

LAS PROHIBICIONES EN LA CONSTITUCIÓN

Naturaleza y Principios Interpretativos

Elisur Arteaga Nava

Sumario: 1. Introducción. 2. Naturaleza de las Prohibiciones. 2.1. Prohibiciones Expresas o Tácitas. 2.2. Prohibiciones Absolutas o Relativas. 2.3. Prohibiciones Temporales o Permanentes. 2.4. Prohibiciones Comunes o Exclusivas a los Poderes Federales y Locales. 2.5. Prohibiciones que Tienen como Sujeto Pasivo a los Particulares o a las Autoridades o que son Comunes a Ambos. 3. Titular del Valor Preservado por una Prohibición. 4. Sujetos Pasivos de las Prohibiciones. 4.1. Sujetos de Derecho Público. 4.2. Prohibiciones que Tienen como Sujeto a los Particulares: a) Principios Generales; b) Derechos Individuales. 5. Sujeto Responsable del Cumplimiento u Observancia de una Prohibición. 6. Redacción de las Prohibiciones. 7. Principios que Regulan la Interpretación de las Prohibiciones Constitucionales. 8. Consecuencias y Efectos de un Acto Prohibido

1. Introducción

Poder y poder prohibir son sinónimos. Obligar o prohibir son dos formas en que se manifiesta el poder. Ellas son la expresión más natural y propia de quien detenta autoridad. Esto ha sido así desde que se tiene memoria.

Si bien a todos es dado prohibir, sólo a unos cuantos es dado hacerlo en forma efectiva; únicamente quien tiene poder, sea de hecho o sea legítimo, a través de imponer una consecuencia no deseada, pero conocida, al infractor está en posibilidad de inhibir conductas antisociales o peligrosas; también lo tiene para neutralizar, de una u otra forma, con base en la ley o al margen de ella, los actos realizados en contra de la norma que los veda.

Una autoridad, a través de las diferentes formas con que cuenta para hacerse obedecer, con vista a alcanzar acatamiento o un convivir pacífico, veda ciertas conductas y estimula otras. Las relaciones entre individuos, ya sean particulares o autoridades, requieren que ciertas conductas sean vedadas. Esto es lo que permite una sana convivencia y operante de la relación dominación y sometimiento.

La facultad o atribución de prohibir ha reconocido una larga evolución; se ha pasado del prohibir por que así placía a quien tenía el poder, proceder propio de los tiranos y reyes absolutos, hasta llegar al estadio de prohibir por requerirlo así el interés

público o demandarlo la ciudadanía a través de las formas admitidas para que exprese su voluntad.

En el mundo moderno la forma más común y admisible de prohibir es a través de leyes; esto es así por su generalidad y abstracción. Es propio de una autoridad, al emitir una ley, el que prohíba. Es natural que quien desempeña la facultad legislativa lo haga. La autoridad ejecutiva, en los más de los casos, se limita a hacer efectivas las prohibiciones; excepcionalmente, cuando es dotada de facultades extraordinarias, también prohíbe.

Admitase o no, es un hecho cierto que el *jus prohibendi* o *el jus vetandi* es de naturaleza especial. Mucho más lo es cuando quien lo ejerce lo hace a través de la Constitución.

Las normas que contienen las prohibiciones tienen características propias y diferentes: son terminantes, expresas, exactas, claras, imperativas y prevén una consecuencia para quien las desobedece y para el acto que las contraviene; así debe ser para que sean operantes; para que sean acatadas, requieren ser ciertas; que identifiquen claramente al sujeto obligado y a la conducta no deseada. Deben ser terminantes al grado de que, al producir temor, inhiban la conducta no deseada; deben prever sanciones susceptibles de ser impuestas al violador; también tienen que prever los efectos del acto que sea contrario a lo prescrito. Las normas penales, al prever castigos a los infractores por determinadas conductas, implícitamente las prohíben.

La Constitución prohíbe; lo hace frecuentemente. Con vista a organizar al estado mexicano tiene que hacerlo. Ella, al mismo tiempo que reconoce u otorga derechos, que prevé la existencia de poderes, entes y órganos, que otorga facultades y atribuciones, también prohíbe, limita e inhibe. Normar el hacer y el no hacer es parte de su función; es algo que va con su carácter de ser norma fundamental. Cuando las prohibiciones aparecen en la Carta Magna, la observancia de ellas tienen el carácter de ser imperativas en grado supremo.

Las prohibiciones que aparecen en ella, necesariamente son expresas y, por lo mismo, están contenidas en normas; en ese contexto, podría afirmarse que por ello la interpretación de aquéllas está sujeta a los principios que norman la hermenéutica jurídica; ello, en parte, es cierto, pero no puede dejar de reconocerse que en el caso de las prohibiciones, por la naturaleza de ella, está sujeta a principios especiales. Esto ha sido así desde el derecho romano. El que ellas estén contenidas en un documento de naturaleza fundamental les da un carácter especial.

La presencia de una prohibición en la Constitución, supone la existencia de un valor reconocido o concedido por ella; es algo que requiere ser salvaguardado de manera especial.

