

# LOS PRINCIPIOS ORIGINALES Y ACTUALES DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917. DEL ESTADO FEDERAL A LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

PASCUAL ALBERTO OROZCO GARIBAY\*

SUMARIO: Introducción. I. Concepto de Constitución. II. Partes de la Constitución. III. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Sus postulados de origen. IV. Algunas reformas constitucionales trascendentes de 1917 a la fecha. V. Los Principios actuales de la Constitución Mexicana: 1. México es un Estado de tipo Federal; 2. Su forma de gobierno es una república, representativa, democrática y presidencialista. 3. Existe división de funciones entre los órganos de poder. 4. La soberanía popular. 5. El Municipio libre. 6. Los derechos humanos. 7. Libertad religiosa, educación laica y separación de las iglesias y el Estado. 8. La existencia de partidos políticos. 9. La rectoría del Estado en materia económica. 10. La múltiple nacionalidad. 11. El Territorio como espacio geográfico y como ámbito espacial de validez. 12. Las responsabilidades de los servidores públicos. 13. La supremacía constitucional y la jerarquía normativa. 14. La Justicia Constitucional. VI. Conclusiones. VII. Fuentes de Información.

## INTRODUCCIÓN

Este ensayo pretende esbozar los principios que dieron vida a la Constitución Mexicana de 1917 y los postulados que actualmente la fundamentan.

Evidentemente el México de la segunda década del siglo XX es muy diferente al de hoy en día, sus valores, costumbres, preocupaciones y finalidades han cambiado. Las estructuras social, política y económica no son las mismas.

El México rural, liberal, nacionalista, con una incipiente democracia se ha transformado en un México urbano, social, que se enfrenta a un mundo globali-

---

\* Notario Público Número 193 del DF.

zado; con una problemática social aguda; con una democracia muy endeble y un sistema electoral bastante cuestionado y evidentemente estos cambios se ven reflejados en la Ley Suprema.

El Constituyente de 1917 buscó resolver la problemática de aquellos tiempos; hoy nos corresponde a nosotros asumir esta responsabilidad social, buscando soluciones justas que respondan a las necesidades de todos los mexicanos.

Este trabajo sintetiza en catorce principios la estructura y contenido actual de nuestra Carta Magna de una manera descriptiva y a su vez es un análisis de lo que podemos o queremos ser. Para ello es necesario promover el respeto a la Constitución, fomentar el reconocimiento de los derechos humanos y de los mecanismos que los garanticen y los hagan efectivos, el sometimiento real de todos a la ley, la división de poderes, la responsabilidad de los servidores públicos; es necesario reestructurar nuestro sistema político electoral que garantice y transparente de una manera mas económica nuestra democracia. Igualmente debemos replantearnos nuestra justicia constitucional y el papel de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que asuma las funciones de un auténtico Tribunal Constitucional.

El tema del Federalismo tanto económico como judicial son también asignaturas pendientes que no se pueden dejar a un lado, ni tampoco la asignación de recursos a los Municipios, para que realmente sean libres.

La marginación social, la inequitativa distribución de la riqueza, la miseria extrema son problemas que merecen una solución urgente no solo del Estado, sino también de toda la sociedad civil.

El punto de partida es adecuar la Constitución a la realidad, porque en ella se plasman nuestros derechos, valores, finalidades; el texto constitucional es el fundamento del poder y quien establece sus límites, es en última instancia la Ley Suprema que armoniza a todas las normas jurídicas señalando su jerarquía, procedimiento de creación y contenido.

## I. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN

La Constitución puede ser definida desde cuatro puntos de vista: jurídico, político, sociológico y filosófico.

