en el precepto número 5 del documento antes citado "...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

⁵ TENA RAMIREZ FELIPE. *Leyes fundamentales de México (1808 - 1997)*. 20ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1997. pág. 60.

a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad..."⁽⁶⁾

Lo anterior viene hacer un precedente directo del artículo 39 constitucional vigente.

La Constitución de Apatzingán siguió la corriente avanzada de Francia y estableció como facultades del pueblo la soberanía, el 22 de octubre de 1814.

La Constitución de 1824, en su artículo tercero expresaba: "...La soberanía reside radical y esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno..."⁽⁷⁾

Posteriormente el Congreso Constituyente de 1856-1857, consignó en la Constitución, la ratificación de las decisiones político fundamentales por las que el pueblo mexicano venía luchando desde su independencia como son la igualdad, la independencia y la libertad. El pensamiento democrático del Constituyente de 1857 fue indudable, y por ende, se reflejó en el artículo 39, precepto que contenía el pensamiento básico de la

⁶ *Ibidem*, pág. 29.

⁷ MORENO DANIEL, *ob. cit.* pág. 264.

soberanía, cuando dispone: "...La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. El pueblo tiene en todo momento el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno..."⁽⁸⁾

El principio antes aludido sobre la soberanía popular, sirvió para estructurar el esquema constitucional del Estado Mexicano en 1857 y para sostener el sistema representativo en nuestro país.

La Constitución de 1917, recogió la concepción de soberanía popular abrigada en la Constitución de 1857, como lo he manifestado anteriormente, siguiendo con la línea del pensamiento político mexicano de reconocer en el pueblo la fuente suprema de todo poder público, de tal manera, que el concepto de soberanía popular es un producto histórico y polémico, que contiene las ideas de libertad e igualdad, por las que nuestro pueblo ha venido luchando desde el movimiento de independencia.

La soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo, así lo establece el artículo

⁸ DE LA MADRID HURTADO MIGUEL. Estudios de Derecho Constitucional, 3ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1986, pág. 151.

39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

"Artículo 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno." (9)

Ahora bien, siendo el pueblo el titular de esa soberanía, es importante destacar que ésta consiste en un poder que tiene dos características: es independiente y es supremo; la primera se manifiesta en el exterior del Estado, mientras que la segunda se proclama en el interior del Estado. La independencia consiste en que el poder soberano no reconoce a ningún otro poder superior a él, sino que en las relaciones que entabla con otros poderes soberanos trata con ellos en un plano de igualdad. Por su parte, el poder soberano en el ámbito interno no reconoce otro poder igual y es por ello que goza de supremacía.

El pueblo, titular de ese poder soberano, hace uso de él cuando se organiza jurídicamente y crea su

⁹ H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 117. ed. Editorial Porrúa. S.A. México, D.F. 1997. pág. 42.

Constitución, depositado en ésta esa supremacía de la que hablaré en el capítulo segundo de éste trabajo.

El Estado es creado por el pueblo y éste lo dota de poder y facultades que la misma Constitución establece y consecuentemente el poder del Estado emana de la voluntad popular, y por ello cuando los gobernantes actúan sin el control directo del mandante los culpables no son aquellos, sino el pueblo que los tolera.

2.- ESTRUCTURA DEL ESTADO MEXICANO.

Antes de estudiar éste tema, hablaremos sobre el concepto de Estado, y al hablar de Estado encontramos el problema de su definición ya que no es fácil dado los diferentes conceptos que el término designa, así encontramos que si los tratadistas han proporcionado varias definiciones, ya que las formas de organización de los pueblos han variado de acuerdo con la época de la historia, asimismo cada una de las doctrinas han contestado de modo diferente, de acuerdo con la Escuela Filosófica, la tendencia política y aún los intereses económicos. Por otra parte, la dificultad de un concepto incuestionable estriba en los profundos cambios que en su forma y en su fondo se han operado en el seno del Estado como fenómeno social, como organización jurídica y como encarnación de ideas morales, lo que ha

ocasionado que aparezca con diversos aspectos en el tiempo y en el espacio.

La palabra Estado deriva del Latín *stato*, *stare*, *status*, que significa situación de permanencia, orden permanente o que no cambia.

Siendo el Estado el más importante de los fenómenos en la historia y el mundo político que está en constante evolución, por la modalidad de estructuras constitucionales e ideas políticas, es inminente la necesidad de exponer los conceptos elementales de éste, dentro de nuestra realidad actual y en base a los criterios o teorías ya implantadas por nuestros jurisconsultos.

El maestro Francisco Porrúa Pérez, nos da un concepto jurídico del Estado, expresando: "...El Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes..."⁽¹⁰⁾

En efecto, como él indica, el análisis de su concepción de Estado, da la seguridad de la existencia de

¹⁰ PORRUA PEREZ FRANCISCO. Teoría del Estado. 2ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1996, pág. 198.

los elementos que compararemos con la realidad actual y con su naturaleza; es decir, que en el marco de lo práctico, como género principal existe la sociedad humana, que va a ser secundada por otros géneros complementarios como lo son su territorio que le servirá de asiento permanente, un poder soberano radicado en la misma sociedad, un orden jurídico implantado por el propio poder estatal para organizarla y un objetivo común, consistente en la combinación de esfuerzos para obtener el bien público temporal.

El maestro Miguel Acosta Romero define teóricamente al Estado como: "...Es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y administración que persiguen determinados fines mediante actividades concretas..."⁽¹¹⁾

Por mi parte, diré que el Estado es la conformación de una sociedad humana que se establece permanentemente en un territorio, bajo un poder soberano organizado y un sistema jurídico que él mismo determina, con el objeto de alcanzar un bien público común para la sociedad.

¹¹ ACOSTA ROMERO MIGUEL. *Teoría General del Derecho Administrativo*. 11ª. ed. Editorial Porrúa, S. A. México, D. F. 1993. pág. 78.

El hombre necesariamente nace dentro de un Estado, vive en él, lo acepta o lo rechaza. El hombre de la ciudad o del campo, abrumado por sus problemas cotidianos o con la indiferencia, no tiene tiempo de ocuparse del Estado y sus problemas, que son muchos y tan complicados que le parece que no vale la pena tratar de resolver lo que parece no tener solución, ya que frente a él está el poder público que lo domina y lo atemoriza con los continuos apremios gubernamentales.

El hombre sabe que existe el Estado, cuando algún órgano del mismo se dirige hacia él, para exigirle el cumplimiento de alguna obligación, que aunque ya este cumplida de manera voluntaria, tiene el deber de acudir a realizar todo tipo de aclaraciones, deja copias de diversos documentos que el mismo órgano estatal debiera de tener en sus archivos y para ello tiene que esperar largas filas, desprendiendo de lo mismo que el Estado no es una cosa grata, sino una fuerza que lo domina, le exige y lo aniquila.

Se puede concluir que los elementos del Estado son: Población, Territorio y Gobierno, en donde existe un poder soberano legítimo con fines determinados.

Toda actividad que genera una sociedad humana en general tiene un fin, esto es, aquello por lo

cual fue desarrollada o creada. El Estado que es precisamente formado por la sociedad humana no puede dejar de tener un fin o un objetivo para el cual fue creado, este fin es precisamente el bien público temporal, al que hace alusión el maestro Porrúa Pérez en su definición de Estado, y al que se puede definir como el fin específico de la sociedad Estatal.

Una vez determinado que el bien público es el fin específico de la sociedad estatal que concierne a la masa de todos los individuos y grupos que la conforman, señalaré los tres elementos formales de ese bien público.

1.- La necesidad de orden y de paz, que se traduce en la actividad interna que desempeña el Estado dentro de un sistema jurídico, para impartir justicia y dar a cada quien lo que le corresponda, evitando de esta forma el que los particulares se hagan justicia por sí solos y se crea por lo consiguiente una anarquía; asimismo la actividad externa que se desempeña para conseguir la armonía y convivencia con otros Estados.

2.- Necesidad de coordinación, que es propiamente el encausar a un orden común armónico la libre actividad espiritual y económica de los individuos que la conforman y siempre dentro del sistema jurídico implantado.

3.- Necesidad de ayuda del Estado, reflejándose en el auxilio que otorga el Estado a sus gobernados, para realizar ciertas funciones de interés general que por sí solos no pueden ejecutar.

Elementos que auxiliándose entre sí, nos dan la categoría de universalidad del bien público, el cual no se refiere a un hombre o grupo concreto, sino que se dirige al bien de todos los integrantes de una sociedad establecida, en forma por demás general y abstracta.

La Constitución Política de un Estado debe ser reflejo fiel de una situación política real, es decir, la Constitución debe resolver la necesidad urgente de establecer los lineamientos sociales, económicos y políticos que un pueblo debe seguir, porque él mismo así lo ha decidido, cumpliéndose en ese momento el fin de todo Estado, que es en suma el bien público temporal.

Llegando a este punto debemos ahora visualizar y diferenciar lo que es el fin del Estado y lo que son las funciones de éste, el maestro Andrés Serra Rojas se refiere al tema afirmando: "...Los fines del Estado constituyen metas, direcciones, propósitos o tendencias de carácter general que se reconocen al Estado para justificación y que consagran en su legislación. Las

funciones del Estado son los medios o formas diversas que adopta el Derecho para realizar los fines del Estado. Las funciones se consagran en procedimientos que la legislación necesita para la realización de las tres funciones esenciales del Estado..."⁽¹²⁾

El mismo autor continúa señalando: "...El Estado divide sus funciones no sus fines y éstas son encomendadas a los poderes públicos y lógicamente éstos se encuentran determinados en ordenamientos jurídicos (La Constitución) y se dividen en tres: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, remarcando que el fin es único, indivisible pero para su ejercicio es necesario dicha división..."⁽¹³⁾

El Estado Mexicano va a organizarse y esto lo podemos palpar básicamente en los artículos 39, 40, 41 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer el primero de los preceptos señalados que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo; por su parte el artículo 40, establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, debiendo ser ésta, representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior,

¹² SERRA ROJAS ANDRÉS. *Derecho Administrativo*. 16ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1994. pág. 39.

¹³ *Ibidem*, pág. 40.

unidos en una Federación, el artículo 41 establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. El artículo 49, establece la división de poderes, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, señalando que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo. Aunque bien podemos afirmar que el mismo precepto establece excepciones a ésta división de poderes.

El Estado Mexicano para llevar a cabo sus fines o realizar el bien público, efectúa varias funciones mismas que para desarrollarlas las divide de acuerdo al artículo 49 constitucional, al establecer que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin que se reúnan dos o más Poderes en una sola persona o corporación, ni el Legislativo en un individuo, salvo lo dispuesto en el artículo 29 y segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución.

PODER LEGISLATIVO FEDERAL.

El Poder Legislativo tiene como atributo fundamental, el de elaborar las leyes, este poder esta formado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, que reunidas integran el Congreso de la Unión, así lo establece el artículo 50 de la Constitución, que señala:

"Artículo 50.- El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores." (14)

"...El Estado moderno, a diferencia de otras épocas se caracteriza por ser el creador del Derecho. Toda norma jurídica emana del Poder Publico y tiene por misión realizar actos jurídicos creadores de situaciones jurídicas generales, obligatorias, abstractas e impersonales..." (15)

La integración, organización y facultades del Congreso de la Unión, así como la de las Cámaras de Diputados y Senadores, están previstas del artículo 50 al

¹⁴ H. CONGRESO DE LA UNIÓN. ob. cit. pág. 49.

¹⁵ SERRA ROJAS ANDRÉS. ob. cit. 43.

77 de la Constitución, tomando en cuenta que otros preceptos de la Constitución le otorgan facultades.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 78 crea un organismo que funciona durante los recesos de los órganos legislativos, al que se le da el nombre de Comisión Permanente, la que no sustituye al Congreso en sus atribuciones, sino que prepara los asuntos que éste debe tratar durante los periodos ordinarios de sesiones. La Comisión Permanente atenderá los asuntos urgentes y si es necesario convocará a sesiones extraordinarias.

El artículo 79 constitucional establece las facultades de la Comisión Permanente, sin perjuicio de que otros preceptos de la Constitución también facultan a este organismo.

PODER EJECUTIVO FEDERAL.

El Poder Ejecutivo tiene como función principal el de hacer cumplir las Leyes en el orden administrativo, encomendando la Constitución esta actividad al Presidente de la República Mexicana, así lo establece el artículo 80 del citado ordenamiento, que señala:

"Artículo 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos." (16)

"...La importante actividad que corresponde a la función administrativa es encauzada por el derecho administrativo, que forman el conjunto de normas que rigen a la administración pública, a los servicios públicos y demás actividades relacionadas con dichas funciones, que corresponde normalmente al Poder Ejecutivo Federal..." (17)

Los requisitos, atribuciones y organización del Poder Ejecutivo, están comprendidas del artículo 80 al 93 de la Constitución.

Ante la imposibilidad material de que el propio Presidente se encargue de todos los aspectos de la administración pública, para su auxilio el artículo 90 de la Constitución, establece que la administración pública federal será centralizada y paraestatal. La organización y distribución de competencia está reglamentada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹⁶ EL CONGRESO DE LA UNIÓN. *ob. cit.* pág. 71.

¹⁷ SERRA ROJAS ANDRÉS. *ob. cit.* pág. 59.

El Poder Ejecutivo de la Unión se auxilia administrativamente, para el desempeño de sus funciones de las Secretarías de Estado, de los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integrándose así la Administración Pública Centralizada, y se apoya de las entidades que forman la Administración Pública Paraestatal, como los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de seguros y de fianzas y de los fideicomisos.

PODER JUDICIAL FEDERAL.

La función jurisdiccional nace por la necesidad inaplazable del Estado por crear la estabilidad del orden jurídico, que trae como consecuencia el equilibrio en el Supremo Poder de la Federación y por lo tanto en el ámbito social.

"...El Estado crea la organización como una necesidad ineludible de orden, armonía y estabilización del orden jurídico, de lo contrario la organización social sería caótica.

La función jurisdiccional es la forma que normalmente se encarga al Poder Judicial y se define como la acción jurídica encaminada a la declaración del

derecho, en ocasión de un caso determinado, contencioso o no y con fuerza de cosa juzgada..."⁽¹⁸⁾

El Poder Judicial de la Federación está integrado como lo establece el artículo 94 constitucional.

"Artículo 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal."⁽¹⁹⁾

Las atribuciones, organización del Poder Judicial de la Federación, están establecidas del artículo 94 al 107 de la Constitución Política Mexicana.

Como he señalado y de acuerdo con nuestro sistema de gobierno el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin embargo al hablar de división de inmediato se nos viene a la mente de que son tres poderes diferentes, siendo esto un error, ya que no existen diferentes poderes sino que el poder es único, el Supremo Poder de la Federación y más bien, éste se distribuye,

¹⁸ SERRA ROJAS ANDRES. *ob. cit.* pág. 53.