La existencia en un sistema normativo fundamental, como el mexicano, de un número crecido de prohibiciones, sólo se explica en función a que dentro de él hay entes que cuentan con un amplio campo de acción, ya se trate de particulares, que pueden hacer todo lo que no está prohibido, o ya se trate de entidades federativas, cuyos poderes y autoridades tienen como campo de acción todo aquello que no ha sido otorgado a la federación.

Tratándose de autoridades, en aplicación del principio de legalidad *ubi lex voluit, dixit; ubi non voluit, tacuit* (donde la ley lo quiso, lo dijo; cuando no lo quiso, se calló), en estricto rigor no es necesario incorporar, de manera expresa, las prohibiciones, a pesar de ello existen; en casos graves, para evitar una conducta lesiva o impolítica. El constituyente no se atuvo a la buena voluntad de la autoridad; no confió en el auto-control.

En un sistema federal, cuando se trata de los poderes centrales, en estricta técnica jurídica, una prohibición expresa no tiene razón de ser, ella es innecesaria; en aplicación de la fórmula contenida en el artículo 124, debe entenderse que toda facultad no concedida se tiene prohibida; cuando, de manera excepcional, se prohíbe algo, es con el fin de evitar una acción en extremo nociva, también se puede estar frente a una institución de valor especial o que cualquier atentado o menoscabo pudiera propiciar intranquilidad o alterar la paz social.

Cuando, en forma excepcional, se prohíbe algo a los poderes federales, ello se hace a través de fórmulas generales; éstas también inhiben la acción de los poderes y órganos de autoridad estatales; por disposición expresa, las prohibiciones que pesan sobre éstos, también operan o son valederas por lo que toca a los poderes y órganos de autoridad del Distrito Federal (artículo 122, base quinta, inciso H).

Toda prohibición tiene un beneficiario cierto, independientemente de que ella esté elaborada en términos generales; tiene un destinatario cierto o identificable, independientemente de que no se le mencione expresamente; puede ser un particular, la federación, la nación, los estados o las potencias extranjeras.

Ante la duda de quién es el beneficiario de una prohibición, debe entenderse que lo es todo aquél que reclame la violación de un derecho, que se estime preterido, invadido en su competencia o afectado.

Con vista a salvaguardar valores, evitar conductas nocivas o que se afecte al Estado o a parte de la sociedad que lo conforma, se han introducido en la Constitución normas que tienden a impedir; ella contiene un número crecido de prohibiciones; éstas, en función del valor a preservar o del sujeto a quien van dirigidas, reconocen una naturaleza variada y diferente.

Las prohibiciones existentes tienen un número crecido de destinatarios a quienes inhiben en su acción.

Las prohibiciones, aun en los casos en que sean genéricas o abstractas, por su naturaleza, siempre tienen un destinatario cierto o identificable; no es admisible que ellas se establezcan sin fijar las bases para identificar a quienes son sujetos pasivos de ella. El destinatario puede ser un particular o una autoridad; ésta puede ser local o federal.

Una prohibición referida a una autoridad, en estricta técnica jurídica, no tiene razón de ser; es suficiente que no se le otorgue la facultad o atribución para actuar sobre determinada materia, para que se entienda que la tiene prohibida; no obstante ese principio en la Constitución aparece un número crecido de ellas; su existencia se explica sólo en función de que pudiera tratarse de una acción gravemente nociva, impolítica, o violatoria de un derecho individual o político a favor de los ciudadanos; también existen referidas a los estados para impedir la realización de acciones que pudieran implicar la comisión de una invasión grave al ámbito federal, que entorpezcan una actividad confiada a él o impidan el ejercicio de un derecho de los particulares o acciones que pudieran afectar las relaciones con otros países.

2. Naturaleza de las Prohibiciones

Las prohibiciones que aparecen en la Constitución son: expresas o tácitas, absolutas o relativas, temporales o permanentes, comunes o exclusivas a los poderes federales y locales, las que tienen como sujeto a los particulares o a autoridades.

2.1. Prohibiciones Expresas o Tácitas

Expresas son aquellas en las que de manera clara y terminante se prohíbe determinada acción, como la contenida en el artículo 2o., tomada de la Constitución de 57, por virtud de la cual se suprimió la esclavitud.

Las *prohibiciones tácitas* se desprenden de las normas que atribuyen a un poder la titularidad de una facultad en forma exclusiva (artículos 29, 74, 76 y 104 frac. IV); si a un poder ente u órgano se atribuye una facultad o una función en forma privativa, debe entenderse que las restantes autoridades tienen negado intervenir en ella. También pueden resultar de la aplicación de una norma general, como lo es el artículo 124: si una facultad no ha sido conferida a los poderes federales, independientemente de que se entienda que corresponde a los poderes de los estados, implícitamente debe entenderse que la tienen prohibida los poderes federales.

2.2. Prohibiciones Absolutas o Relativas

El artículo 117 establece *prohibiciones absolutas* a los estados; éstos, en ningún caso, pueden emprender las acciones que se mencionan en las nueve fracciones de ese precepto.

En cambio el artículo 118 establece sólo *prohibiciones relativas*; los estados, con el consentimiento del Congreso de la Unión, pueden realizar las acciones previstas en ese precepto. Para dar cabal efecto a la limitante, debe entenderse que nadie que no sea el congreso puede dispensar a los estados de la observancia de las limitantes.