1. JURÍDICAMENTE, la Constitución es un sistema normativo que armoniza a todas las disposiciones jurídicas, determinando su jerarquía, proceso de creación y contenido. Kelsen al respecto señala:

La norma fundamental de un orden jurídico es la regla suprema de acuerdo con la cual los preceptos de tal orden son establecidos y anulados, es decir, adquieren y pierden su validez.<sup>1</sup>

Para Kelsen:

La constitución en sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y especialmente la creación de leyes [...] Puede determinar no solamente los órganos del proceso legislativo, sino también hasta cierto grado el contenido de leyes futuras. Puede determinar negativamente que las leyes no deben tener cierto contenido.<sup>2</sup>

2. POLÍTICO. La constitución es el fundamento jurídico del poder del Gobierno; es la norma suprema que pretende unificar los elementos del Estado, organizando los distintos órganos que ejercitan el poder, estableciendo sus competencias, las relaciones entre ellos y sus límites.

Lo que para mi define la constitución es su función y ésta es precisamente la de dar forma al poder, es decir, la de crearlo... Toda Constitución implica racionalización y limitación del poder, pero a mi juicio la Constitución no puede ser definida por referencia solo a esta función... la Constitución es forma del poder porque es su pretensión de legitimidad. Por eso no son constituciones auténticas los documentos que sirven de simple cobertura semántica a unas relaciones de poder puramente prácticas, sino solo aquellas que fundamentan efectivamente el poder.<sup>3</sup>

3. Sociológico: La Constitución es el pacto social que plasma la voluntad del pueblo y organiza la convivencia social e igualmente se concibe como la suma de los factores reales del poder.

He ahí, pues, señores, lo que es, en esencia la constitución de un país; la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país... los problemas constitucionales no son, primariamente, problemas de derecho, sino de poder; la verdadera constitución de un país solo reside en los factores reales y efectivos de poder que en ese país rigen; y las constituciones escritas no tienen valor ni son duraderas mas que cuando dan expresión fiel a los factores de poder imperantes en la realidad social...<sup>4</sup>

4. FILOSÓFICO. La Constitución es la que determina la estructura del Estado, sus valores, sus finalidades, sus proyectos.

---

<sup>1</sup> HANS, Kelsen, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 2a. ed., UNAM, 1988, pp. 133.

<sup>2</sup> HANS, Kelsen, *op. cit.*, pp. 147-148

<sup>3</sup> RUBIO LLORENTE, FRANCISCO, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1997, pp. XXIV.

<sup>4</sup> LASALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Coyoacán, S. A., México, 1997, pp. 52 y 75.

Hoy en día no se puede concebir un Estado sin una constitución. Al respecto Adolfo Posada señala:

Los estados modernos se definen de modo general como estados constitucionales... por encima de la diversidad de formas, se destaca el hecho positivo de la existencia de las constituciones como expresión que en general caracteriza la estructura y funcionamiento del régimen político y jurídico de los estados contemporáneos.<sup>5</sup>

La Constitución es vital, porque protege y garantiza nuestros derechos, fundamenta y limita el poder, porque plasma los valores y finalidades de la sociedad; unifica los elementos del Estado al determinar quienes son sus nacionales, ciudadanos y extranjeros; cual es su territorio, quienes son sus autoridades, cuales son sus atribuciones y responsabilidades, el tipo de estado y la forma de gobierno que se pretende establecer, y la que armoniza a todas las normas jurídicas determinando su jerarquía, proceso de creación y contenido.<sup>6</sup>

## II. PARTES DE LA CONSTITUCIÓN

Tradicionalmente se ha considerado que la constitución está integrada por dos partes: la dogmática y la orgánica, sin embargo esta división omite todo lo relativo a los principios constitucionales que no se ubican ni en la parte dogmática ni en la orgánica; por ello considero que es más adecuado el criterio sostenido por Felipe Tena Ramírez que la divide en tres:<sup>7</sup>

1. La dogmática que se refiere a los derechos humanos (vida, libertad, igualdad, propiedad, seguridad, jurídica etc). Art. 1-28 Const.