¹⁹ H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *ob. cit.* pág. 77.

dándose una distribución de funciones que no pueden estar aisladas de la intervención o colaboración de los llamados tres poderes, creo que la división de poderes no existe como tal, mas bien hay en nuestra Ley fundamental una distribución del poder en diferentes instituciones que se encargaran de hacerlas efectivas o sea se dividen las funciones mas no el poder.

3.- LA FORMA DE GOBIERNO.

El Poder Constituyente de 1917, tuvo como misión la elaboración de la Constitución, por lo que una vez que culmino con su tarea desapareció para que empezaran a funcionar los poderes constituidos, es decir, los órganos creados por el Poder Constituyente, de ahí que resulta acertado establecer que la Constitución está por encima de gobernantes y gobernados, por que el pueblo se autolimitó precisamente al crear esa Constitución, fijó los límites y facultades de las autoridades, los derechos y obligaciones de los gobernados.

Nuestro país, de acuerdo al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la forma de gobierno del pueblo mexicano, textualmente éste artículo dispone:

"Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental." (20)

En este trabajo de investigación trataré lo relativo a la República, a la representatividad, la democracia y el aspecto federal.

3.1.- LA REPUBLICA.

El término república ha tenido a través del tiempo significados diversos, desde el concepto general atendiendo a su etimología que se engendró en Roma " Cosa Pública " (res publica), hasta la concepción particular que le dio Maquiavelo, al oponer conceptualmente la República a la Monarquía, por consiguiente, todo lo concerniente al interés general, social o nacional, en otras palabras la cosa pública -res publica- es el patrimonio económico, moral y cultural de todos los miembros del cuerpo social sin distinción de clases y que tiene como base fundamental el interés de la patria, la igualdad, el derecho y la justicia, elementos con los que el idealismo de la Revolución Francesa caracterizó al

²⁰ *Ibidem*, pág. 43

sistema republicano en frontal contradicción con el régimen monárquico.

El maestro Ignacio Burgoa, cuando se refiere a este tema manifiesta: "...El concepto de república ha sido empleado en la doctrina y legislación en diversas acepciones. Con frecuencia se le identifica con la idea de Estado en la tecnología jurídico-política... La doctrina moderna del Derecho Constitucional y Político no ha logrado precisar uniformemente el concepto de república, aunque ha proclamado que este entraña una forma de gobierno que se enfrenta a la monarquía. La distinción entre el régimen republicano y el régimen monárquico radica en la organización de Estado que produce la legislación y el lineamiento en que reside el poder soberano..."⁽²¹⁾

A partir de la Independencia hasta el triunfo definitivo de la República se sostuvo dentro de la ley (Plan de Iguala, Tratados de Córdoba, Imperio de Iturbide, Imperio de Maximiliano), el principio Monárquico, y en la posición contraria el partido liberal hizo figurar como elemento esencial de su programa la forma republicana de gobierno.

²¹ BURGOA ORIHUELA IGNACIO. *Derecho Constitucional Mexicana*. 25ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1995. pág. 490.

Para el maestro Felipe Tena Ramírez, el gobierno republicano, "...es el gobierno en el que la jefatura del Estado no es vitalicia, sino de remoción periódica, para lo cual se consulta la voluntad popular. El régimen republicano se opone al monárquico por cuanto en éste el jefe de Estado permanece vitaliciamente en su encargo y lo transmite, por muerte o abdicación mediante sucesión dinástica, al miembro de la familia a quien corresponda según la Ley o la costumbre..."⁽²²⁾

México, es una República en virtud de que los ciudadanos eligen en forma periódica al jefe de Estado, o sea al Presidente de la República, quien dirigirá al pueblo por un periodo temporal de seis años. Este Presidente como lo he mencionado anteriormente es elegido cada seis años mediante el voto popular directo, libre y secreto.

La república es entonces la forma de gobierno en que la titularidad del órgano Ejecutivo de Estado es de renovación periódica, sin que exista el derecho de transmitirla por decisión propia, sin que para ello interviene por regla general la voluntad popular. Es decir, se rompe definitivamente con la idea de las dinastías predestinadas para gobernar y se abre la posibilidad de que las tareas de gobierno se encomienden

²² TENA RAMÍREZ FELIPE. *op. cit.* págs. 87, 88.

al más calificado, no por el hecho fortuito del nacimiento sino gracias a la elección popular.

3.2.- LA DEMOCRACIA.

Etimológicamente hablando, la palabra democracia proviene del griego "Demos", que significa pueblo y "Kratos" que quiere decir fuerza y poder, de ahí que una primera concepción etimológica del término democracia se traduce en un gobierno del pueblo, es decir, constituye un régimen político en el que el pueblo ejerce su soberanía mediante la elección de sus gobernantes.

Decía Aristóteles, que "...si el poder lo usufructúa la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la democracia si ese poder favorece a todos por igual..."⁽²³⁾

La idea de democracia que consagra nuestra constitución coincide con el pensamiento de Aristóteles al establecer en el artículo 39 que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, que es precisamente lo que caracteriza a la democracia.

La democracia es el gobierno de todos para beneficio de todos. Pero si todos deben recibir por igual

²³ *Ibidem*, pág. 89.

los beneficios del gobierno, no es posible que en las grandes colectividades modernas participen todos en las funciones del gobierno, de ahí que el pueblo designe como representantes suyos a los que han de gobernarlos.

Nuestra democracia tiene por característica la que el pueblo designa como representantes suyos, a los que han de gobernarlo, la participación por igual en la designación de los representantes.

3.3.- EL SISTEMA REPRESENTATIVO.

Desde la antigüedad, los ciudadanos de las polis en Grecia, hicieron Ley de la costumbre de reunirse a deliberar sobre los asuntos públicos concernientes a la vida política de las ciudades. Las leyes se discutían y votaban de acuerdo con la conveniencia o inconveniencia de las mismas. El reducido número de ciudadanos permitía la discusión directa de los asuntos de Estado. Con el transcurso del tiempo y crecimiento de la población, hubo la necesidad de establecer órganos deliberativos restringidos en cuanto al número de personas y es cuando surge la representación.

Por medio de sus representantes, los ciudadanos participan en la formación de las leyes y es a través de ellos como participan en las decisiones

estatales, instituyendo una serie de normas jurídicas que regulan la vida en sociedad. De este modo en el poder Legislativo se encuentra la representación de todo el pueblo y la participación ciudadana en la "cosa pública" se manifiesta a través del voto en las elecciones mediante las cuales determina quien o quienes los representarán en el órgano referido.

En el régimen representativo, la designación de mandatarios puede hacerse directa e inmediatamente por el pueblo conocida como elección directa, pero puede suceder que el pueblo elector no designe directamente a sus gobernantes, sino que lo hagan por conducto de intermediarios; en este caso la elección es indirecta. Nuestra Constitución consagra la elección directa para la designación de los miembros del Congreso y del Presidente de la República, pero hay un caso en que la designación de éste es indirecta y esto se actualiza, cuando falta el titular del Ejecutivo en la hipótesis previstas en los artículos 84 y 85 de la Constitución Federal, caso en que el Congreso de la Unión debe nombrar al que lo reemplace.

3.4.- EL SISTEMA FEDERAL.

La razón jurídica del sistema federal de nuestro país, como parte esencial de la unidad nacional, se plasma en la redacción de los artículos 40 y 41 de

nuestra Constitución Federal. En el primer artículo señalado se determina el orden jurídico de México, en donde el sistema federal es el principal punto de apoyo y la connotación mas clara de su forma de organización política.

Ambos preceptos determinan la composición del Estado Federal Mexicano, destacando que se compone por la federación y los Estados miembros, cada Estado puede darse así mismo su Constitución local que más convenga a sus propios intereses, costumbre, ubicación geográfica o comportamiento social de sus habitantes, ésta deberá estar sometida a los lineamientos de la Constitución Federal, sin que en ninguna forma pueda contravenirla ya que ella representa la unidad del Estado Federal, así como lo establece el artículo 41 constitucional.

Todo Estado Federal, está integrado por un grupo de Estados que sin perder su autonomía, se integran al interés supremo de la Nación de la que forman parte, esto se resume en lo que ha dado en llamarse Pacto Federal, el que opuesto a la forma central o unitario de gobierno da paso al establecimiento de un Estado que se superpone a las demás entidades, al mismo tiempo que se encarga de mantener un equilibrio del poder entre las mismas, velando de manera general por los intereses de la

federación y siendo el titular de la soberanía de la nación.

En el Estado Federal coexisten varios gobiernos, sin que ello implique una rivalidad, competencial por el poder, puesto que la Constitución que se da la Nación confiere los diferentes ámbitos e instancias de poder, que permiten las diversas partes con el todo, en completa armonía y jerarquía.

El sistema federal como he señalado fue adoptado por las Constituciones Federales de 1824 y 1857, siendo las bases de nuestra Ley fundamental que rige nuestra vida individual y política, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, misma que establece la razón jurídica del Sistema Federal de nuestro país.

Las características de un Estado Federal que destacan por su importancia son:

a) El Estado miembro de la Federación, goza de autonomía constitucional, y por ello se da su propia constitución.

b) Los Estados miembros de la Federación, intervienen en el proceso de reformas a la Constitución Federal.

c) Las Entidades Federativas poseen los recursos económicos propios para satisfacer sus necesidades.

d) El Estado Federal posee dos tipos de normas, las que rigen a todo el país, creadas por el Congreso Federal y las que atañen exclusivamente al territorio de cada Estado, creadas por el Congreso Local.

e) El Municipio constituye la base de la división territorial y de su organización política y administrativa.

f) La forma federal de gobierno permite establecer un equilibrio de los poderes constitucionales imposibilita el riesgo de que se erija un poder omnipotente.

Para concluir diré que en México el término "Federal" está claramente en la Constitución, cada Estado está consciente de pertenecer a una unidad superior llamada Federación. Esta Federación está regida como es lógico por la Constitución General de la República, Ley

Suprema de la Nación a la cual deben ajustarse las Constituciones Locales. Cada Constitución Estatal decide sobre la conformación del Estado correspondiente, pero siempre dentro de los lineamientos establecidos por la Constitución Federal.

CAPITULO SEGUNDO.

SUBORDINACION DE LAS LEYES A LA CONSTITUCION.

1.- LAS LEYES SECUNDARIAS.

La Constitución emana de la fuente más alta, de la autoridad que es el pueblo y a las leyes que están de acuerdo con ella se les denomina leyes secundarias.

En los países de Derecho como lo es el Estado Mexicano, la fuente formal más importante es la Legislación y se puede definir como el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, y a esto se le da el nombre de Ley.

La palabra Ley, significa: "...regla, norma, precepto de la autoridad pública, que manda, prohíbe o permite algo, regla de conducta obligatoria dictada por el Poder Legislativo o por el Ejecutivo..."⁽²⁴⁾

Según SANTO TOMAS DE AQUINO, define a la Ley, estableciendo: "... La Ley no es mas que un ordenamiento de la razón, en orden al bien común, promulgando por aquel que tiene a su cuidado la comunidad,

²⁴ CABANELLAS GUILLERMO. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T. IV. 1ª. ed. Editorial Heliasta. Buenos Aires, Argentina. pág. 147.

Y en sentido estricto Ley es el producto de la Legislación..."⁽²⁵⁾

El tratadista Peniche López Edgardo, al referirse a BONNECASE, establece que: "...La Ley tiene dos significados, en sentido estricto, la ley es una regla de Derecho directamente emanada del Poder Legislativo, con aprobación y sanción del Poder Ejecutivo mediante la promulgación respectiva, y en sentido amplio la Ley es una regla abstracta y obligatoria de conducta de naturaleza general y permanente, se refiere a un número indefinido de personas, de actos o hechos, con aplicación durante un tiempo indefinido y dotado de carácter coercitivo del Derecho..."⁽²⁶⁾

Este jurista señala cuales son las características de la Ley: La generalidad, la abstracción y la obligatoriedad.

El mismo tratadista establece: "...Las Leyes deben producir efectos generales, deben ser disposiciones aplicables no a determinadas personas o actos en particular, ya que de esta manera sería una disposición de carácter administrativo, sino a un número indeterminado e indefinido de actos y personas. Todo sujeto al caer dentro

²⁵ VELLORO TORANZO MIGUEL. *Introducción al Estudio del Derecho*. 12ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1996. pág. 168.

²⁶ PENICHE LOPEZ EDGARDO. *Introducción al Derecho*. 22ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1996. pág. 37.

del supuesto jurídico queda sujeto a la orden general de la Ley. Una vez expedida la Ley, podrán presentarse casos que realicen el supuesto, pero se aplicará la consecuencia en el momento en que opere el primero. Es decir, la Ley debe expresarse en término abstracto para aplicarse a casos concretos cuyo número el legislador no puede preveer, lo cual lo obliga a hacer abstracción de ellos. Las leyes deben ser obligatorias y sancionadas por la fuerza que administra el Estado, si no lo fueran perderían su naturaleza coercitiva y pasarían a ser meros consejos..."⁽²⁷⁾

Sigue estableciendo: "...Diversidad de Leyes en México, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México es una República Representativa, Democrática y Federal, constituida por estados libres y soberanos de lo cual se desprende que existen cuatro clases de leyes, las constitucionales, emanadas directamente de la Constitución General de la República y que participan de su naturaleza, las Federales de observancia obligatoria en todo el territorio nacional; las Constituciones locales que derivan directamente de la Constitución, y las locales con vigencia únicamente en territorio del Estado done se expiden..."⁽²⁸⁾

²⁷ *Ibidem*, pág. 38.

²⁸ *Ibidem*, pág. 39.

En un Estado de Derecho existe una jerarquización de leyes y sería de la siguiente manera:

"...1.- Normas Fundamentales, contenidas en la "Ley primaria" o Constitución de la Nación. (artículo 133 constitucional).

2.- Normas Secundarias, contenidas en las leyes aprobadas por el congreso de la Unión. (artículo 73 fracción X constitucional).

3.- Normas Reglamentarias contenidas en los reglamentos, decretos, órdenes y acuerdos emitidos por el Poder Ejecutivo y en su caso por las Secretarías y Departamentos Administrativos. (artículo 92 constitucional).

4.- Normas Individualizadas, contenidas en las decisiones del Poder Judicial o el Poder Ejecutivo, o en los convenios celebrados entre particulares...⁽²⁹⁾

De lo antes anotado, podemos decir que la Ley, es un conjunto de normas que derivan de su validez y eficacia de la propia Constitución, y que es producto de la legislación.

²⁹ VILLORO TORAZO MIGUEL. ob. cit. pág. 304.

2.- SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION.

El principio fundamental sobre el que descansa nuestro Estado de Derecho es el de la supremacía de la Constitución. Nuestra Carta Magna, es suprema en la República Mexicana, así se desprende de la lectura del artículo 133 constitucional que dispone:

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

Es evidente que la Ley suprema de toda la unión, en los términos de la primera parte de éste artículo, solo lo es la propia Constitución, cuando se refiere a las leyes del Congreso y a los tratados, establece expresamente, que aquellas deberán de emanar de la Constitución, y éstos deberán estar de acuerdo con la misma, Así se afirma que la Constitución es la Ley de Leyes, la primera en jerarquía, la que preside majestuosamente toda nuestra estructura jurídica política.