2.3. Prohibiciones Temporales o Permanentes

El artículo cuarto transitorio del texto original de la Constitución de 1917 establece una *prohibición temporal*: para lograr operara el principio de la renovación parcial del senado, no permitía que los senadores que llevaran el número par duraran más de dos años; lo que tuvieran un número non duraban cuatro años. La norma únicamente se aplicó en un proceso electoral.

La fracción XV del artículo 27 prohíbe los latifundios, debe entenderse que esa limitante al derecho que los particulares tienen de adquirir bienes inmuebles es *permanente*.

2.4. Prohibiciones Comunes o Exclusivas a los Poderes Federales y Locales

En la Constitución se establecen prohibiciones que son *comunes* a los poderes federales y locales; por virtud de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 22 el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tienen prohibido emitir leyes en las que se establezcan como penas la mutilación, la infamia, las marcas, los azotes, los palos y el tormento.

El artículo 24 prohíbe al Congreso de la Unión, que es un poder federal, dictar leyes que establezcan o prohíban alguna religión.

En la fracción I del artículo 121 aparece una prohibición que sólo es aplicable a los estados: no pueden pretender que sus leyes tengan aplicación fuera de sus territorios.

2.5. Prohibiciones que Tienen como Sujeto Pasivo a los Particulares o a las Autoridades o que son Comunes a Ambos

El artículo 10 consigna una prohibición a los particulares: no pueden poseer determinado tipo de armas.

La norma que prohíbe la esclavitud comprende a particulares y a autoridades (art. 2o.); inhibe tanto a las autoridades como a los particulares.

En derecho internacional los únicos que pueden celebrar tratados o convenios son los estados soberanos o entes de naturaleza internacional, por ello debe entenderse

que la prohibición de celebrar cierto tipo de ellos, como aquellos en los que se pudiera prever la extradición de un reo político (artículo 15), recaer sólo en quien tiene el carácter de autoridad para los efectos del derecho internacional.

3. Titular del Valor Preservado por una Prohibición

Las prohibiciones, expresas o implícitas, tienen un titular del valor preservado por ella. Existen excepciones. El titular es genérico; este es el principio general.

En algunos casos los titulares son todos los habitantes, sean o no mexicanos (artículos 2o., 17 y 18); en otros casos los titulares son sólo los ciudadanos mexicanos, únicamente ellos pueden asociarse para tomar parte en los asuntos políticos.

El público en general o alguna clase social en particular son los titulares que pueden exigir el cumplimiento o la observancia de las prohibiciones contenidas en el segundo párrafo del artículo 28.

Excepcionalmente el titular es concreto, como en el caso de las opiniones que los diputados y senadores hagan en el desempeño de sus cargos, que jamás podrán ser reconvencidos por ellas (artículo 61).

No siempre hay un sujeto que sea el titular del valor preservado por la prohibición, aunque si hay un titular de su preservación; la norma que prohíbe a los particulares el poseer ciertas armas tiene como valor la seguridad y tranquilidad del estado y la sociedad en abstracto; no obstante ello, es el poder ejecutivo federal el responsable de la observancia de la prohibición.

Es la titularidad del valor lo que funda el ejercicio de las acciones, que permite recurrir a las vías o interponer los recursos previstos en la Constitución o las leyes.

4. Sujetos Pasivos de las Prohibiciones

Como se ha afirmado, una prohibición debe tener siempre un sujeto cierto. Es contrario a su naturaleza el que de su texto no se determine o se den las bases para identificar al sujeto pasivo de la prohibición.

No es concebible una prohibición sin destinatario cierto. No se prohíbe en abstracto.

Las prohibiciones tienen un sujeto diferente; ellos se pueden clasificar en sujetos de derecho público, que es un sinónimo de autoridades y particulares.

En algunos casos el sujeto pasivo de una prohibición es mixto, comprende a entes de naturaleza pública y a particulares; ejemplo de ello es el artículo 2o. constitucional; a ambos les está prohibido convertir a alguien en esclavo; son las autoridades, centrales y locales, las responsables de que este derecho se respete.

4.1. Sujetos de Derecho Público

Dentro del rubro sujetos de derecho público, se hallan los poderes federales, los poderes de las entidades federativas y los ayuntamientos.

Los artículos 117 y 118 establecen prohibiciones para los estados y sus poderes; ellas también son aplicables a los poderes del Distrito Federal (artículo 122, inciso H).

En aplicación del artículo 124, los poderes federales no pueden aumentar las prohibiciones que en la Constitución existen a los poderes de los estados; se debe entender que las que aparecen en la Constitución son las únicas admisibles, que la enumeración es exhaustiva. Las leyes del Congreso de la Unión no pueden aumentar las prohibiciones, pero sí pueden reglamentarlas para hacerlas efectivas. En la práctica es frecuente observar que el Congreso de la Unión, a través de las leyes ordinarias, aumentan las prohibiciones.

En el artículo 115 se consignan prohibiciones a la federación, a los estados y a los ayuntamientos. El Congreso de la Unión no puede emitir leyes por virtud de las cuales se limite la facultad que tienen las legislaturas de los estados para establecer, entre otras, contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. El mismo precepto prohíbe a las legislaturas establecer exenciones respecto de impuestos que corresponden a los municipios. Los integrantes de un ayuntamiento no pueden reelegirse para el período inmediato. En el caso es preciso distinguir quién es el sujeto pasivo de la limitante.