2. La orgánica que es la que determina quienes son los órganos encargados de realizar las funciones del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, Instituto Federal Electoral, Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Banco de México), distribuye sus competencias y prescribe las responsabilidades de los servidores públicos (administrativa, política, penal y civil) Art. 49-124 Const.

3. La Superestructura Constitucional. En la parte de la Constitución que establece el tipo de Estado (Federal), la forma de gobierno (república, representativa, democrática y presidencialista), el titular de la soberanía (el pueblo), la supremacía constitucional y la jerarquía normativa (constitución tratados internacio-

---

<sup>5</sup> *Tratado de Derecho Político*, Tomo II, Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1929, p. 10.

<sup>6</sup> Un estudio muy serio de los conceptos de Constitución es el de GARCÍA PELAYO, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid España, 1999, pp. 33-53; asimismo se puede consultar a CARBONELL, Miguel, compilador, *Teoría de la Constitución. Ensayos Escogidos*, Porrúa-UNAM, México, 2000.

<sup>7</sup> *Derecho Constitucional Mexicano*, Porrúa, México, 1996, pp. 23-24.

nales, leyes federales y locales dependiendo el ámbito de competencia, reglamentos y sentencias), establece los mecanismos jurisdiccionales de defensa de la constitución (amparo, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y los procesos jurisdiccionales en materia electoral) y en general plasma los valores y filosofía del Estado Mexicano. Art. 3, 27, 30-48, 103, 105, 107, 123, 132, 133, 135, 136 Const.<sup>8</sup>

### III. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917. SUS POSTULADOS DE ORIGEN

La Constitución de México del 5 de febrero de 1917 asumió las exigencias tanto históricas y populares emanadas de la Revolución Mexicana, como de los Planes —entre otros— de Guadalupe, de la Empacadora y de Ayala, en tres vertientes principales:

#### 1. POLÍTICA:

- a. Sufragio efectivo, no reelección.
- b. Un Estado Federal con una forma de gobierno republicana, representativa y democrática.
- c. El reestablecimiento del Senado

#### 2. LABORAL:

- a. Jornadas laborales de 8 horas diarias
- b. Salario mínimo
- c. Protección del trabajo de mujeres y niños
- d. Reparto de utilidades
- e. Un día de descanso a la semana
- f. Derecho de huelga
- g. Indemnización por despido injustificado
- h. Personalidad jurídica de los Sindicatos

#### 3. AGRARIA:

- a. Desaparición de latifundios
- b. La dotación y restitución de tierras, aguas y bosques
- c. Reconocimiento de la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidal y comunal

---

<sup>8</sup> Un análisis descriptivo de la estructura constitucional de México se puede consultar en OROZCO GARIBAY, Pascual Alberto, "El Estado Mexicano. Su estructura Constitucional" en *Revista Mexicana de Derecho*, núm. 6, Editorial Porrúa y Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2004, pp. 3-50.

d. Establecimiento de nuevos procedimientos a través del Poder Ejecutivo Federal, para resolver los conflictos y garantizar la justicia en sus resoluciones

e. La creación de una legislación agraria de carácter federal

La Constitución de 1917 es la primera Constitución en el mundo con un contenido social. Al respecto Enrique Sánchez Bringas asevera:

La nueva constitución inauguró, el constitucionalismo social, al definir los siguientes ordenamientos: la educación básica gratuita, laica y obligatoria (Artículo 3); la rectoría económica del Estado y el dominio de la nación sobre los recursos naturales (Artículos 27 y 28); la reforma agraria basada en la abolición de los latifundios y la dotación de tierra, bosques, aguas a favor de los campesinos y de las comunidades (Artículo 27) y la reforma laboral que estableció a favor de los trabajadores, condiciones mínimas para el desempeño del trabajo, derecho de sindicación y seguridad social (Artículo 123).<sup>9</sup>

Sus principales postulados de origen eran los siguientes:

1. México como un Estado Federal (Artículo 40);
2. Forma de gobierno republicano, democrático y representativo-bicameral (Artículo 40);
3. Soberanía popular (Artículo 39);
4. División de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial (Artículos 49 y 116);
5. Derechos humanos de los gobernadores: Igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica (Artículos 1-29);
6. La Propiedad de las tierras, aguas, recursos naturales, subsuelo y espacio aéreo corresponden a la nación; al igual que la rectoría del estado en materia económica (Artículos 25, 26, 27 Y 28);
7. El municipio libre es la base de la organización política y administrativa de los Estados (Artículo 115);
8. Educación laica y desconocimiento de la personalidad jurídica de las iglesias (Artículos 3, 5, 27 y 130);
9. México como un estado social de derecho. Se establecen los derechos de los trabajadores y de los campesinos no solo en forma individual, sino también colectiva;
10. Supremacía Constitucional. La Constitución es la norma suprema de todo nuestro ordenamiento jurídico y en consecuencia ninguna ley o autoridad pueden ir en contra de ella y en casos de hacerlo, existe el Juicio de Amparo para subsanarlo (Artículos 133, 103 y 107).

---

<sup>9</sup> *Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 1998, p. 104.

#### IV. ALGUNAS REFORMAS CONSTITUCIONALES TRASCENDENTES DE 1917 A LA FECHA

De 1917 al día de hoy, se han realizado mas de 600 modificaciones al texto constitucional original, siendo entre otras, las reformas mas importantes las siguientes:

1. Igualdad del hombre y la mujer. En el año de 1975 (Artículo 4)
2. La doble nacionalidad en 1997 (Artículos 30, 32 y 37)
3. El reconocimiento constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público en 1977 (Artículo 41)
4. El proceso político electoral con el establecimiento de los diputados de representación proporcional en el año de 1977, para garantizar el derecho de las minorías y legitimar el sistema político (Artículo 41); y la disminución de la edad de 21 años a 18 para ser ciudadano en 1969 y el otorgamiento de la ciudadanía plena a las mujeres en 1953 (Artículo 34)
5. La creación del Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral en el año de 1996, con el propósito de que una entidad independiente manejara todo el proceso electoral y que una autoridad jurisdiccional resolviera todas las controversias (Artículos 41 y 99)
6. Reconocimiento a la personalidad jurídica y no ya política, de las iglesias en 1992 (Artículos 27-II y 130)
7. Un nuevo esquema de la división de poderes, con la regulación de los organismos públicos autónomos: Banco de México en 1993 (Artículo 28), la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 1992 (Artículo 102) y el Instituto Federal Electoral en 1996 (Artículo 41)
8. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional a través de tres mecanismos: El Amparo, las Controversias Constitucionales y la Acciones de Inconstitucionalidad en 1994 (Artículo 105)
9. Autonomía de la Universidad en 1929 y 1980 (Artículo 3)
10. El Distrito Federal ya no sólo como capital de los Estados Unidos Mexicanos y sede de los Poderes Federales, sino también como una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio en 1993 (Artículo 122).

#### V. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES ACTUALES DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

Muchas de las aspiraciones de los mexicanos de principios del siglo XX quedaron plasmadas en el texto constitucional; sin embargo con el devenir de la historia, la sociedad ha cambiado, sus costumbres y sus valores ya no son los

mismos. La misma Constitución se ha tenido que adaptar a los nuevos tiempos, algunos de sus postulados originales se han modificado.

En los albores del nuevo milenio, nuestra Constitución esta articulada en catorce principios fundamentales, los cuales son los siguientes:

1. México es un estado de tipo federal; 2. Su forma de gobierno es una república, representativa, democrática y presidencialista; 3. Existe división de funciones entre los órganos de poder; 4. La soberanía popular; 5. El Municipio libre; 6. Los Derechos Humanos; 7. Libertad de creencias, educación laica y separación de las iglesias y el Estado; 8. La existencia de partidos políticos; 9. La rectoría del Estado en materia económica; 10. La múltiple nacionalidad; 11. El territorio como espacio geográfico y como ámbito espacial de validez; 12. Las responsabilidades de los servidores públicos; 13. La supremacía constitucional y la jerarquía normativa, y 14. La Justicia Constitucional.