Este artículo que nos habla de la supremacía de la Constitución, afirma que no existe ninguna Ley arriba de nuestra cata magna.

Toda autoridad esta limitada por la Constitución y sometida a ella, la Constitución es la norma suprema del país y todas las autoridades sea cual fuere su jerarquía, deben ejercer su actividad de acuerdo con los mandatos de ella y en concordancia con los principios que establece.

Por su parte, el maestro Jorge Mancilla Ovando establece: "...La Constitución es la norma fundamental que unifica y da validez a todas las legislaciones que constituyen un orden jurídico determinado, es decir, unifica la pluralidad de codificaciones que componen el Derecho Positivo de un Estado. De ahí su calidad de Ley Suprema. Todos sus preceptos tienen igual jerarquía y ninguno de ellos prevalece sobre los demás, lo que significa que la Carta Magna no tiene y no puede tener contradicciones y que sus estatutos deben de observarse, el artículo 133 constitucional consagra esa supremacía..."⁽³⁰⁾

Al respecto el maestro Tena Ramírez señala:
"...La supremacía de la Constitución presupone dos

³⁰ MANCILLA OVANDO JORGE. *Las Garantías Individuales y su Aplicación en el Proceso Penal*. 4.ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1992. pág. 19.

condiciones; el poder constituyente es distinto de los poderes constituidos, la Constitución es rígida y escrita. En efecto, los órganos del poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos, como es la Constitución, eso quiere decir que el autor de la Constitución debe ser distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La doctrina designa al primero con el nombre de "Poder Constituyente" y a los segundos los llamados "Poderes Constituidos".

El Poder Constituyente no gobierna, sino sólo expide la Ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos; éstos, a su vez no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la Ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la Ley que los creó y los dotó de competencia. El Constituyente cuando ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado..."⁽³¹⁾

La validez de todo el orden jurídico en que se traduce el estado de derecho, finca su subordinación al ordenamiento fundamental. Sobre todas las Leyes, debe prevalecer siempre el imperio de la Carta Magna y cuantas

³¹ TENA RAMIREZ FELIPE. *ob. cit.* pág. 13.

Leyes se opongan a lo dispuesto en ella, no deben ser obedecidas por la autoridad y los particulares.

Nuestro máximo Tribunal establece al respecto lo siguiente:

"CONSTITUCION, SUPREMACIA DE LA. Tratándose de la Constitución, la Suprema Corte ha establecido que, en cada caso particular, debe estudiarse si afecta o no el interés público; el interés no interviene en la inmediata aplicación de leyes reglamentarias de la Constitución, que vulneren o desvirtúen los preceptos de la misma, que se pretende reglamentar. La misma Suprema Corte ha establecido la supremacía absoluta de la Constitución sobre toda Legislación Secundaria, la sociedad y el Estado tienen interés en que se apliquen desde luego los preceptos de aquella y no los textos contrarios a la misma..."⁽³²⁾

La Constitución Federal es la Ley suprema de la nación y debe ser obedecida sin obstáculos ni observaciones, por encima de los preceptos de las Leyes secundarias están los de la Constitución que derogan toda Ley que se les impongan.

³² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Tomo LXXIII, pág. 7848. Díaz de Urbina Cortes y Congregados. 20 de Setiembre de 1942.

De lo anterior puedo concluir, que la Constitución en ejercicio de su soberanía, no es más que la voluntad popular convertida en norma suprema, el poder que no reconoce a ningún otro poder por encima de ella.

Y en el caso de que la Constitución sea infringida por la multitud de actos del poder público, la misma Constitución estableció los medios jurídicos para impedir o remediar las contravenciones que las autoridades del Estado suelen cometer a sus mandamientos, por lo que la Ley Suprema instituyó para su autodefensa el Juicio de Amparo, y de esta forma hacer efectiva la supremacía de la Constitución, en el momento de que éste enfrente a los actos que están en desacuerdo con la misma.

Puedo decir que México esta organizado legalmente, que su Ley suprema es la Constitución y en consecuencia las autoridades están obligadas a hacer y dejar hacer únicamente lo que ordena la Constitución, todo poder debe limitarse dentro de los marcos de la Constitución, cumpliendo con sus obligaciones establecidas y respetando los derechos reservados a los particulares.

3.-LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY.

El concepto de la Ley Constitucional tiene dos acepciones, por un lado la Ley Constitucional-

Constitución, para HANS KELSEN la Constitución "...es cierto documento solemne, en conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas (sentido formal). La Constitución en sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y especialmente, la creación de leyes..."⁽³³⁾

La Constitución es el orden jurídico que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones, características, los poderes y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.

Como es sabido la Constitución Política Mexicana comprende dos partes; una dogmática en la cual, se reconocen los derechos fundamentales de los individuos y de ciertos grupos y la otra parte orgánica, que tiene por objeto organizar los órganos del Estado.

La función fundamental de la Ley Constitucional, es sujetar a un marco rígido y preciso de competencia el ejercicio del poder estatal, y así de ésta forma se hace efectiva la protección de la libertad, de los derechos humanos.

³³ HANS KELSEN, *Teoría General del Derecho y el Estado*, 2ª ed. Textos Universitarios UNAM, México, D.F. 1983, pág. 147.

El maestro Tena Ramírez es preciso al definir como Ley Constitucional en cuanto al contenido de la Ley y opina:

"...Leyes Constitucionales son aquellas leyes ordinarias expedidas por el Congreso de la Unión o por las legislaturas de los Estados y que están de acuerdo con la Constitución..."⁽³⁴⁾

El tratadista Efraín Polo Bernal sostiene al respecto:

"...Constitución y Ley son conceptos que no deben confundirse, ya que como se dijo la Constitución es un conjunto de normas supremas que rigen la organización y el funcionamiento de los poderes públicos y sus relaciones de orden social, la Ley consiste en el conjunto de normas que derivan su validez y eficacia de la propia Constitución.

Además existen elementos que diferencian a la Constitución de la Ley y son:

- 1.- Por su jerarquía.
- 2.- Por su proceso de elaboración.
- 3.- Por su contenido.

³⁴ TENA RAMÍREZ FELIPE, *ob. cit.*, pág. 47.

En cuanto a la jerarquía, prevalece la norma constitucional respecto de la ordinaria, cuando ésta se encuentra en contravención con aquella, a su proceso de elaboración la Constitución emana del Poder Constituyente y únicamente puede ser reformada o adicionada por el poder revisor, también llamado Constituyente Permanente, mientras que la Ley proviene de los poderes constituidos, y al contenido, la Constitución establece originalmente los aspectos mencionados, en tanto que la Ley desarrolla los preceptos constitucionales sin poder alterarlos..."⁽³⁵⁾

Entendiéndose entonces que una Ley Constitucional es aquella que cumple con los requisitos de forma y de fondo, refiriéndome a lo que hace a la forma, es la forma de creación de una Ley, cuando se observan ciertas reglas, o sea, que el órgano que la crea tiene la facultad constitucional para tal efecto, y el procedimiento de confección de las leyes siga los siguientes pasos, iniciativa, discusión, aprobación, sanción, promulgación, publicación e iniciativa de la vigencia, como esta prescrito en los artículos 71 y 72 constitucionales.

En cuanto al aspecto de fondo, me referiré al contenido de la Ley que esté de acuerdo a la

³⁵ POLO BERNAL EFRAIN. El Juicio de Amparo Contra Leyes. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1991. págs. 125, 126.

Constitución como se entiende en el artículo 14 constitucional.

De lo visto, podemos decir que una Ley constitucional, es aquella Ley emanada del Congreso de la Unión, de las legislaturas locales de los Estados, que estén de acuerdo a la Constitución Federal, esto es que existe una subordinación de la Ley secundaria hacia la Ley Suprema. Esta Ley secundaria será obligatoria y debe respetar las garantías individuales.

Se puede precisar que tanto la Constitución y las Leyes secundarias tienen la calidad de leyes, pero totalmente diferentes, ya que la Constitución tiene el carácter de Ley suprema, creada por el Poder Constituyente, mientras que la Ley secundaria esta creada por el poder constituido y su validez depende de la subordinación que exista a la Constitución.

4.- OBLIGACION DE RESPETAR LA CONSTITUCION.

La obligación de observar la Ley constitucional, es de los Poderes Constituidos, ya que la norma suprema en el Estado Mexicano es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y dejarla de observar por los órganos públicos dejaría de ser la Ley suprema y por lo tanto surgiría una inseguridad jurídica,

constituyendo un exceso de poder por parte de los gobernantes, quienes tienen la responsabilidad de cuidar que se cumplan los dictados de la Carta Magna.

Es función primaria de todos los Poderes Constituidos del Estado, el observar la Constitución, al Presidente de la República la Constitución le impone esta obligación en el artículo 87, también de una manera singularizada la Constitución les impone a los Ministros, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito en el numeral 97, párrafo sexto y séptimo, así como a todos los funcionarios públicos el guardar la Constitución como lo se señala en su artículo 128.

Esta obligación de observar o respetar la Constitución por parte de los órganos públicos, está implícita con el principio de legalidad que protege la preservación de la Constitución misma, ya que el requisito de fundamentación y motivación exigido por el artículo 16 constitucional, implica para todas las autoridades de cualquier categoría que éstas sean, la obligación de actuar siempre con apego a las leyes y a la propia Constitución, de manera que sus actos no aparezcan emitidos arbitrariamente.

La autoridad tiene la obligación de ajustarse a los preceptos legales que norman sus

actividades y a las atribuciones que la Ley les confiere al expedir cualquier orden o mandato que afecte a un particular, es decir, que las autoridades respeten lo establecido en la Ley.

De lo antes visto puedo decir, que la validez de todo el orden jurídico, en su Estado de Derecho depende de la subordinación al ordenamiento fundamental de donde las normas secundarias o derivadas de la Constitución, están condicionadas a la congruencia con las reglas superiores, que en la pirámide jurídica es la Constitución Política del Estado y como he señalado anteriormente, sobre todas las leyes, debe prevalecer siempre el imperio de la Carta Magna y si los preceptos de una Ley secundaria contradicen lo establecido por la Constitución, ésta Ley no debe de ser obedecida por las autoridades y los particulares.

La esencia del Estado de Derecho, es que los órganos públicos adecuen sus actos a la Constitución para asegurar la observancia y vigencia permanente de esta.

5.- QUE SE DEBE ENTENDER POR LEY INCONSTITUCIONAL.

El concepto de Ley inconstitucional significa "...El acto o norma cuyo contenido está en

contradicción con la Constitución Política del Estado..."⁽³⁶⁾

El maestro Ignacio Burgoa afirma: "...Inconstitucionalidad es la palabra compuesta del prefijo negativo o privativo "in" y del sustantivo constitucionalidad. Denota, por ende, lo que no es conforme a la Constitución. La inconstitucionalidad puede ostentarse como anticonstitucionalidad cuando se trata de leyes o actos de autoridad abiertamente opuestos a dicho ordenamiento supremo, es decir, que adolezcan de dicho vicio por modo indudable, manifiesto y notorio..."⁽³⁷⁾

Otra definición de inconstitucionalidad señala: "...Es el quebrantamiento de la letra o del Espíritu de la Constitución, por Leyes del Parlamento por decretos-leyes o actos de gobierno..."⁽³⁸⁾

HANS KELSEN utiliza el término Inconstitucional como sinónimo de Anticonstitucional, y dice que "...es inconstitucional una Ley cuando no se ajusta a la Constitución..."⁽³⁹⁾

³⁶ DE PINA VERA RAFAEL. *Diccionario de Derecho*. 2ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1996. pág. 317.

³⁷ BURGOA O. IGNACIO. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*. 4ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1996. pág. 234.

³⁸ CABANELLAS GUILLERMO. *ob. cit.* pág. 307.

³⁹ HANS KELSEN. *ob. cit.* pág. 311.

Podemos señalar de lo citado, que una Ley es inconstitucional, cuando no se está cumpliendo con los requisitos establecidos por la Constitución.

El autor EFRAIN POLO BERNAL, sostiene: "...Una Ley, un tratado, decreto, reglamento o alguna disposición de estos o norma jurídica de observancia general es anticonstitucional por ejemplo:

a) Cuando sea creada por autoridad incompetente.

b) Cuando el ordenamiento legal de que se trata sea emitido sin respetar los procedimientos que para su creación o reforma consigna la propia Constitución.

c) Cuando sea expedida la Ley sin respetar los límites materiales, temporales, especiales o personales de validez o de jerarquía de normas, previstos en la Constitución..."⁽⁴⁰⁾

Puedo concluir que la Ley suprema en nuestro país es la Constitución, sin embargo, cuando hay normativos que no se ajustan a ella o contravienen sus disposiciones, se les da el calificativo de inconstitucional o anticonstitucional, con los que se

⁴⁰ POLO BERNAL EFRAIN. *ob. cit.* págs. 146, 147.

sancionan los defectos de esos dispositivos, utilizando en la práctica jurídica indistintamente cualquiera de los dos términos.

CAPITULO TERCERO.

CLASIFICACION DE LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

1.- CONCEPTO DE GARANTIA.

El término garantía entendido de una manera simple es la cosa que asegura y protege contra algún riesgo o necesidad.

En los diccionarios jurídicos se define como acción y efecto de afianzar lo estipulado, afianzamiento o fianza.

En el ámbito jurídico la palabra garantía se utilizo antes en el derecho privado que en el público y se le asignó a la cosa que sirve para asegurar al cumplimiento de una obligación entre particulares, por ejemplo, la fianza y la hipoteca.

El concepto "Garantías" en el derecho público ha significado diversos tipos de seguridad o protecciones en favor de los gobernados dentro de un Estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, a pesar de lo mencionado, los estudiosos del derecho no se han podido poner de acuerdo en la acepción estricta y

específica, que debe tener el concepto Garantía en el derecho público y especialmente en el constitucional.

El maestro Ignacio Burgoa señala: "...Parece ser que la palabra "garantía" proviene del término anglosajón "Warranty" o "Warantie", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar (to warrant), por lo que tiene una connotación muy amplia. "Garantía" equivale, pues, en su sentido lato, a "aseguramiento" o "afianzamiento", pudiendo denotar también "protección", "respaldo", "defensa", "salvaguarda" o "apoyo". Jurídicamente, el vocablo y el concepto "garantía" se originaron en el derecho privado, teniendo en él las acepciones apuntadas..."⁽⁴¹⁾

Continúa diciendo el maestro Ignacio Burgoa "...El concepto "garantía" en derecho público ha significado diversos tipos de seguridad o protecciones a favor de los gobernados dentro de un estado de derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas pre-establecidas que tienen como base de sustentación el orden constitucional..."⁽⁴²⁾

⁴¹ BURGOA ORIHUELA IGNACIO. Diccionario de Derecho Constitucional, ob. cit. pág. 181.