El Congreso de la Unión, de conformidad con el artículo 73, es el que está facultado para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta deba tener (frac. XVIII); debe entenderse que es el único que puede hacerlo.

El artículo 28, si bien establece como un monopolio permitido el de la banca central, no determina que los billetes y monedas que emita son los únicos de circulación válida y obligatoria.

En el artículo 117 constitucional se establecen prohibiciones absolutas a los estados; una de ellas es la de que no pueden acuñar moneda ni emitir papel moneda (frac. III).

4.2. Prohibiciones que Tienen como Sujeto a los Particulares

a) Principios generales

Frecuentemente las prohibiciones tienen como sujetos a los particulares, ya sean personas físicas o morales.

Respecto de los derechos individuales, las prohibiciones a los particulares sólo son aquellas que aparecen en forma expresa en la Constitución; no es dable al Congreso de la Unión ni a las legislaturas de los estados o Asamblea Legislativa aumentarlas.

La regla anterior es válida salvo en los casos en que en forma expresa se faculte a esos cuerpos legislativos a establecer prohibiciones adicionales. Ellos, bajo el pretexto de reglamentar los preceptos constitucionales, no pueden incrementar las prohibiciones o agregar supuestos adicionales.

Tratándose de particulares las prohibiciones son de interpretación estricta; no son susceptibles de ser ampliadas a otros sujetos, materias, situaciones que no estén previstas en forma expresa.

b) Derechos individuales

Existen en la Constitución normas que prohíben a los particulares una acción determinada; se han creado con el propósito de evitar se afecte a la sociedad o al Estado.

Dentro del rubro particulares están las personas físicas y las personas morales: artículos 10, 27, 28, 130.

Por lo que toca a los derechos individuales, la enumeración de las prohibiciones que aparecen en la Constitución es exhaustiva, no son susceptibles de ser incrementadas por el legislador ordinario, las que aparecen en forma expresa son sólo las únicas jurídicamente válidas.

Los derechos individuales que reconoce o consagra la Constitución son irrenunciables; no están sujetos a la voluntad de sus titulares o de aquellos que eventualmente pudieran estar en posibilidad de desconocerlos; esa es la regla general que no admite excepciones; no obstante ello, dado a que durante mucho tiempo el brazo secular del Estado fue usado para exigir el cumplimiento de los votos religiosos, el artículo 5o., para poner fin a esa posibilidad, en forma expresa, ha dispuesto: "*El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.*" Esto ya había sido reconocido por el derecho romano: *juri publico non potest a privatis renuntari* (El derecho público no puede renunciarse por los particulares).

En los estados de naturaleza liberal, en respeto de los principios de estricto apego a la ley y de seguridad jurídica, opera el principio de legalidad que prescribe que los poderes públicos pueden hacer sólo aquello que tienen autorizado por la ley; en cambio, por lo que toca a los particulares, opera el principio opuesto, ellos pueden hacer todo aquello que no tienen prohibido hacer: *quae non probantur prohibita, licita et*

permissa censentur (Las cosas que no se prueba que están prohibidas, se reputan lícitas y permitidas). Por cuanto a que, tratándose de particulares, *quod auctor canonis non reservavit, hoc concessisse videtur* (Lo que el legislador no se reserva, se entiende con sentido).

Cuando, eventualmente, tratándose de particulares, existan dudas respecto de si una norma reconoce un derecho, permite o no cierta acción o la realización de algún hecho a los particulares, debe suponerse que ellos están reconocidos o autorizados. El artículo 14 dispone: "A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.": El precepto, con toda razón, ha sido interpretado en el sentido de que sí es admisible dar efecto retroactivo a una ley cuando ello es en beneficio de alguien: *quoties dubia interpretatio libertatis est, sedum libertatem respondendum erit* (Todas las dudas sobre la libertad, deben interpretarse a favor de ella).

Como una reminiscencia del sistema jurídico romano, que consideraba inviolable un domicilio, en el derecho constitucional mexicano (artículo 16, p. 8), para que alguien pueda ser aprehendido, si se halla dentro de él, se requiere de una orden de cateo, que sólo puede provenir de la autoridad judicial, en ella debe determinarse, en forma expresa, el lugar a inspeccionarse, la persona que haya de aprehenderse y los objetos que se buscan; ejecutada la orden debe levantarse una acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia. La limitante a la autoridad ya había sido reconocida desde la antigüedad: *nemo de domo sua invitus extrahi debet* (A nadie debe extraerse de su casa contra su voluntad).

El artículo 20 constitucional establece un número crecido de derechos a favor de quienes están sujetos a proceso; el derecho a defenderse es irrenunciable y no admite límites; para garantizar la libertad y seguridad de un procesado el artículo 107, fracción XII, prevé una excepción al principio de definitividad; para estar en posibilidad de recurrir al juicio de amparo no es necesario que se esté frente a una resolución firme; lo que es más, en forma excepcional permite la intervención de autoridades judiciales que ordinariamente no conocen de amparo, como los tribunales unitarios de circuito y del superior que, normalmente sólo tiene competencia para conocer de apelaciones; todo esto es para dar cumplimiento al principio de que *nullus pluribus uti defensionibus prohibetur* (A nadie se prohíbe usar de muchas defensas).

El artículo 20, reconoce los derechos de los inculpados en los procesos penales; garantiza su derecho a la defensa; la fracción II dispone que un inculpadado "*No podrá ser obligado a declarar.*" Ello en aplicación del principio *nemo ex his, qui negant se debere, prohibetur etiam alia defensione uti, nisi lex impedit* (Al que niega que debe, no se le prohíbe todavía que use de otras defensas, a no ser que lo prohíba la ley).

El artículo 128 de la Constitución de 1857 disponía lo siguiente: "Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por un trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y, con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta."

El precepto, implícitamente, prohibía las rebeliones y trastornos públicos y obligaba a las autoridades a aplicar un sistema normativo vigente y claramente identificado.

El movimiento armado encabezado por Venustiano Carranza fue llamado constitucionalista, lo fue por cuanto a que se enderezó a restablecer la vigencia de la legalidad de 57, violentada por el golpe de estado consumado por Victoriano Huerta; cuando el propio Carranza convocó a un constituyente lo hizo para reformar y no derogar la Constitución de 1857; en el proemio de la Carta de 17 se sostuvo que simplemente reformaba la anterior, con lo que implícitamente se confirmó la vigencia de aquella, por lo que Huerta y a sus seguidores debieron haber sido juzgados por las leyes vigentes al tiempo en que se rebelaron contra las autoridades legítimamente constituidas.

No obstante todo lo anterior el artículo 15 transitorio de la Constitución de 17, dispuso lo siguiente: "Se faculta al ciudadano Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión para que expida la ley de responsabilidad civil aplicable a los autores, cómplices y encubridores de los delitos cometidos contra el orden constitucional en el mes de febrero de 1913 y contra el Gobierno Constitucionalista."

Por virtud de ello, la corte declaró:

"CONSTITUCION DE 1857. No pudo considerarse vigente durante el tiempo en que no hubo Poderes establecidos conforme a sus disposiciones para la sanción y aplicación de sus preceptos, porque nadie estuvo encargado de cumplirla y hacer que se cumpliese."¹

"CONSTITUCION DE 1857. Dejó de tener observancia desde el momento en que los Poderes legalmente establecidos fueron usurpados por un Gobierno ilegítimo."²

1 T. I. p. 804, amparo penal, Granda Higinio, 24 de octubre de 1917, mayoría de 6 votos, en la obra de Ezequiel Guerrero Lara y Enrique Guadarrama López. *La interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1982)*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984, tomo I, p. 26.

2 T. I. p. 804, amparo penal, Granda Higinio, 24 de octubre de 1917, mayoría de 6 votos, en la obra de Ezequiel Guerrero Lara y Enrique Guadarrama López. *La interpretación constitucional de la Suprema Corte de Justicia (1917-1982)*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1984, tomo I, p. 32.

El artículo 2o. del *Plan de Guadalupe* dispuso lo siguiente: "Se desconocen a los Gobiernos de los Estados que aún reconozcan a los Poderes Federales que forman la actual Administración, treinta días después de la publicación de este Plan."

Existe el principio de interpretación jurídica que dispone: *multa fieri prohibentur quae tamen facta tenent* (Muchas cosas se prohíben que se hagan, que hechas se sostienen). Durante la revolución constitucionalista, el primer jefe Carranza prohibió la actuación de las diferentes dependencias de la administración de Victoriano Huerta. No obstante esa prohibición, los actos realizados fueron declarados válidos por la Suprema Corte de Justicia.

Cuando con base en la Constitución una autoridad prohíbe y lo hace dentro de la órbita de su competencia, debe entenderse que es aquélla y no ésta quien veda la actividad; de esa manera, si la comisión de competencia económica, con base en el artículo 28 y de su ley reglamentaria, prohíbe un monopolio o una práctica monopólica, debe entenderse que su actuación sólo se da en cumplimiento de un deber que le impone la Carta Magna: *qui vetante Praetore fecit, hic adversus edictum fecisse proprie dicitur* (El que hace algo contra la prohibición del pretor, puede decirse propiamente que ha obrado contra su edicto).

5. Sujeto Responsable del Cumplimiento u Observancia de una Prohibición

No toda autoridad, por el hecho de serlo, está facultada para vigilar o exigir el cumplimiento de una prohibición. Toda prohibición tiene un responsable de velar por su cumplimiento. No todos pueden exigir el respeto de las prohibiciones. Los particulares pueden demandar su observancia sólo en los casos en que está de por medio un interés jurídico.

Al respecto deben tomarse en cuenta ciertas reglas generales:

Del texto de cada prohibición, expresa o implícitamente, se desprende quién es el responsable de velar por su cumplimiento.

Del artículo 124 se desprende una regla general: todas aquellas prohibiciones respecto de las cuales no exista una norma que disponga, en forma expresa o implícita, que son los poderes federales los responsables de su cumplimiento, debe entenderse que exigir su observancia corresponde a los poderes de los estados. Deben ser los poderes de los estados; ello en aplicación del principio genérico que se desprende del artículo 124, que confía a los poderes locales las facultades que no han sido conferidas en forma expresa a los funcionarios federales.