⁴² -----, Las Garantías Individuales. 26ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994, pág. 162.

Pero lo que realmente debemos analizar a éste término dentro del derecho público, es lo que se refiere a la aplicación de los derechos del hombre dentro de la Constitución y hemos de decir que respecto de éstos se expresan tres teorías que son: la naturalista, la positivista y la socialista.

La Teoría Naturalista, en términos generales, sostiene que el hombre por su propia naturaleza es un ser racional, dotado de facultades que le ayudan y permiten su desarrollo físico, intelectual, económico, social y que nace con derechos que son inherentes a él, que principalmente son: la vida, la libertad, la propiedad y la seguridad jurídica, y según los partidarios de esta corriente éstos existen aún y cuando el gobierno no los reconozca y respete, es decir no se crean, lo que se inventa son los medios para protegerlos, teniendo la sociedad el deber de proteger a cada individuo, motivo por el cual se crearon las instituciones de gobierno.

La Teoría Positiva se basa principalmente en que aún y cuando se diga que el hombre por el hecho de serlo tiene derechos cuya fuente es Dios, lo cierto es que mientras no se le reconozcan y respeten por el Orden Jurídico, no puede gozar de ellos, es decir, el Estado es el único que puede delimitar y reconocer esos derechos y

garantizar su ejercicio. Por ello no se puede gozar de más derechos que los concretamente especificados por la Ley.

El artículo 1°. Constitucional vigente, va más acorde con esta teoría, ya que no se están creando derechos, sino otorgando garantías para asegurar el ejercicio de los derechos individuales, equivalentes a los derechos del hombre.

"Artículo 1°.- 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." (43)

Lo que significa que estas garantías solo se suspenden por causas que afecten gravemente a la sociedad, y con las condiciones que la misma Constitución establece.

La Teoría Socialista estima que por naturaleza el hombre es un ser sociable, y no se puede hablar de derechos sin necesariamente referirse a la relación del hombre con otros individuos, dentro de los cuales se incluye a las autoridades, teniendo éstas la obligación de respetar los derechos individuales, dichas relaciones deben ser reguladas para una mejor convivencia.

⁴³ EL CONGRESO DE LA UNIÓN, *ob. cit.* pág. 7.

También sostiene que un hombre aislado no tiene derechos, puesto que no se da la posibilidad de que sean violados, por lo que no existen más derechos que los reconocidos por los demás.

Una vez expuestas las teorías, independientemente de la inclinación que por alguna se tenga, lo cierto es que el hombre tiene derechos por su condición humana, necesarios para su desarrollo y el logro de sus fines, estos derechos existen porque los hombres viven en sociedad, estos son consecuencia de la relación con los demás, pero asimismo es necesario que se reconozcan por el Estado y se establezcan los medios para protegerlos, por que de lo contrario no se podrán ejercer.

De lo que se concluye que el término garantía aplicado al derecho público va a comprenderse como la regulación de la relación jurídica subjetiva entre la persona y las autoridades, relación que implica a los derechos humanos que tienen las personas, a fin de que estos sean respetados.

Lo que nos da como resultado que el término garantía al aplicarse al derecho público es una noción completamente diferente de la que se tiene al respecto en el derecho privado.

2.- LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

Se establecen por todo el Orden Jurídico del Estado, las limitaciones o restricciones a la conducta de las autoridades, nuestra Ley Suprema señala que la Nación garantiza a sus habitantes la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad.

Un estudio cuidadoso de las disposiciones fundamentales a este respecto nos permite encontrar el reconocimiento de nuestras garantías y también una serie de procedimientos que permiten la convivencia dentro de un orden social. Por otra parte e independiente de las consideraciones anteriores denotan esencialmente un régimen democrático. Siguiendo esta idea, puedo afirmar que las invocadas garantías son la expresión fundamental y suprema que entrañan derechos en favor de todo gobernado, por lo que su institución es el elemento indispensable para implantar y mantener el orden jurídico del país.

Jurídicamente no se da una definición de las garantías individuales, puesto que la Constitución Política de nuestro país, que es la Ley suprema que las consagra, únicamente las enumera y establece en los veintinueve primeros artículos dentro del Título Primero, Capítulo I denominándolas con ese nombre.

Ignacio Burgoa cita a el maestro Alfonso Noriega C. quien "...identifica a las garantías individuales con los llamados "Derechos del Hombre" sosteniendo que estas garantías son derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social..."⁽⁴⁴⁾

El maestro Burgoa señala "...que los derechos naturales al reconocerse por el orden jurídico positivo se convierten en derechos públicos subjetivos, esos derechos se asegurarían o preservarían por las garantías establecidas en la Constitución. De ahí que no es lo mismo el elemento que garantiza (garantía) que la materia garantizada (derecho humano). Además las garantías denominadas impropiaamente "individuales" no se consignan únicamente para el hombre o persona física, ni sólo protegen sus "derechos" sino que se extienden a todo ente jurídico, distinto del ser humano en cuanto tal, que se encuentre en la situación del gobernado..."⁽⁴⁵⁾

⁴⁴ BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. *Las Garantías Individuales*, op. cit. pág. 164.

⁴⁵ *Ibidem*, pág. 163.

Los derechos fundamentales o garantías individuales no son de carácter absoluto, sino que se encuentran limitados y condicionados, sólo funcionan en los casos y con las condiciones previstas por las disposiciones constitucionales y únicamente tienen el alcance jurídico en ellas descrito, si el respeto a las libertades de los gobernados por parte del Estado fuese irrestricto, absoluto, si cada cual pudiera hacer lo que le viniese en gana, el poder público no podría ser tal, se convertiría, al igual que el derecho, en un trasto inútil, nos destruiríamos unos a otros.

Las garantías individuales, constituyen las bases de un sistema jurídico, siendo nuestra Constitución la fuente de las citadas prerrogativas, es lógico y evidente que están investidas de los principios esenciales que caracterizan al cuerpo normativo supremo respecto de la legislación secundaria. Por consiguiente, las garantías individuales participan del principio de supremacía constitucional, consignado en el artículo 133 de nuestra Ley fundamental.

Tales principios no están formulados expresamente en la Constitución, se obtienen del estudio y análisis del contenido de la Constitución.

En cuanto a que prevalece sobre cualquier norma o ley secundaria que se le contraponga y primacía de aplicación sobre la misma, por lo que todas las autoridades deben observarlas preferentemente a cualquier disposición ordinaria de igual manera, las garantías individuales, están investidas del principio de rigidez constitucional, en virtud de que no pueden ser modificadas o reformadas por el poder legislativo ordinario, sino por un poder extraordinario integrado en los términos del artículo 135 de la Constitución.

Las garantías individuales constan de dos sujetos a saber, el activo o gobernado y el pasivo constituido por el Estado y sus órganos de autoridad, es evidente que dentro de esa concepción, las garantías consignadas constitucionalmente fueron establecidas para tutelar los derechos o la esfera jurídica en general del individuo frente a los actos del poder público, comprendiendo en el concepto de gobernado a las personas morales que pueden invocar en su beneficio las garantías individuales, cuando éstas se violen por algún acto de autoridad, lesionando su esfera jurídica.

De lo anterior se desprende que todo sujeto es susceptible de ser afectado en su esfera jurídica por actos de autoridad, así mismo se concluye que todo ente en cuyo detrimento se realice cualquier acto de autoridad,

tiene o posee derechos constitucionales establecidos en nuestra máxima Ley. Las garantías individuales tienen como sujeto activo a las personas físicas, pero también las personas morales como entidades sometidas al imperio autoritario de nuestra Constitución.

En resumen el gobernado o sujeto activo de la garantía individual, esta constituido por todo habitante o individuo que viva en territorio nacional independientemente de su nacionalidad, sexo, condición social, etc., encontrándose plasmado en el artículo 1°. de la Constitución Federal.

Por otro lado las personas morales, cuya capacidad de adquirir derechos y contraer obligaciones establecidas en la ley, es evidente que cuando se ostentan como gobernados, son titulares también de garantías individuales, por el hecho de ser entidades sometidas al imperio de la autoridad, ya que éstas personas están colocadas por la ley en un rango semejante al que ocupan los individuos propiamente dichos. Por tal motivo, la titularidad de las garantías individuales a favor de las personas morales será lógica.

De lo expuesto anteriormente se puede afirmar que son sujetos de las garantías individuales.

A) Gobernado o sujeto activo.- Entendiéndose como tal a toda persona en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativos y coercitivos, en virtud de la cual se da la relación de supra a subordinación. Asimismo es conveniente destacar que la idea de "individuo" empleada en el artículo 1°. de nuestra Carta Magna se puede dar en los siguientes supuestos:

a) Persona Física.- Independientemente de su nacionalidad, edad, sexo, estado civil.

b) Personas Morales de Derecho Privado (sociedades y asociaciones).- En virtud de que tienen capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, son creaciones de la ley y se ostentan con el carácter de gobernados, por ende son titulares de garantías individuales, ya que las encontramos en la relación de supra a subordinación.

c) Personas Morales de Derecho Social (sindicatos, comunidades agrarias).- Asumen el carácter de gobernados en cuanto su esfera jurídica, es susceptible de constituir el objeto de actos de autoridades imputables a los órganos estatales y en consecuencia para los efectos

de la titularidad activa de las garantías de la Constitución.

d) Las personas morales (municipios) y oficiales de Derecho Público así como organismos descentralizados.- Son estimados como gobernados y pueden recurrir al Juicio de Amparo cuando los actos de autoridad de que se trate lesionen sus intereses patrimoniales, teniendo su fundamento en el artículo 9 de la Ley de Amparo, con lo cual se contraviene el motivo por el cual fue creado el Juicio de Amparo, esto es como medio protector de los derechos de los particulares.

De igual manera, los organismos descentralizados cuya esfera jurídica es susceptible de afectación por un acto de autoridad y en virtud de esta posibilidad se ostentan como entidades gobernadas, atendiendo a la equivalencia conceptual entre individuo y gobernado que implica nuestro actual artículo primero constitucional.

B) Sujeto pasivo.- Esta constituido por el Estado y por sus autoridades que están dotadas de poder de imperio, según su competencia y es en éste poder en donde se encuentra la restricción jurídica a favor de los gobernados a través de las garantías individuales.

He mencionado que todo sujeto puede ser afectado en su esfera jurídica por actos de autoridad, los que a su vez deben tener las características de ser unilaterales por que para su existencia no es necesaria la voluntad del gobernado, la de ser imperativos porque se imponen sobre la voluntad del gobernado, y por último la de ser coercitivos ya que si no se respetan se pueden hacer respetar de una forma coactiva, utilizando la fuerza pública si se amerita.

En el campo del derecho existen tres tipos de relaciones fundamentales para la vida de cualquier sociedad y del Estado mismo, estas son:

- a) Relaciones de Coordinación.
- b) Relaciones de Supraordinación.
- c) Relaciones de Supra a Subordinación.

a) Relaciones de Coordinación.- Se da entre los sujetos activos, ya mencionados anteriormente, es decir, la relación que se presenta entre dos o más personas físicas, entre las personas morales ya sea de derecho privado, público o social y entre los organismos descentralizados, expresado de otra forma, entre todos aquellos que se encuentran dentro de la relación en un mismo nivel y no ejerzan poder de imperio o uno sobre el otro.

b) Relaciones de Supraordinación.- Se da en igual forma que las de coordinación, esto es, entre sujetos que se encuentran al mismo nivel, pero con la diferencia de que aquí se trata de sujetos pasivos, es decir, ambos tienen poder de imperio y se trata de relaciones suscitadas entre dos o más autoridades del Estado.

c) Relaciones de Supra a Subordinación.- Se da entre el Estado y sus autoridades con el gobernado. En estas el Estado va a ejercer poder de imperio sobre el gobernado, el cual a su vez va a recibir éste poder a través de actos de autoridad, se encuentran reguladas en la Constitución con la finalidad de que funcionen de una forma correcta, aquí se le indica al Estado la forma en que debe actuar y como debe emitir sus actos de autoridad para que no sean violatorios de garantías del gobernado.

De las tres relaciones antes mencionadas, la que vamos a encontrar dentro de las garantías individuales es la de Supra a Subordinación.

El objeto tutelado de las garantías individuales son los derechos del hombre, al traducirse en la facultad que tiene todo gobernado para reclamar al Estado y sus autoridades se le respeten.

En consecuencia, el disfrute de esos derechos los tienen los gobernados desde que nacen o se forman y son absolutos en virtud de que se pueden hacer valer contra cualquier autoridad que vulnere un derecho en favor del gobernado.

"...Si recorremos el articulado constitucional que consagra a las garantías individuales y que está compuesto por los veintinueve primeros artículos de la Ley Fundamental, se llegará a la conclusión de que el gobernado tiene varias esferas jurídicas oponibles y reclamables contra las autoridades del Estado. Estas órbitas o esferas jurídicas conciernen al respeto de su situación de Igualdad con sus semejantes, al de su Libertad en todas sus manifestaciones, y al de su Propiedad y a la observancia de determinadas formalidades, requisitos, medios, condiciones, etc., por parte del poder público para que la actuación de éste sea constitucionalmente válida en la causación de determinada afectación del gobernado, circunstancias que implican una seguridad jurídica para éste. Por ende, el contenido de exigencia de los Derechos públicos subjetivos que emanan de la relación en que se traduce la garantía individual consistente precisamente en oponer a las autoridades estatales el respeto y la observancia de esas diferentes esferas jurídicas. En conclusión, de acuerdo al contenido

de los mencionados derechos, las garantías individuales se clasifican en garantías de Igualdad, de Libertad, de Propiedad y de Seguridad Jurídica..."⁽⁴⁶⁾

3.- GARANTIAS DE IGUALDAD.

La igualdad consiste en que entre los individuos no existe ninguna clase de diferencias. Ante la Ley, cada uno goza de la misma situación y cada persona es sujeta de los mismos derechos y obligaciones.

Durante otras épocas, se puede observar con claridad como el concepto de igualdad no existía. Las sociedades se diferenciaban en clases, en donde las más bajas no gozaban de los mismos derechos que las clases con posición alta. Existía la esclavitud y a esos que eran sometidos no se les consideraba personas, seres humanos, sino animales e inclusive cosas.

Ya en la Revolución Francesa con la aparición de la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano se establece la idea de igualdad para todos los hombres y que en la actualidad queda subsistente en la mayoría de los ordenamientos legales del mundo.

⁴⁶ BURGOA ORIHUELA IGNACIO. Las Garantías Individuales. ob. cit. págs. 194, 195.

Los hombres desde que nacen y por naturaleza tienen diferencias entre sí las que pueden ser físicas: como el color y la estatura; económicas: pobres, ricos; sociales: obreros, campesinos, etc.; éstas diferencias deben aceptarse como lo que son, porque la mayoría de ellas no las ha elegido el hombre, motivo por el cual se debe de evitar caer en el error de incurrir en tratos discriminatorios de las autoridades hacia las personas, otorgando ciertos privilegios que no se deben aceptar por ningún motivo.