La regla anterior es general, salvo que por la naturaleza de la prohibición o que se trate de un derecho individual o social, debe entenderse que corresponde a los particulares o a los grupos sociales protegidos por ella.

No obstante la regla anterior, debe considerarse que son los particulares, los grupos sociales protegidos y las autoridades, éstas dentro de su competencia, quienes pueden reclamar el respeto a un derecho individual salvaguardado por una prohibición. Los particulares lo pueden hacer por las vías que señala la ley. Las autoridades a través de su derecho a sancionar.

Vigilar y reglamentar son actividades paralelas. Cuando no se señale un titular cierto de la observancia de una prohibición, debe suponerse que lo es aquella autoridad que de conformidad con la ley es competente para legislar en relación con ella. De igual manera, si se indica quién es el competente para reglamentar una prohibición, pero no se precisa quién debe velar por su respeto, debe entenderse que él es competente para vigilar la observancia de ella.

6. Redacción de las Prohibiciones

En la Constitución las prohibiciones aparecen consignadas de forma diversa; tienen diferente presentación.

La acción vedada aparece en forma expresa, terminante y clara cuando el valor a preservar es supremo, cuando la acción es altamente lesiva a los particulares o representa algún peligro para los poderes federales.

El que se presente de una u otra manera, formalmente no tiene consecuencias. Finalmente se está frente a una actividad no permitida.

En algunos casos se utiliza expresamente el término prohibir (artículos 2, 14, 17, 20, fracs. I y II, 22, 23, 24, 28, etc.).

En otros casos se utilizan las fórmulas; *a ninguna persona podrá impedirse* (art. 5); *nadie podrá ser obligado* (art. 5), *a ninguna ley* (art. 14), *no se autoriza* (art. 16), *nadie puede ser molestado, no podrá librarse, sólo en casos urgentes* (art. 16), *tampoco podrá prolongarse, en ningún caso* (art. 20, X), *el Congreso de la Unión no puede dictar leyes* (art. 24), *las expropiaciones sólo podrán hacerse* (art. 27. p. 2), *sólo los mexicanos* (art. 27, frac. I), *no podrán tener en propiedad* (art. 27, frac. V).

7. Principios que Regulan la Interpretación de las Prohibiciones Constitucionales

En relación con las prohibiciones y su alcance, existen, entre otros, los siguientes principios de interpretación jurídica:

Las prohibiciones que se consideran en este apartado son parte de la Constitución; prohibir es una forma en que se manifiestan las normas fundamentales; no obstante ello, dada su estructura y finalidad, no queda más que reconocer que son de naturaleza especial y diferente. Esas normas deben interpretarse observando principios particulares; la existencia de éstos sólo se explican en función de que se trata de un cuerpo de normas de naturaleza diversa.

A las normas que contienen prohibiciones sólo puede corresponder una interpretación racional; no debe ser tan laxa, que termine por permitir la acción vedada, en detrimento del valor preservado por el precepto que la contiene; tampoco debe ser tan estricta, que paralice la actuación de los poderes o inhíba la acción de los particulares.

Es preciso partir del supuesto de que la Constitución es una norma fundamental y suprema, que todo el orden normativo que no esté contenido en ella es derivado y secundario; nada ni nadie puede contradecirla o faltar a lo que ella manda; por lo mismo *quae contra jus fiunt debent utique pro infectis habere* (Las cosas hechas contra derecho, se reputan no hechas); sería un contrasentido afirmar la supremacía de la Constitución y admitir que lo hecho contra el tenor de su texto sea válido; lo que le es contrario jurídicamente no puede producir efectos *quod nullum est, nullum producit effectum* (Lo que es nulo no produce efecto alguno).

Las prohibiciones emitidas por los poderes constituidos, únicamente son válidas cuando la autoridad que emite la norma, disposición, resolución o decreto que la contiene, es competente para hacerlo, cuando lo hace dentro de la órbita de su actuación y a través de las formas previstas para que se manifieste el ejercicio de su cuota de autoridad. Los poderes legislativos lo hacen a través de leyes y decretos; una autoridad ejecutiva, sea federal o local, prohíbe a través de reglamentos, órdenes, acuerdos o decretos. Los jueces lo hacen con base en la ley, a petición de parte legitimada, que puede ser un particular o una autoridad, dentro de un proceso, respecto de materia que son de su conocimiento y, por regla general, en relación con quienes son partes en un proceso o que están en relación con la materia objeto de la litis.

No obstante lo anterior, existe el principio que dispone que todo acto de autoridad se presume constitucional mientras tanto no sea declarado que no lo es por la autoridad competente, a través de las vías previstas por la ley, por lo mismo debe ser considerado válido y acatado.

Una vez declarado inconstitucional el acto, con las limitantes y reservas derivadas del sistema de defensas de la Constitución, tanto él como sus consecuencias deben ser estimados no válidos *cum quid prohibetur, prohibentur omnia quae sequuntur ex illo* (Cuando se prohíbe una cosa, quedan prohibidas todas las que son sus consecuencias).

La regla anterior es de observancia general, salvo lo actuado por autoridades de facto (artículo 136); en estos casos, sobre todo tratándose de actos de autoridades administrativas que tengan relación con particulares, a pesar de provenir de autoridades ilegítimas, se han reconocido como válidos. No hay más alternativa; nada se pierde, por ejemplo, con reconocer la validez de los matrimonios contraídos ante una autoridad de hecho; en cambio sería atentar contra el principio de seguridad jurídica el declararlos nulos; en estos supuestos es aplicable el principio ya invocado: *multa fieri prohibentur quae tamen facta tenent*.