De lo que resulta que la garantía jurídica se refiere a la aplicación de la Ley, la que debe ser indistinta a cualquier diferencia proveniente de la naturaleza y únicamente basarse en hechos y circunstancias de las personas que se encuentren en una situación jurídica determinada, lo que significa que si indeterminado número de mujeres trabajan y tienen el mismo nivel de área, las prestaciones que se otorguen serían las mismas para todas, como son aguinaldo, vacaciones, prima vacacional, etc., pero si una de ellas está embarazada tendrá derecho a otras prestaciones más, esto debido a que la situación legal de ésta cambio respecto de las primeras.

Podemos definir a la igualdad jurídica como la aptitud que tiene todo sujeto de tener los mismos

derechos y contraer las mismas obligaciones que tiene cualquier otro sujeto colocado en la misma situación jurídica.

La igualdad jurídica como garantía individual consiste en la posibilidad que tiene todo sujeto de adquirir los mismos derechos y contraer las mismas obligaciones respecto al Estado en relación a todos aquellos sujetos que se encuentren en su misma situación jurídica.

En nuestra Constitución, las garantías de igualdad quedan establecidas en:

1) El goce para todo individuo, de las garantías que otorga la Constitución, 2) prohibición de la esclavitud, 3) igualdad de derechos sin distinción de sexo, 4) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios, 5) prohibición de fueros; 6) prohibición de ser juzgado por leyes privativas o a través de tribunales especiales.

Las garantías antes señaladas, quedan establecidas en los artículos 1, 2, 4, 12 y 13 de la Ley Fundamental.

Las garantías de igualdad tienen su mayor fuerza en el artículo 1°. de nuestra Constitución al establecer que "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...", sin hacer distinción de clase alguna, ya que es aquí donde realmente se establece la igualdad jurídica respecto a los derechos que son fundamentales para cada persona.

4.- GARANTIAS DE LIBERTAD.

La libertad es uno de los elementos que el ser humano mas ha exigido a lo largo de la historia. Podemos decir que es una facultad que el hombre tiene para poder así trascender y obtener los fines que busca, en ejercicio o no de alguna actividad, a través de los medios idóneos que su libre albedrío le propone. Es la libertad una de las cualidades inseparables del hombre.

La libertad va a tener siempre el límite de uno o más terceros, esto como consecuencia de que el hombre es un ser social y al convivir con otros seres, se tienen que establecer reglas para asegurar el éxito de las relaciones que se dan como consecuencia de esa convivencia, y es que los límites a la libertad sólo pueden ser determinados por la Ley, es decir, para que todos tengan los mismos derechos y no sea una persona o

varias las que los delimite, y así, se evite caer en el error de que no todos los hombres sean libres, o la libertad sea limitada por caprichos u otras cuestiones indiferentes a la calidad del ser humano.

El maestro Ignacio Burgoa define a la libertad como "...la cualidad inseparable de la persona humana consistente en la potestad que tiene de concebir los fines y de escoger los medios respectivos que más le acomoden para el logro de su felicidad particular. Se dice, por ende, que cada persona es libre para proponer los fines que más le convengan, para el desarrollo de su personalidad, así como para seleccionar los medios que estime más apropiados para su consecución...⁽⁴⁷⁾

La libertad como garantía individual, consiste en la facultad que tiene todo individuo de realizar los actos que lo lleven al logro de sus fines, siempre que éstos no lesionen interés legítimo alguno de un tercero, teniendo el Estado a través de sus autoridades la obligación de respetar este derecho.

Las garantías de libertad establecidas en la Constitución son:

⁴⁷ *Ibidem*, pág. 204.

1) Libertad de planeación familiar, 2) libertad de trabajo, 3) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, 4) libertad del pensamiento, 5) libertad de información, 6) libertad de imprenta, 7) libertad de elaborar nuestras peticiones a las autoridades, 8) libertad de asociación y reunión, 9) libertad de poseer armas en el domicilio para la seguridad y la legítima defensa, la ley establece las condiciones para la portación de armas, 10) libertad de locomoción interna y externa del país, 11) libertad de profesar una religión, 12) libertad de concurrencia o competencia prohibiendo los monopolios, los estancos y la exención de impuestos en los términos y condiciones que fijen las leyes.

Las garantías de libertad están consagradas en los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 24 y 28 de la Constitución.

Es preciso reiterar que el límite al derecho de la libertad, consiste en los derechos de los demás, es decir, tenemos la facultad de hacer todo aquello que queremos siempre y cuando no lesionemos ningún interés de otro particular.

5.- GARANTIAS DE PROPIEDAD.

El derecho de propiedad está garantizado en el artículo 27 de la Constitución.

El concepto de propiedad privada se encuentra en el primer párrafo del artículo 27 constitucional, el cual establece: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares constituyendo la propiedad privada".⁽⁴⁸⁾

La propiedad, no se puede considerar en relación a las otras garantías como un derecho inherente al hombre, más bien, es un derecho al que toda persona puede estar en posibilidad de adquirir.

La garantía de propiedad se traduce en una obligación negativa de no hacer o abstención por parte de las autoridades, quienes deben evitar vulnerar este derecho, el cual se suprime en presencia de un interés social.

⁴⁸ H. CONGRESO DE LA UNIÓN. *ob. cit.* pág. 24.

6.- GARANTIA DE SEGURIDAD JURIDICA.

Podemos concebir a la seguridad jurídica como la protección que tiene el gobernado, de sus derechos subjetivos, ante un acto de autoridad que trate de afectar o menoscabar la esfera jurídica de sus intereses.

La garantía de seguridad jurídica significa que para que un acto de autoridad que afecte directamente a los particulares en sus derechos, tenga validez, éste debe de cumplir con los requisitos establecidos por la Ley, es decir, las autoridades no pueden realizar mas actos de los señalados en sus atribuciones.

La garantía de seguridad jurídica, se traduce en un hacer para las autoridades, pero un hacer de acuerdo a lo estrictamente señalado por la Ley, es decir, es una garantía positiva, puesto que estas tienen la obligación de cumplir con todos aquellos requisitos que les señala la ley al despegar su actividad, para que sus actos tengan validez.

Las garantías de seguridad jurídica son:

1) La irretroactividad de la ley, 2) la privación de derechos sólo mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y

conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, 3) prohibición de aplicar la analogía y la mayoría de razón en los juicios penales, 4) en los juicios del orden civil la sentencia deberá ser conforme a la letra, o a la interpretación jurídica de la ley, o en los principios generales del derecho, 5) se prohíbe la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, los que tengan la condición de esclavos en el país en donde cometieron el delito; 6) nadie puede ser molestado en sus derechos sino mediante mandamiento escrito de autoridad competente debidamente fundado y motivado, 7) aprehensión sólo con orden judicial, 8) no se dará prisión por deudas de carácter puramente civil, 9) prohibición de hacerse justicia por su propia mano, 10) expedita y eficaz administración de justicia, 11) prisión preventiva sólo por delitos que tengan pena corporal, 12) garantía del auto de formal prisión, 13) garantías del acusado en todo proceso penal, 14) solo el Ministerio Público investigará y perseguirá los delitos, 15) prohibición de las penas de mutilación, infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes u otra pena inusitada o trascendente, 16) los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias, 17) nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, 18) los tribunales impartirán justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e

imparcial y su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Se consideran como garantías de seguridad jurídica, las establecidas en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23. Siendo los dos primeros los más invocados cuando se solicita el amparo y se les denominan garantías de audiencia y de legalidad.

El artículo 14, párrafo segundo y el 16 párrafo primero constitucionales, integran el eje entorno al cual giran las garantías de seguridad jurídica, en razón de que revisten gran importancia dentro de nuestro orden jurídico, siendo la principal defensa con que cuenta todo gobernado frente a cualquier acto de autoridad que pudiera afectarlo; así tenemos que la garantía de audiencia contenida en el segundo párrafo del artículo 14, permite al individuo defenderse, dándole la oportunidad de ser escuchado en la secuela del procedimiento, por su parte la garantía de legalidad contemplada en el primer párrafo del artículo 16, le garantiza al gobernado que la autoridad actuará conforme a lo dispuesto por la propia Constitución, esto es, que cuando emita un acto no deberá hacerlo en una forma arbitraria.

6.1.- GARANTIA DE AUDIENCIA.

El artículo 14 constitucional en su segundo párrafo establece:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho." (49)

En este párrafo se encuentra contenida la garantía de audiencia, también llamada del debido proceso legal, la cual tiene como finalidad que al gobernado se le dé la oportunidad de ser oído y vencido en juicio, ésta garantía cuenta con las siguientes características:

a) Titular de la garantía.- Al mencionarse el termino nadie, si lo interpretamos a contrario sensu, se refiere a todo individuo o a todo gobernado, esto es aquel que se encuentra en una relación de supra a subordinación en la que se dan diversos actos de autoridad ya que el concepto gobernado siempre va aparejado con el de autoridad, siendo el primero de estos susceptible de sufrir alguna afectación en su esfera jurídica. Así

⁴⁹ *Ibidem*, pág. 14.

tenemos que el titular de esta garantía es el gobernado del cual ya he hecho referencia.

b) Acto de privación.- Por cuanto hace a esta característica, el maestro Ignacio Burgoa nos proporciona una definición, considerando al acto de privación como "...la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce o puede consistir en una merma o menoscabo (disminución) de la esfera jurídica del gobernado, determinados por el egreso de algún bien material o inmaterial (derecho), constitutivo de la misma (desposesión o despojo), así como la impedición para ejercer un derecho..."⁽⁵⁰⁾

Para que la merma o menoscabo a que hace alusión este concepto, sea considerado como auténtico acto de privación, tiene que ser el fin último o definitivo del acto de autoridad que se practique y no sólo constituyan los medios para llegar a otro fin distinto del acto de privación.

c) Bienes jurídicos que se encuentran tutelados por la garantía de audiencia.

⁵⁰ BURGOA ORIHUELA IGNACIO. Las Garantías Individuales. ob. cit. pág. 338.

Estos bienes que se encuentran tutelados por esta garantía, son todos y cada uno de los mencionados en el segundo párrafo, de los cuales haré un estudio conciso.

La vida.- Para fines de esta garantía, al referirse el término vida se está protegiendo la existencia misma del gobernado, es decir, del titular de la garantía.

La libertad.- La debemos entender como aquella potestad con que cuenta el individuo por su propia naturaleza para que pueda hacer o dejar de hacer, según a él le convenga, pero siempre y cuando lo haga conforme a lo establecido en el ordenamiento jurídico el cual no debe violar.

La propiedad.- Es aquella por la cual el individuo puede gozar, disponer y hacer uso de una cosa, pero tendrá que hacerlo con las modalidades y limitaciones que le sean marcadas por la propia ley.

La posesión.- Esta se divide en original y derivada, la garantía de audiencia tutela a los dos tipos de posesión, la original es aquella que tiene el propietario, es decir, el dueño de la cosa, y la derivada es aquella en donde se retiene a la cosa en su poder de

una forma temporal, como por ejemplo cuando se tiene la calidad de arrendatario, depositario etc.

Derechos.- Por derechos, para fines de esta garantía, entendemos que son todos aquellos que se encuentran plasmados en los ordenamientos jurídicos y le son concedidos al gobernado.

Todos estos bienes o valores jurídicos para que puedan ser sujetos de un acto de privación y este se considere legal, es necesario que se realice conforme a las siguientes características, mismas que se deben acatar en una forma rigurosa para que el precitado acto de privación no sea violatorio de garantías.

d) Requisitos constitucionales para la realización del acto de privación.

MEDIANTE JUICIO.- La palabra mediante es sinónimo de antes de o por medio de, y por lo que se refiere a la palabra juicio debemos entenderla como procedimiento, comprendiéndose por este último una secuela de actos que se encuentran unidos entre sí para poder llegar a un fin determinado, durante este juicio o procedimiento el afectado debe de tener el derecho y la oportunidad de defenderse y por lo tanto a oponerse al acto de autoridad que pretenda una privación en su

perjuicio. La frase mediante juicio, significa que antes de llevar a cabo el acto de privación se debe agotar un procedimiento.

ANTE TRIBUNALES PREVIAMENTE ESTABLECIDOS.-

Aquí encontramos que se da una relación con el artículo 13 constitucional, en cuanto que señala que nadie puede ser juzgado por tribunales especiales, esto es, que los tribunales que pudieran ocasionar la privación deben tener una preexistencia antes de la misma y no crearse para solucionar un caso concreto y después desaparecer, porque además sus funciones ya deben estar especificadas. Al hablar de tribunales se debe entender que abarca a toda autoridad ante la cual se puede llevar un juicio o procedimiento.

CUMPLIMIENTO DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES

DEL PROCEDIMIENTO.- Para cumplir con estas formalidades, la autoridad deberá de llevar de una forma correcta cada una de las etapas y actos procesales, conforme lo disponga la ley adjetiva que sea aplicable al caso concreto, dando la autoridad al gobernado oportunidad de defenderse en contra del acto de privación, consistiendo esta defensa por ejemplo, emplazarlo debidamente, notificarlo de las actuaciones que lo requieran, darle oportunidad de presentar pruebas, respetar los términos establecidos.

RESOLVER EL JUICIO CONFORME A LEYES EXPEDIDAS CON ANTERIORIDAD AL HECHO.- Esto corrobora lo mencionado en el primer párrafo del artículo citado y se refiere básicamente a la vigencia y aplicación de la ley al caso concreto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al respecto ha sostenido, en la siguiente tesis jurisprudencial, un criterio bastante interesante.

- T E S I S -

RETROACTIVIDAD EN LA APLICACIÓN DE LEYES ADMINISTRATIVAS. Si bien es cierto que el artículo 14 constitucional prohíbe la aplicación retroactiva de las leyes también lo es que la prohibición sólo opera cuando tal aplicación retroactiva se haga en perjuicio de una persona, pero no cuando es en beneficio de la misma, toda vez que no hay que olvidar que el citado artículo 14 constitucional establece el principio de la no retroactividad en la aplicación de las leyes como una garantía individual, pero como un principio absoluto; en esta situación es claro que las autoridades responsables no debieron aplicar las disposiciones derogadas, si las vigentes en el momento de sancionar la infracción eran más favorables a los intereses patrimoniales de la quejosa.

Tomo CXVIII, p.109. A. R. 408/53.- Maderería Mexicali, S. A.- 14 de Octubre de 1953.- Unanimidad de 4 votos.

Una vez realizado el breve análisis del párrafo segundo del artículo 14 constitucional, analizaré el párrafo primero del artículo 16, también constitucional, en donde se contempla la garantía de legalidad, la cual protege en una forma más amplia al gobernado, además de que se considera como el complemento del párrafo segundo del ya mencionado artículo 14.

6.2.- GARANTIA DE LEGALIDAD.

El primer párrafo del artículo 16 constitucional, textualmente dispone:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."

El término nadie que contempla este párrafo, nos indica que se trata del titular de la garantía contenida en el mismo, y que ya tratamos con anterioridad.

Este párrafo también contempla al acto de molestia, el cual lo entendemos como la perturbación o afectación que se haga a cualquiera de los valores tutelados por la garantía contenida en el precitado párrafo, es decir, a la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, esta tutela que se brinda al gobernado a través de esta garantía de legalidad, es más amplia que la contemplada en el párrafo segundo del artículo 14 constitucional, esto en virtud de que este último no condiciona a las autoridades para que al cumplir con sus funciones, no realicen alguna afectación en la esfera jurídica del gobernado, sino que sólo opera en los casos en que se llevó a cabo una merma o menoscabo en ésta esfera; así tenemos que el acto de molestia al ser más amplio, abarca al acto de privación, siendo necesario para que todo acto de privación sea constitucionalmente válido que se realice conforme a lo señalado en el artículo 14 párrafo segundo y por el artículo 16 párrafo primero, constitucionales. Ahora estudiaré en forma breve a todos y cada uno de los valores o bienes que son tutelados por la garantía de legalidad, contenida en el último de los artículos antes mencionados.

a) Bienes jurídicos tutelados por la garantía de legalidad.

PERSONA.- Se entiende por ésta al individuo que puede adquirir derechos y contraer obligaciones, es decir, se refiere a su capacidad, por lo tanto no es sólo en su situación psicofísica sino también en la jurídica, esto es, que se encuentra dentro del derecho. Para fines de este concepto también se toma en cuenta a las personas morales, en razón de que son personas jurídicas.

FAMILIA.- Al hablar de familia no debemos entender que se refiere a cada uno de los integrantes que la componen, puesto que sus integrantes al ser personas se encuentran protegidos en el valor jurídico antes mencionado, el bien que se protege con la palabra familia son los derechos que de ella se desprenden, esto es, los derechos familiares de que goza todo gobernado por formar parte de la misma, entre los que encontramos por ejemplo, el estado civil, patria potestad, derechos de los descendientes, derecho al nombre, etc.

DOMICILIO.- En general se entiende por este el hogar o casa habitación en donde residen una o varias personas físicas. Para efecto de este concepto tomaremos en cuenta lo que nos señala el Código Civil para el Distrito Federal en vigor, el cual en sus artículos 29 al 34 hacen referencia al domicilio.

El artículo 29 establece: "El domicilio de las personas físicas es el lugar donde reside habitualmente, y a falta de este, el lugar del centro principal de sus negocios, en ausencia de éstos, el lugar donde simplemente residen y en su defecto, el lugar donde se encontraren.

Se presume que una persona reside habitualmente en un lugar, cuando permanezca en el por más de seis meses."⁽⁵¹⁾

Este artículo menciona varios supuestos que pueden ser considerados como domicilio para las personas físicas.

Por su parte los artículos 30 y 31 del mismo ordenamiento nos hablan del domicilio legal, que es el que la ley le fije a una persona con la finalidad de que cumpla sus obligaciones y pueda ejercitar sus derechos. El domicilio convencional lo contempla el artículo 34 del ya citado ordenamiento, siendo aquel que se fija para cumplir con determinadas obligaciones, y al hacerlo éste deja de existir, por último tenemos que las personas morales tendrán su domicilio en el lugar donde se encuentre establecida su administración lo cual se encuentra fundamentado en el artículo 33 del mismo Código Civil.

⁵¹ CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. 63ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994, pág. 48.

PAPELES.- Estos los vamos a entender como todos aquellos documentos que le pertenecen a una persona y en los cuales se encuentre expresado algún acto o hecho jurídico, estos documentos pueden ser públicos o privados.

POSESIONES.- Por último tenemos a las posesiones, concepto que ya estudiamos con anterioridad.

Toda vez que he hecho este breve análisis, pasaré al estudio del acto de molestia, empezando por los requisitos que son indispensables par que no sea violatorio de garantías, al ser llevado a cabo.

b) Requisitos del acto de molestia.

AUTORIDAD COMPETENTE.- La competencia que debemos tomar en cuenta para efectos del acto de molestia, no es la jurisdiccional u ordinaria, sino la competencia constitucional, siendo la primera de ellas el conjunto de facultades de las que gozan las autoridades y que le son atribuidas por una ley secundaria, y la segunda es un conjunto de facultades de que gozan los poderes constituidos, mismas que le son fijadas por la Constitución.

MANDATO ESCRITO.- El acto de autoridad, llámese de molestia, que afecte la esfera jurídica del gobernado deberá ser siempre en forma escrita, ya que si es en forma verbal constituiría una violación a garantías, además se le debe de dar a conocer al gobernado el contenido del mandamiento, el cual deberá contar con la firma auténtica de la autoridad que la expida, no siendo válida una firma facsimilar, esto es una copia de la misma.

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- A través de estas el artículo 16 constitucional otorga al gobernado la garantía de legalidad, que es muy importante ya que todo acto de autoridad que implique una molestia debe de estar debidamente fundado y motivado. La fundamentación por su parte consiste en la obligación que tiene la autoridad de invocar todos y cada uno de los preceptos que sean aplicables al caso concreto y en los cuales dicha autoridad se base para llevar a cabo el acto de molestia; respecto a la fundamentación Ignacio Burgoa nos señala:

"...La exigencia de fundar legalmente todo acto de molestia, impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en las siguientes condiciones:

1) En que el órgano del Estado del que tal acto provenga, esté investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica (Ley o reglamento) para emitirlo.

2) En que el propio acto se prevea en dicha norma;

3) En que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan;

4) En que el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen..."⁽⁵²⁾

En cuanto a esto puedo agregar que los preceptos se deben expresar detalladamente y no en forma global, sin que falte ninguno de los que sean aplicables, ya que si se hacen de esta forma se estaría violando la garantía de legalidad.

Al hablar de la fundamentación hice alusión a que se debe invocar el precepto que sea aplicable al caso concreto, ahora bien la motivación consiste en que se encuadre este caso concreto a las disposiciones legales invocadas, siendo necesario que la autoridad haga que se adecúe este supuesto a las disposiciones legales, para

⁵² BURGOA ORIHUELA IGNACIO. *Los Garantías Individuales*. ob. cit. pág. 602.

ello debe exponer los motivos y razones por las cuales son aplicables los artículos que invoque, y si el supuesto de que se trate no encuadra en la disposición legal o no se mencionan las razones por las cuales se considera que es aplicable determinado precepto, se estará violando la garantía de legalidad de que goza el gobernado.

De lo anterior podemos concluir que debe existir concurrencia entre la fundamentación y la motivación, esto para que el acto de molestia sea legalmente válido, es decir, no basta con que se citen en forma detallada todos y cada uno de los preceptos que sean aplicables al caso concreto, sino que se deben exponer las razones por las cuales se considera que estos son aplicables y viceversa, no es suficiente con que se expongan las razones si no se citan los preceptos que las apoyan.

Sobre estos requisitos constitucionales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la Jurisprudencia número 11, Segunda Sala, visible en la página 18 del informe rendido por el presidente del Máximo Cuerpo Colegiado en el año de 1973, lo siguiente:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal, todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado

y motivado; entendiéndose por lo primero; que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo que deben señalarse con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables; es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas."

CAPITULO CUARTO.

EL ACTO ADMINISTRATIVO, EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LA PROPUESTA DE SUPRIMIR EL ARTICULO 61 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

1.- CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO.

Para poder cumplir con la función pública, el Estado en busca de los fines para los que fue creado, dicta y ejecuta determinados actos que tienen por objeto el originar o modificar determinadas situaciones jurídicas, a estos mandatos y a su ejecución son a los que se les ha denominado Actos Administrativos.

El acto administrativo refleja la actividad que realiza el Estado, en su exteriorización se denota la función administrativa del órgano al que pertenece y el fin específico que persigue, en consecuencia este tipo de actos, siempre serán una manifestación estatal.

Quedan excluidos todos aquellos actos que se celebren entre particulares, o bien cuando el Estado asume el carácter de particular, para actuar como un sujeto de derecho privado, en consecuencia no se podrá hablar de que

en este caso, ejecute actos administrativos sino de particular.

Antes de analizar lo que es un acto administrativo, es conveniente recordar en que consisten los actos jurídicos y los hechos jurídicos.

Se entienden por los primeros, la acción lícita del hombre encaminada a la creación, transmisión, modificación y extinción de obligaciones y derechos, dichos actos pueden ser unilaterales o bilaterales, estos últimos cuando se manifiestan en convenios o contratos y que tienen la finalidad referida como son la de modificar o extinguir etc. toman el nombre de hechos jurídicos; ya entendida la naturaleza del acto jurídico en general, sería importante señalar y analizar en que consiste el acto de gobierno o de autoridad, tomando en cuenta su aspecto formal y material. El formal atiende principalmente al órgano del cual emana el acto, en tanto que el material se refiere específicamente a la materia que contiene.

Una vez analizados éstos, será fácil poder entender y conceptuar lo que es un acto administrativo, en base a sus elementos y características, las cuales al analizar éstas podremos dar el concepto de éste.

Entonces el acto administrativo es el medio por el cual la administración pública exterioriza su voluntad siendo ésta unilateral o bilateral de tipo jurídico la cual crea, modifica, extingue obligaciones, en aras de poder satisfacer el interés general.

"...El Acto Administrativo es el medio por el cual se manifiesta la actividad administrativa, es la exteriorización de la actividad de carácter jurídico que realiza el poder público..."⁽⁵³⁾

"...El acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de la voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general..."⁽⁵⁴⁾

"...El acto administrativo, es un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el

⁵³ PEREZ DE LEON ENRIQUE. *Notas de Derecho Constitucional y Administrativo*. 17. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994. págs. 192, 193.

⁵⁴ ACOSTA ROMERO MIGUEL. *Teoría General del Derecho Administrativo*. 12. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1993. pág. 749.

ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general..."⁽⁵⁵⁾

De lo anterior puedo decir, que el acto administrativo, supone la existencia de una decisión unilateral previa, por parte del titular del órgano de la administración y ésta decisión afecta positiva o negativamente los derechos y obligaciones de cada individuo o colectividad que se encuentran dentro de la sociedad y que se relacionan con la administración pública.

2.- NATURALEZA JURIDICA DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Es difícil establecer la naturaleza jurídica del acto administrativo, ya que esta proviene de dos fuentes de gran producción doctrinal y de la diversidad de actos que lleve acabo el poder ejecutivo, en cuanto al origen de esta expresión suele ubicarse en la legislación francesa, "...el primer texto legislativo francés que contiene una expresión próxima a la actual, es la del 16 Fructidor del año III, por el que se prohibía a los tribunales judiciales el conocimiento de actos de administración de toda especie. A partir de ese entonces

⁵⁵ SERRA ROJAS ANDRES. *ob. cit.* pág. 230.

la expresión acto administrativo, se incorpora a la literatura francesa y es utilizada especialmente cuando se trata de determinar la materia que compete a lo contencioso administrativo y que en consecuencia, escapa a la autoridad judicial..."(56)

El directorio de la ley 3 Germinal del año V establecía que por operaciones del cuerpo administrativo, y actos de la administración debían entenderse todas las operaciones que se realizaban por órdenes del gobierno, bajo su vigilancia y con fondos proporcionados por el tesoro público.

En los repertorios franceses editados antes de la revolución francesa no se encuentra expresión parecida o igual a la de acto administrativo, hasta el aparecimiento de las obras como el Denisart en 1771 y el Guyot en 1784, donde la palabra acto administrativo se utilizaba en el derecho civil y procesal, pero otorgándole un significado muy limitado, y es hasta la edición del guyot editada en 1812 en su cuarta edición donde se utilizaba en forma definitiva como una ordenanza o decisión de una autoridad administrativa que tendrá relación con sus funciones.

⁵⁶ OLIVERA TORO FORGE. *Manual de Derecho Administrativo*. 7.ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1988. pág. 148.

También es importante determinar que el acto administrativo es una especie del concepto genérico denominado acto jurídico que tiene sus antecedentes mas remotos en las elaboraciones de los teóricos jusprivativatistas, especialmente franceses y alemanes, que se fundaron, básicamente en los trabajos de Kant, elaborados en el siglo XVII.

La teoría del acto administrativo, en concreto, es un desarrollo de la noción de acto jurídico, mas la ideología y la experiencia de la revolución francesa de 1789, sobre todo por lo que corresponde ha aquella que tuvo por objeto establecer la diferencia entre la justicia ordinaria.

El concepto de un acto así nacido es aplicado al ejercicio de la función administrativa que debe aclararse, no la orienta el principio de la autonomía privada, sino por el contrario la persecución del bien común y el interés público.

La jurisprudencia del consejo del estado francés, elaboró el concepto a partir de la sentencia dictada con el fin de determinar la competencia de los tribunales administrativos y la jurisdicción ordinaria, razón ésta que ha llevado a firmar que los fundamentos

substanciales del acto administrativo tiene sus orígenes en necesidades estrictamente adjetivas o procedimentales.

Por otra parte es necesario señalar que es la consagración del principio de legalidad de la administración pública posterior a la revolución francesa la que concede aciertos de la administración, la significación peculiar del acto administrativo, calificación que se realiza paradójicamente para identificar aquellas actuaciones de la administración no sujetas a control de la justicia ordinaria. La cual si tiene en cuenta la interpretación que el continente Europeo se hizo del principio de separación de poderes que se caracterizó por la desconfianza hacia el poder judicial especialmente en lo referente a otorgarle el conocimiento de los asuntos administrativos, puede comprenderse el nacimiento de la jurisdicción contenciosa administrativa con caracterización retenida, ejercida, por la propia administración.

Los antecedentes mas inmediatos del concepto eran los actos del rey, actos de la corona y actos del fisco, sin embargo, con antelación a la revolución francesa era prácticamente desconocida la teoría del acto administrativo. Las primeras disposiciones legislativas sobre el concepto son producidas en el fructidor del año III, en el que se prohíbe a los tribunales judiciales el

conocimiento de diversos actos de la administración, posteriormente por ley dos germinal del año V, se estableció que las operaciones del cuerpo administrativo eran todas aquellas actuaciones que se realizaban por orden del gobierno, de sus agentes inmediatos bajo su vigilancia y con fondos proporcionados por el tesoro público.

En conclusión la naturaleza jurídica del acto administrativo se manifestará como una declaración de carácter jurídico tendiente a ser unilateral y ejecutivos por el cual en la administración procede a crear, modificar, reconocer o extinguir situaciones jurídicas de carácter subjetivo ya que el acto se puede mover en el derecho privado o público.

3.- ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

Para que un acto administrativo tenga validez y eficacia jurídica, requiere estar integrado de varios elementos; se entiende por elementos de una cosa o un concepto, las partes que lo integran.