Ese mismo principio se ha aplicado en los casos en que los particulares se apropian, hacen uso o disfrutan bienes que son propiedad de la Nación; ellos, de conformidad con el sexto párrafo del artículo 27, en aplicación del principio *ubi ley inhibet usucapionem, bona fides possidenti nihil prodest* (Cuando la ley prohíbe la usucapación, no aprovecha la buena fe al poseedor), son inalienables e imprescriptibles; a pesar de estar prohibida esa forma de adquirir la propiedad, que es la usucapación, una vez que los particulares recurren a ella, se ha terminado por aceptar.

En algunos casos los principios interpretativos cambian en función de que se trata de sujetos de naturaleza, pública o privada; también debe distinguirse cuando se trata de prohibiciones a los poderes federales o a los poderes locales y ayuntamientos.

En la fracción XII del apartado A del artículo 123, se establecen obligaciones y prohibiciones a las empresas; una de las prohibiciones es de que no pueden establecer en los centros de trabajo expendios de bebidas embriagantes y casas de juegos de azar. El hecho de que la prohibición tenga como destinatario a las empresas, no autoriza a suponer que el sindicato al que estén afiliados los trabajadores de la empresa, sí esté en posibilidad de establecerlos. *Cum quid prohibetur prohibentur omnia quae sequuntur ex illo* (Cuando a uno se prohíbe una cosa, se le prohíben las que siguen de ella).

Cuando se trata de acciones vedadas a los particulares, dado que el mexicano es un sistema liberal y democrático, la norma debe interpretarse en forma restrictiva y limitada a lo expresamente previsto. La limitante no puede extenderse por analogía o mayoría de razón.

Parecido principio debe aplicarse cuando se trata de prohibiciones a los estados, visto el contenido del artículo 124, con el fin de evitar vacíos de autoridad, las normas que les prohíben tal o cual acción, son también de interpretación estricta; lo que no les es permitido es sólo aquello que se prevé en forma expresa.

Con vista a ese mismo precepto, dado que los poderes federales gozan de facultades expresas y limitadas, es válido entender que cuando la Constitución les veda una actividad, también comprendió acciones que tengan similitud; las prohibiciones que

para ellos existen si son susceptibles de ser ampliadas por analogía o por mayoría de razón; el Congreso de la Unión, a través de las leyes, no puede desvirtuarlas o dejarlas sin efecto temporal o permanentemente: *quae rerum natura prohibentur, nulla lege confirmata sunt* (Lo que está prohibido por la naturaleza de las cosas, no puede confirmarse por ley alguna).

Cuando la prohibición está referida a una autoridad o a un ente de naturaleza pública, la norma que la contiene es de interpretación amplia; debe entenderse no permitida tanto lo expresamente previsto, como aquello que por analogía o mayoría de razón pudiera entenderse comprendido. De conformidad con la fracción III del artículo 117, a los estados les está prohibido acuñar moneda; para eludir esa prohibición, sus poderes no pueden disponer la Constitución de un ente de naturaleza pública que lo haga.

Tratándose de autoridades, las normas que contienen las prohibiciones más deben interpretarse en el sentido de hacerlas operantes que de hacerlas nugatorias.

Los poderes de un Estado no pueden disponer que dentro del territorio de su entidad circule una moneda extranjera, bajo el pretexto de que ello no les ha sido prohibido y de que los poderes federales no han sido facultados expresamente por la Constitución a determinar cuál es la moneda de curso legal y obligatoria, en el caso se aplican los principios: *Cum quid una via prohibetur alicui ad id alia non debet admitti* (Al que se le prohíbe algo por un medio, no se le debe admitir por otro).

Ya se ha afirmado que las prohibiciones están encaminadas a salvaguardar un valor, por ello la interpretación de las normas que las establece debe estar encaminada a darle el sentido y alcance que su autor intentó darle con vista a preservar el valor que buscó salvaguardar; tratándose de autoridades, cuando existe una norma que prohíbe una acción y existe otra que la permite o que parece permitirla, el intérprete debe concluir que ella está vedada: *in re pari potioem causam prohibentis essa constat* (Consta que en igualdad de circunstancias, es más valedera la causa del que prohíbe).

En cambio, cuando se está frente al mismo supuesto y los sujetos de la prohibición son los particulares, debe entenderse que la acción está permitida, ello en aplicación del principio ya citado: *quoties dubia interpretatio libertatis est, sedum libertatem respondendum erit*.

Si el artículo 22 prohíbe las penas de mutilación, el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados o la Asamblea Legislativa, están impedidas para prever la existencia de alguien encargado de mutilar; en el caso se aplica el principio: *Prohibitio aliquo prohibetur etiam id per quod pervenitur ad illud* (Cuando se prohíbe una cosa, se entienden prohibidos los medios para ella).