El acto administrativo, generalmente se compone de los siguientes elementos:

- A.- Sujeto.
- B.- Manifestación de voluntad.
- C.- Objeto.
- D.- Motivo.
- E.- Finalidad.
- F.- Forma.

A) Sujeto.- Esta formado por el órgano de la Administración Pública que lo realiza; es decir, incluye a el conjunto de órganos encargados legalmente de realizar la función administrativa, la cual consiste en la facultad de llevar a cabo todos los actos administrativos que son propios del Poder Ejecutivo; éstos órganos deben tener aptitud legal para actuar, en otras palabras para que un órgano pueda efectuar tales actos precisa estar investido de competencia, en tal virtud, esta constituye la medida o límite de las facultades que pertenecen a cada uno de los órganos de la Administración; entonces, un órgano administrativo será competente cuando la ley le otorga una facultad para conocer ciertos asuntos.

Los caracteres de la competencia administrativa son los siguientes:

a.- Requiere siempre de un texto expreso para que pueda existir.

b.- El ejercicio de la competencia es obligatorio.

c.- La competencia administrativa se encuentra fragmentada entre diversos órganos.

d.- La competencia no se puede renunciar o ser objeto de pactos que comprometan su ejercicio.

e.- La competencia es constitutiva del órgano que la ejerce y no un derecho del titular del propio órgano.

B) Manifestación de la Voluntad.- Debe estar formada por una voluntad libremente manifestada, o sea, debe ser legalmente exteriorizada; consecuentemente, no debe estar viciada por error, dolo o violencia.

El error consiste en el hecho de creer verdadero lo que es falso y viceversa, éste puede referirse a el hecho de equivocarse materialmente, o sobre la existencia o interpretación de una norma jurídica.

El dolo, se erige a través de un conjunto de maniobras empleadas por un individuo con el fin de engañar a otro o inducirlo a otorgar un acto.

La violencia, es la compulsión ejercida sobre una persona para inducirla a celebrar un acto, puede ser física o moral.

C) OBJETO.- Se refiere al contenido del acto administrativo, es la sustancia que lo define; en otras palabras, aquello que el acto decide, certifica, opina, dispone o permite.

El objeto de los actos administrativos generalmente está determinado por el interés general o por la utilidad pública; en virtud de lo anterior, el objeto o contenido de los actos administrativos debe ser:

1.- Determinado y determinable.

2.- Posible física y jurídicamente, o estar en el comercio.

3.- Lícito, referido a que el objeto no este prohibido por la ley, no obstante la licitud del objeto deberá calificarse en función de estas tres características.

a) Que el objeto del acto administrativo no contrarie ni perturbe el orden público.

b) Que se ajuste a la ley.

c) Que no sea incongruente con la función administrativa.

D) MOTIVO.- Es el antecedente que lo provoca, la situación legal o de hecho prevista por la ley, como presupuesto necesario que funda la actividad administrativa.

El motivo y la motivación se encuentran íntimamente unidos, pero son diferentes, ya que lo segundo, viene siendo el juicio que forma la autoridad al apreciar el motivo y al relacionarlo con la ley aplicable.

E) LA FINALIDAD.- La doctrina ha expuesto diversas reglas con relación a este punto, mismas que transcribiré textualmente:

"... a) El agente no puede perseguir sino un fin de interés general.

b) El agente público no debe perseguir una finalidad en oposición de la ley.

c) No basta que el fin perseguido sea lícito y de interés general sino es necesario, además, que entre en la competencia del agente que realiza el acto.

d) Pero aún siendo lícito el fin de interés público y dentro de la competencia del agente, no puede perseguirse sino por medio de los actos que la ley ha establecido..."⁽⁵⁷⁾

F) LA FORMA.- Es un elemento externo que viene a integrar el acto administrativo, son todos aquellos requisitos de carácter extrínsecos exigidos por la ley, para que la voluntad que genera la decisión administrativa tenga validez.

Normalmente tiene el carácter de solemnidad necesaria para la existencia del acto, aunque la forma del acto administrativo puede ser oral o consistir en determinados actos materiales, normalmente exige que satisfaga ciertos requisitos cuando los actos impliquen privación o afectación de un derecho o imposición de una obligación.

En nuestro derecho se consagra tal requisito, así de acuerdo a el artículo 16 de la Constitución.

⁵⁷ FRAGA GABINO: Derecho Administrativo. 33ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1994, pag. 270.

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento..."

Lo que significa que todo acto de autoridad, para que sea legalmente válido, debe de contener en forma detallada todos y cada uno de los preceptos que sean aplicables al caso concreto y exponer las razones por las cuales se considera que estos son aplicables, no es suficiente con que se expongan las razones si no se citan los preceptos que las apoyan.

4.- CLASIFICACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.

Por razón de su contenido, la doctrina los ha clasificado en las siguientes categorías:

1.- Actos directamente destinados a ampliar la esfera jurídica de los particulares.

2.- Actos directamente destinados a limitar esa esfera jurídica.

3.- Actos que hacen constar la existencia de un estado de hecho o de derecho.

En la primera categoría se encuentran los actos de admisión, la aprobación, la dispensa o condonación, las licencias, permisos o autorizaciones y las concesiones.

Los actos de admisión, son aquellos actos administrativos que dan acceso a una persona a los beneficios de un servicio público, éstos actos, se dan en muy especiales circunstancias, cuando se trata de servicios que sólo se prestan a un determinado número de personas o aquellos que se encuentren en determinadas condiciones.

La naturaleza de los derechos que genera, depende de las disposiciones que en cada caso adopte la ley respectiva, por ejemplo, el ingreso a instituciones públicas de enseñanza o de asistencia, sólo se logra a través de un acto de admisión, se diferencian de otros servicios en los que para poder disfrutar de ellos, sólo se requiere el cumplimiento de determinadas exigencias legales.

Actos de aprobación, son los actos por los que una autoridad administrativa superior da su

consentimiento para que un acto de autoridad inferior pueda producir sus efectos jurídicos.

Los actos de autoridad inferior son actos jurídicamente válidos, pero para que puedan ejecutarse requieren de la aprobación de una autoridad superior, constituyen un medio de control preventivo, dentro de la misma administración, cuyo objeto es impedir que se realicen actos contrarios a la ley o al interés general.

En nuestro sistema el acto de aprobación, se usa también, para manifestar la conformidad de la Administración con un acto del particular que condiciona una actividad posterior de aquél, es frecuente obtener la aprobación de planos, proyectos, condiciones sanitarias, etc.

La dispensa o condonación, es el acto administrativo que exonera a un particular de la obligación de cumplir con una ley de carácter general o satisfacer determinado requisito legal, sólo puede realizarse cuando así lo autorice la ley, por medio de él, se da al precepto legal una elasticidad que permite aplicarlo tomando en cuenta las circunstancias personales de cada individuo, toda vez que éstas no pueden estar previstas en una regla general; ejemplo: la dispensa de

edad para contraer matrimonio, cuando se condona o reduce un crédito, etc.

Autorización, licencia o permiso, es un acto administrativo por medio del cual se remueve un obstáculo o impedimento que el precepto legal ha establecido para el ejercicio del derecho.

Según la doctrina en la licencia, autorización o permiso existe un derecho preexistente del particular cuyo ejercicio se encuentra restringido en virtud de que puede afectar la tranquilidad, la seguridad o salubridad públicas o la economía del país, con el fin de evitar esta situación, la norma legal establece ciertos requisitos que el particular debe cubrir, los cuales garantizan a aquellos y sólo hasta el momento que se satisfacen, la administración permite el ejercicio del derecho previo.

Ciertamente la licencia, autorización o permiso se dirigen a eliminar un requisito jurídico que impide el ejercicio del derecho otorgado por el Estado a el particular.

Dentro de los actos destinados a limitar la esfera jurídica de los particulares se encuentra la segunda categoría que comprende a las órdenes

administrativas, los actos de expropiación, las sanciones y los actos de ejecución.

Ordenes.- Son actos administrativos que imponen a los particulares la obligación de hacer o no hacer, las que adquieren según sea el caso el carácter de mandatos o prohibiciones.

Expropiación.- Sin pretender hacer un análisis profundo de la misma, solamente diré que la expropiación por causa de utilidad pública, es un acto a través del cual el Estado impone a un particular, una vez que se han cubierto ciertos requisitos, entre los cuales, el principal es la indemnización que recibe el particular por la cesión de propiedad a causa de utilidad pública.

La sanción y la ejecución forzada son actos administrativos que utiliza la autoridad administrativa para ejercer coacción sobre los particulares que se niegan a obedecer voluntariamente los mandatos de la ley o las órdenes emitidas por aquélla.

La actividad administrativa, en gran parte, esta integrada por actos de sanción, los cuales tienen por objeto castigar las infracciones de las leyes u órdenes administrativas, ejemplo: multas, clausuras, arrestos

hasta por 36 horas impuestos por la autoridad administrativa.

En la tercera categoría se agrupan los actos de registro, de certificación, de autenticación, las notificaciones y publicaciones.

Son actos en los cuales la Administración hace constar la existencia de un hecho, de una situación o el cumplimiento de requisitos exigidos por las leyes administrativas.

La inscripción en un registro de actos o hechos, por medio de ellos se hace constar declaraciones de los particulares, o la inscripción que hace una autoridad administrativa de personas, bienes o cualidades de los mismos, entre éstos se encuentran los actos del registro civil, de propiedad, la inscripción en los registros profesionales para el ejercicio de una profesión, luego entonces, es por medio de estos actos que la Administración interviene para dar autenticidad, validez, publicidad o certidumbre a determinadas relaciones del estado civil de los particulares.

La certificación puede ser de actos o hechos realizados, por medio de ella se expiden constancias por la autoridad administrativa relacionada con las personas o

bienes, o con el cumplimiento de determinados requisitos exigidos por las leyes para realizar actividades que las mismas leyes prevén; ejemplo: certificado de las inscripciones en los registros, de la verdad de un hecho, de la conducta, de enseñanza, etc.

La publicación tiene por objeto que la administración haga saber a los interesados de una disposición general, la cual deben cumplirla, ejemplo: reglamentos o acuerdos.

La notificación tiene por objeto dar a conocer a un particular una resolución administrativa, la notificación es importante para efectuar el cómputo para interponer otros medios de defensa.

5.- EL PROCESO Y EL PROCEDIMIENTO.

Los teóricos se han preocupado por definir el proceso y el procedimiento, ya que en principio fueron palabras sinónimas en la terminología jurídica, la doctrina señala la existencia de proceso y procedimiento como conceptos diferentes desde un punto de vista teórico.

Se plantea la distinción entre proceso y procedimiento, afirmando que éste último es un concepto

esencialmente teleológico, y de indole formal. Mientras que el proceso es una institución jurídica de satisfacción de pretensiones, precisamente, aquel sistema que confía la satisfacción de las pretensiones a un órgano estatal instituido especialmente para ello, independientemente y por encima de las partes. Especialmente existe proceso siempre que el efecto jurídico no se alcance con un solo acto, sino mediante un conjunto de actos, cuando cada uno no pueda dejar de relacionarse a los demás para la obtención de la finalidad.

En opinión del maestro Cipriano Gómez Lara. "...es común que los significados de los vocablos proceso y juicio se confundan, se tomen uno por otro y que en algún sentido, se hagan equivalentes..."⁽⁵⁸⁾

Del párrafo anterior se observa que la palabra juicio equivale a lo que entendemos por proceso, una explicación a esto es que en el siglo pasado los códigos españoles no se llamaron procesales o de procedimientos, sino leyes de enjuiciamiento, como el código español de 1855 que se denominó Ley de enjuiciamientos civiles.

Para Calamandrei, el proceso es una serie de actos coordinados y regulados por el Derecho Procesal, a

⁵⁸ GOMEZ LARA CIPRIANO, Derecho Procesal Civil. 4ª. ed. Editorial Trillas, S.A. México, D. F. 1990. pág. 13.

través de los cuales se verifica el ejercicio de la jurisdicción.

Para Hugo Rocco, el proceso es el conjunto de las actividades del Estado y de los particulares con las que se realizan los derechos de éstos y de las entidades públicas que han quedado insatisfechas por la falta de actividad de la norma de que derivan.

Según el maestro Cipriano Gómez Lara "...Todo proceso esta dividido en una serie de etapas o secuencias que se desenvuelven a su largo, desde su principio hasta su fin..."⁽⁵⁹⁾

De acuerdo a la opinión anterior, el proceso es un fenómeno común que presenta las mismas características esenciales, aunque los litigios que se ventilen tengan materias o sustancias diferentes o distintas, y al hablar de las etapas o secuencias del proceso, estamos frente al procedimiento, por ejemplo, el procedimiento probatorio.

Para el maestro Acosta Romero, el proceso "...es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la

⁵⁹ *Ibidem* pág. 14.

restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia..."⁽⁶⁰⁾

De lo anterior deducimos que el proceso es un todo o una institución, que se forma por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y la admisión de la demanda, y concluye por las diferentes causas que la ley admite. El procedimiento es el modo como va desenvolviéndose el proceso, los trámites a que esta sujeto, las formas de sustentarlo, que pueden ser: escrito, con una o varias instancias, con periodo de ofrecimiento de pruebas, etc.

6.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

En todo lo que es la relación gobernado - gobernante, e incluso dentro de la actividad de los diversos órganos de la administración pública federal, local o municipal, vamos a encontrar que se pueden generar algunos conflictos o debates sobre tal o cual circunstancia, que obliga a que exista una institución a través de la cual, se pueda resolver la controversia.

Lo anterior es posible gracias al "Estado de Derecho", esto es que el propio Estado de Derecho, otorga la esfera de protección, y por otra parte otorga la vía

⁶⁰ ACOSTA ROMERO MIGUEL. ob. cit. pág. 115.

jurisdiccional indicada para hacer valer nuestros derechos.

Esta vía jurisdiccional, en el Derecho Administrativo la encontramos plenamente, y va enfocada a establecer una instancia basada en donde también aquél que es demandado pueda ser oído y vencido en juicio, estos son los presupuestos del Estado de Derecho, que deben de ser resguardados dentro de lo que es el contexto generalizado del procedimiento administrativo propiamente dicho.

Ahora bien, se puede decir que el Estado de Derecho, consiste en que, en primer lugar vamos a tener normas que organizan a la sociedad y le darán la posibilidad de una permanencia en su existencia, en tal forma tenemos las garantías individuales que la Constitución establece y como deberá el gobierno organizarlas según la propia Constitución, y por otra parte tenemos normas penales, laborales, civiles, administrativas, fiscales, etc.