De conformidad con el último párrafo del artículo 117, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados están obligados a dictar leyes encaminadas a combatir el alcoholismo, se trata de un caso de facultad coincidente o de jurisdicción dual; cuando los dos legislan en la materia y uno de ellos prohíbe y el otro permite, debe prevalecer la prohibición sobre la licencia, en aplicación de los principios: *In re communi potior es condicio prohibentis* (En cosa común es mejor la condición del que prohíbe). En el caso es aplicable el principio ya invocado de que *In re pari potiores causas prohibentis essa constat* (Consta que en igualdad de circunstancias, es más valdera la causa del que prohíbe); para el caso no importa que se trate de una norma de naturaleza federal.

Esa debe ser la interpretación a pesar de que pudiera alegarse que por tratarse de una actividad de los particulares, debería estarse por la alternativa que les sea más favorable; nadie está autorizado, a través de la ley o de su aplicación, a desvirtuar una prohibición constitucional. Esta es una de las particularidades de la actividad interpretativa de las normas fundamentales que vedan.

Los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y acaparamientos y otras prácticas están prohibidos; de conformidad con el artículo 28 constitucional, es competencia exclusiva de los poderes federales el combatirlos; si las autoridades de un Estado o del Distrito Federal tienen conocimiento de la existencia de alguno de ellos, por el hecho de que a través de una ley o de sus órganos de autoridad no lo prohíban, no implica que incurran en responsabilidad para los efectos del artículo 110, que regula lo relativo al juicio político; a lo que más están obligados es a hacer del conocimiento de las autoridades federales el ilícito; al hacerlo han hecho todo lo que era de esperarse: *Culpa caret quit scit, sed prohibere non potest* (Carece de culpa el que sabe y no puede prohibir) y su complemento: *Nullum crimen patitur is, qui non prohibet, cum prohibere non potest* (Ningún crimen puede imputarse a aquél que no prohíbe, cuando no puede prohibir). Jurídicamente está impedido a prohibir, por lo que no puede exigirsele más *ad impossibilia nemo tenetur* (A lo imposible nadie está obligado).

Suplencia de la queja. El párrafo segundo de la fracción II del artículo 107 prevé la figura de la suplencia de la queja; el artículo 76 bis de la Ley de Amparo señala los casos específicos en que ella procede; se trata de una figura de excepción; no es dable pretender que la suplencia opere en supuestos no previstos expresamente, en el caso se aplica el principio: *quod alicui gratiose conceditur, trahi non debet aliis in exemplum* (Lo que está concedido a algunos graciosamente, no debe citarse como ejemplo por otros).

Este mismo principio es aplicable en el caso de privilegios que la Constitución concede a un número reducido de servidores públicos; así, la irresponsabilidad por declaraciones que hagan en el desempeño de sus cargos que a favor de los diputados y senadores al Congreso de la Unión, aparece en el artículo 61, únicamente los benefi-

cia a ellos y a nadie más; aunque exista la misma razón, por no estar comprendidos expresamente en el precepto, el beneficio no alcanza a los diputados miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Corrobora ese punto de vista los principios de que los privilegios, por ser son odiosos, deben interpretarse en forma restrictiva (*odia restringi*) y el de que *exceptiones sunt strictissimae interpretationis* (Las excepciones son de interpretación estricta).

8. Consecuencias y Efectos de un Acto Prohibido

Un acto hecho en contravención a una prohibición es nulo; mucho más lo será si la acción vedada está prevista en una norma de naturaleza fundamental.

Cuando una autoridad, sea federal o local, actúa en contra de lo dispuesto por una norma prohibitiva, no puede pretender que tenga validez su actuación basada en la consideración de que con el transcurso del tiempo ha desaparecido el vicio. *Quod initio vitiosum est, non potest tractu temporis convalescere* (Lo que en su principio es vicioso, no puede prevalecer por el transcurso del tiempo).

Ciertamente, mientras la autoridad competente no determine que el acto está viciado, tiene a su favor la presunción de ser válido, pero una vez hecha la declaración correspondiente, su autor no puede pretender que las consecuencias del mismo subsistan como si se tratara de un acto emitido regularmente: *quod contra rationem juris receptum est, non est producendum ad consequentiam* (Lo que está recibido contra la razón del derecho, no debe extenderse a las consecuencias).

Cuando en una norma fundamental se establezca que una prohibición se hará efectiva o se aplicará en los términos que disponga la ley reglamentaria, debe distinguirse; sirve de criterio el principio de que el mexicano es un estado liberal con derechos y libertades a favor de los individuos y facultades expresas y limitadas para las autoridades, al respecto:

Si se trata de particulares, debe entenderse que mientras la reglamentación no se haga, la acción, a pesar de estar vedada, les está permitida, salvo que constituya la comisión de un delito. Debe entenderse que la vigencia de la prohibición ha sido condicionada. La limitante al derecho de poseer armas prevista en el artículo 10, sólo fue operante en el momento en que el Congreso de la Unión emitió la ley reglamentaria respectiva, en la que se determinan los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se puede autorizar a los particulares la portación de armas.

Si se trata de autoridades, la prohibición es válida desde que la norma que la contiene entra en vigor, independientemente de que se emita o no su reglamentación.

No toda violación a una prohibición prevista en la constitución de parte de una autoridad, implica la posibilidad de que se abra un juicio político o una responsabilidad oficial a su autor; se requiere que ella sea grave, que no exista medio de ser anulada o neutralizada y que esté prevista en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.