Estas normas protegen a nuestra persona, a nuestros derechos y a nuestro patrimonio en contra de algún ataque arbitrario, que se lleve a cabo en contra de los bienes jurídicos protegidos por la Ley, así establece un marco de protección hacia nuestras personas, patrimonio

y derechos, previéndolos de las infracciones en nuestra contra. Pero si esas infracciones llegan a suceder, la misma seguridad jurídica nos proporciona los elementos jurisdiccionales suficientes para hacer valer nuestros derechos. Si una garantía es violada, podemos recurrir al juicio de amparo, si la norma estructural del Estado corresponde a la norma establecida por la Constitución, también podemos recurrir al juicio de amparo, o a una instancia administrativa, siempre que nos cause un agravio.

Evidentemente que cualquier conflicto que intenta resolver el procedimiento administrativo, deberá basarse en lo que es la configuración del Estado de Derecho, la seguridad jurídica y el principio de legalidad.

De tal manera, que el cauce de la serie de actos que se deban de realizar, será la forma a través de la cual, el mismo Estado de Derecho nos permite ejercer las acciones que protege la Ley, y que a través de un procedimiento se le otorga la efectividad de la norma eficiente, a fin de que se concrete y se materialice la protección que dicha norma ofrece al particular.

Existen diversos conceptos de procedimiento administrativo entre ellos, está el que señala el

Licenciado Acosta Romero que lo define como: "...Todo el conjunto de actos señalados en la Ley, para la producción del acto administrativo, así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa, ya sea internas o externas..."⁽⁶¹⁾

Al respecto, el maestro Serra Rojas lo conceptualiza como: "...Un conjunto de trámites y formalidades que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfección y condiciona su validez, al mismo tiempo que para la realización de un fin..."⁽⁶²⁾

En términos generales, se puede afirmar que el procedimiento administrativo es una sistematización de actos que la propia Ley señala, con el fin de que el acto administrativo, sea legal y de no ser así, el acto deberá ser rectificado, a efecto de que no quede fuera de lo que se concibe como Estado de Derecho.

Ahora bien, una circunstancia bastante especial que es necesario citar, es el efecto final que encontramos en el procedimiento administrativo, y este es sin lugar a dudas la resolución.

⁶¹ *Ibidem* pág. 815.

⁶² SERRA ROJAS ANDRES. *ob. cit.* pág. 267.

La resolución, deberá estar íntimamente ligada con el debate producido, de tal manera que una vez que la resolución no admita algún recurso en su contra, en ese momento, estaremos frente a una cosa juzgada con posibilidad de constreñir la voluntad de aquél que perdió o no pudo demostrar su derecho.

Esta es la idea principal a través de la cual, se logra la eficacia del derecho, de tal manera que la resolución tendrá un carácter imperativo, al cual se tiene que ceñir el particular en forma obligatoria, a fin de que el debate producido en la interpretación del derecho o la mala aplicación de éste derecho siga respetando completamente la seguridad jurídica que el Estado de Derecho presupone.

En términos generales, puedo decir que el procedimiento administrativo lo forman o constituyen la sucesión de actos realizados por el órgano administrativo cuya finalidad es la emisión de un acto administrativo o bien la nulidad o modificación de otro acto.

7.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO REGULADO POR LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

La Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece en su primer artículo que: "Las

disposiciones de esta ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, justicia agraria y laboral, ni al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económica y prácticas desleales de comercio internacional, únicamente les será aplicable el artículo 4-A de esta Ley.

Para los efectos de esta Ley sólo queda excluida la materia fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquellas."

Lo anterior implica que con excepción de los casos que expresamente se enuncian, debe aplicarse a todos los procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada.

El artículo segundo de la Ley, establece:
"Esta Ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes

administrativas reguladas por la misma. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley en lo conducente.

El artículo tercero, establece: "Son elementos y requisitos del acto administrativo:

I.- Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

II.- Tener objeto que pueda ser materia del mismo; determinado o determinable; preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar, y previsto por la ley.

III.- Cumplir con la finalidad de interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que puedan perseguirse otros fines distintos;

IV.- Hacer constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

V.- Estar fundado y motivado;

VI.- (Se deroga).

VII.- Ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previsto en esta Ley;

VIII.- Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto.

IX.- Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión.

X.- Mencionar el órgano del cual emana;

XI.- (Se deroga).

XII.- Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombres completos de las personas;

XIII.- Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XIV.- Tratándose de actos administrativos que deban notificarse deberá hacerse mención de la

oficina en que se encuentra y pueda ser consultado el expediente respectivo.

XV.- Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan.

XVI.- Ser expedido decidiendo expresamente todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la ley."

El artículo 14 de la citada ley establece: "El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada."

El artículo 35 regula las notificaciones que la autoridad debe hacer a los particulares, estableciendo lo siguiente:

"Artículo 35.- Las notificaciones, citatorios, emplazamientos, requerimientos, solicitud de informes o documentos y las resoluciones administrativas definitivas podrán realizarse:

I.- Personalmente con quien deba entenderse la diligencia, en el domicilio del interesado.

II.- Mediante oficio entregado por mensajero o correo certificado, con acuse de recibo, telefax o cualquier otro medio por el que se pueda comprobar fehacientemente la recepción de los mismos; y

III.- Por edicto, cuando se desconozca el domicilio del interesado o en su caso de que la persona a quien deba notificarse haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero sin haber dejado representante legal.

Tratándose de actos distintos a los señalados anteriormente, las notificaciones podrán realizarse por correo ordinario, mensajería, telegrama o, previa solicitud por escrito del interesado, a través de telefax.

Salvo cuando exista impedimento jurídico para hacerlo, la resolución administrativa definitiva deberá notificarse al interesado por medio de correo certificado o mensajería, en ambos casos con acuse de recibo, siempre y cuando los solicitantes hayan adjuntado al promover el trámite el comprobante de pago del servicio respectivo."

Por su parte el artículo 50, respecto de las pruebas establece lo siguiente:

"Artículo 50.- En los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades. No se considerará comprendida en esta prohibición la petición de informes a las autoridades administrativas, respecto de hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

La autoridad podrá allegarse de los medios de prueba que considere necesarios, sin más limitación que las establecidas en la ley.

El órgano o autoridad de la Administración Pública Federal ante quien se tramite un procedimiento administrativo, acordará sobre la admisibilidad de las pruebas ofrecidas. Sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando no fuesen ofrecidas conforme a derecho, no tengan relación con el fondo del asunto, sean improcedentes e innecesarias o contrarias a la moral y al derecho. Tal resolución deberá estar debidamente fundada y motivada."

En relación al desahogo de pruebas se establece lo siguiente:

"Artículo 51.- El desahogo de las pruebas ofrecidas y admitidas se realizará dentro de un plazo no menor a tres ni mayor de quince días, contado a partir de su admisión.

Si se ofreciesen pruebas que ameriten ulterior desahogo, se concederá al interesado un plazo no menor de ocho ni mayor de quince días, para tal efecto.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya emitido la resolución definitiva."

Concluido el periodo de pruebas se inicia el de alegatos por lo que la ley establece:

"Artículo 56.- Concluida la tramitación del procedimiento administrativo y antes de dictar resolución se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados, para que en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano competente al dictar la resolución.

Los interesados en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez podrán presentar por escrito sus alegatos.

Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el trámite."

El procedimiento concluye en los casos que la ley establece, siendo los siguientes:

"Artículo 57.- Ponen fin al procedimiento administrativo:

I.- La resolución del mismo;

II.- El desistimiento;

III.- La renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico.

IV.- La declaración de caducidad;

V.- La imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas, y

VI.- El convenio de las partes, siempre y cuando no sea contrario al ordenamiento jurídico ni verse sobre materias que no sean susceptibles de transacción, y tengan por objeto satisfacer el interés público, con el

alcance, efectos y régimen jurídico específico que en cada caso prevea la disposición que lo regula."

La resolución que se dicte debe ser congruente en tanto que debe decidir las cuestiones planteadas por los interesados, así lo establece:

"Artículo 59.- La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y de oficio las derivadas del mismo; en su caso, el órgano administrativo competente podrá decidir sobre las mismas, poniéndolo, previamente, en conocimiento de los interesados por un plazo no superior de diez días para que manifieste lo que a su derecho convenga y aporten las pruebas que estimen convenientes.

En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin perjuicio de la potestad de la Administración Pública Federal de iniciar de oficio un nuevo procedimiento."

De los preceptos transcritos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se desprende cuales son las formalidades que en todo procedimiento deben prevalecer, de tal manera que al particular no se le deje en estado de indefensión.

8.- DISPOSICION CONTENIDA EN EL ARTICULO 61 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

"Artículo 61.- En aquellos casos en que medie una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada la autoridad competente podrá emitir el acto administrativo sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento administrativo previstos en esta Ley, respetando en todo caso las garantías individuales."

9.- PROPUESTA DE SUPRIMIR EL ARTICULO 61 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

El suscrito propone suprimir el artículo 61 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, toda vez, que es a todas luces contradictorio al no ser posible jurídicamente que el acto se emita sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento y a la vez se respeten las garantías individuales.

En efecto, las garantías de legalidad y audiencia rigen toda actuación de las autoridades administrativas y consecuentemente bajo ninguna circunstancia pueden dejar de cumplirse y en todo caso solo la Constitución Política que las establece en sus

artículos 14 y 16, puede imponer limitaciones o restricciones para el ejercicio de las mismas.

Así las cosas, resulta incuestionable que el precepto legal de referencia debe de suprimirse por resultar inaplicable, so pena de violar garantías individuales.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La Constitución determinará la organización de los órganos estatales y sus competencias, además de las limitaciones que la autoridad de los órganos del Estado tienen frente a los gobernados.

SEGUNDA.- El titular originario de la soberanía es el pueblo, elemento que al contar con la capacidad de ejercerla, la deposita en una Constitución.

TERCERA.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el principio de la división de Poderes, en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

CUARTA.- Las autoridades administrativas al emitir sus actos están limitadas por lo establecido en las garantías individuales previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTA.- La garantía de audiencia establecida en el artículo 14, segundo párrafo, proporciona seguridad jurídica a toda persona que el Estado pretenda afectar en los bienes jurídicos: La vida, la libertad, las propiedades, posesiones y derechos, ya que para hacerlo es necesario que exista previo juicio, seguido ante tribunales previamente establecidos, que se

cumplan las formalidades esenciales del procedimiento (emplazamiento y oportunidad probatoria) y que la autoridad resuelva conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho.

SEXTA.- La garantía de legalidad que se encuentra establecida en el artículo 16 de la Constitución General de la República, condiciona los actos emitidos por las autoridades que entrañen una molestia en los bienes jurídicos de los particulares, en su persona, familia, en su domicilio, papeles o posesiones, ya que deben constar en mandamiento escrito de autoridad competente fundados y motivados.

SEPTIMA.- La Ley Federal de Procedimiento Administrativo es fruto de la actividad de un órgano legislativo ordinario y por ello se encuentra subordinada al mandato constitucional por así estar establecido en el artículo 133 de la Ley Suprema.

OCTAVA.- La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos es la Ley Suprema que condiciona las actividades de cualesquier órgano del Estado y solo puede dejar de cumplirse cuando así lo establezca la misma Constitución o bien el constituyente permanente la reforme o adicione en términos del artículo 135.

NOVENA.- El artículo 61 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que cuando exista una situación de emergencia o urgencia, debidamente fundada y motivada la autoridad competente podrá emitir el acto administrativo sin sujetarse a los requisitos y formalidades del procedimiento administrativo previstos en la ley, respetando en todo caso las garantías individuales.

Como podrá observarse, es incongruente y por ello inaplicable la disposición legal, ya que las formalidades de todo juicio o procedimiento de cualquier naturaleza deben cumplir con lo establecido en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, resultando en consecuencia intrascendente que la ley secundaria establezca lo contrario ya que las autoridades al aplicar el artículo 61 violarían garantías individuales o bien, al dar cumplimiento a éstas dejan de cumplir lo previsto en la ley.

BIBLIOGRAFIA.

- ACOSTA ROMERO MIGUEL.** Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso. 11ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1993.
- ARRELLANO GARCIA CARLOS.** Practica Forense del Juicio de Amparo. 9ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1995.
- BAS ARILLAS FERNANDO.** El juicio de Amparo. 4ª ed. Editorial Kratos, S.A. México, D. F. 1991.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO.** Derecho Constitucional. 9ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO.** El Juicio de Amparo. 32ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1995.
- BURGOA ORIHUELA IGNACIO.** Las Garantías Individuales. 27ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1995.
- CASTRO V. JUVENTINO.** Garantías y Amparo 8ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994.
- DE LA MADRID HURTADO MIGUEL.** Estudios de Derecho Constitucional. 3ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1986.
- DORANTES TAMAYO LUIS.** Elementos de Teoría General del Proceso. 4ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1993.
- FRAGA GABINO.** Derecho Administrativo. 33ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994.
- GALINDO CAMACHO MIGUEL.** Derecho Administrativo I. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1995.
- GOMEZ LARA CIPRIANO.** Derecho Procesal Civil. 4ª ed. Editorial Trillas, S.A. México, D. F. 1990.
- HANS KELSEN.** Teoría General del Derecho y el Estado. 2ª ed. Textos Universitarios, U.N.A.M. México, D. F. 1995.
- MANCILLAS OVANDO JORGE.** Las Garantías Individuales y su Aplicación en el Proceso Penal. 4ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1992.

MORENO DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano. 12ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1993.

OLIVERA TORO JORGE. Manual de Derecho Administrativo. 5ª. ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1988.

PENICHE LOPEZ EDGARDO. Introducción al Derecho. 22ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1996.

PEREZ DE LEON E. ENRIQUE. Notas de Derecho Constitucional y Administrativo. 15ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994.

POLO BERNAL EFRAIN. El Juicio de Amparo Contra Leyes. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1991.

PORRUA PEREZ FRANCISCO. Teoría del Estado. 28ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1996.

SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo. Primer Curso. 16ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994.

SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo. Segundo Curso. 16ª ed. Editorial Porrúa, S. A. México, D. F. 1995.

TENA RAMIREZ FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. 29ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1995.

TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes Fundamentales de México. (1808-1997). 20ª ed. Editorial Porrúa, S. A. México, D. F. 1997.

VILLORO TORANZO MIGUEL. Introducción al Estudio del Derecho. 12ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1996.

LEGISLACION.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 117ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1997.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. Editorial Sista, S.A. México, D. F. 1997.

CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1994.

LEY DE AMPARO, REGLAMENTARIA DE LOS ARTICULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 71ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1997.

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. Editorial Sista, S.A. México, D. F. 1997.

OTRAS FUENTES.

BURGOA ORIHUELA IGNACIO. Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo. 4ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1996.

CABANELLAS GUILLERMO. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T. IV 12ª ed. Editorial Helenista. Buenos Aires, Argentina. 1990.

DE PINA VERA RAFAEL. Diccionario de Derecho. 23ª ed. Editorial Porrúa, S.A. México, D. F. 1996.

GRAN DICCIONARIO ENCICLOPEDICO VISUAL. Editorial Programa Educativo Visual, S.A. Colombia 1993.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA. Tomo LXXIII. pág. 7848. Diez de Urdaniva Carlos y Coagrabiados. 20 de febrero de 1942.