## 1. MÉXICO ES UN ESTADO DE TIPO FEDERAL

El Estado Federal es el máximo grado de descentralización política; es una unión de estados que crean un nuevo Estado.

Las características del Estado Federal Mexicano son:

a) La existencia de una Constitución del Estado Federal y una Constitución de cada estado miembro, aprobada por ellos y no por el Congreso Federal. Art. 40, 41 y 133 Const.

b) Cada estado miembro posee las tres funciones: Ejecutiva, Legislativa y Judicial. Art. 116 Const.

c) Las legislaturas de los estados miembros si intervienen en las reformas de la Constitución Federal. Art. 135 Const.

d) Existen varios centros de poder, es decir varios entes creadores y aplicadores del derecho que son: la Federación, los Estados Miembros, el Distrito Federal y los Municipios. Art. 49, 116, 122 y 115 Const.

e) Coexisten varios órdenes jurídicos simultáneamente: el Federal, el Estatal, el del Distrito Federal y el Municipal. Ninguno tiene supremacía, ya que todos están sometidos a la Constitución Política, quien determina la competencia de cada uno de ellos.

La Federación solo tiene las facultades expresamente conferidas y aquellas que no se le otorgaron al Distrito Federal. Art. 124 y 122 Const.

Los Estados Miembros gozan de todas aquellas que no se le otorgaron a la federación, o a los municipios al igual las facultades compartidas que son: educación, salubridad, asentamientos humanos y ecología, controversias civiles o penales federales que solo afecten intereses particulares, combate al alcoholis-

mo y seguridad pública. Art. 124, 3, 73-XXV, 4, 73-XXIX C y G, 104-I, 117, 21 Y 73-XXII Const.

El Distrito Federal solo tiene las facultades que expresamente le otorga la Constitución. Art. 122 Const.

El Municipio goza de las facultades consignadas en la Constitución Política y las otorgadas tanto en la Constitución Local como en sus leyes orgánicas. Art. 115 Cost.

f) México como Estado Federal no se identifica con la Federación, como erróneamente se concibe, sino es la suma de Federación, Estados Miembros, Distrito Federal y Municipios. Art. 40 Const.

El ser México un Estado Federal se encuentra fundamentado entre otros, en los artículos 40 y 41 constitucionales que en su parte conducente señalan:

ART. 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.

ART. 41.—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...

## 2. SU FORMA DE GOBIERNO ES UNA REPÚBLICA, REPRESENTATIVA, DEMOCRÁTICA Y PRESIDENCIALISTA

Constitucionalmente México optó por una forma de gobierno Republicana, Representativa, Democrática y Presidencialista tal como lo determina el artículo 40 antes transcrito.

A) México es una República porque el Jefe de Estado es temporal y es electo y sus características principales son las siguientes:

a) El presidente dura 6 años, salvo los casos de: Presidente Interino (de 14 a 18 meses); Presidente provisional (Lo que dure el Congreso en nombrar a un Presidente interino o sustituto); Presidente sustituto (4 años como máximo). Art. 83 y 84 Const.

b) La elección del Presidente es directa por el pueblo, salvo la designación de presidente provisional que la hace la Comisión Permanente y el nombramiento de los presidentes interinos y sustitutos que los realiza el Congreso de la Unión. Art. 81 y 84 Const.

c) La renovación de los poderes Legislativos y Ejecutivo se realiza mediante elecciones libres y periódicas. Art. 40, 41 segundo párrafo, 74-I, 99-II Const.

d) El Presidente es el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno. Art. 89-VI, VIII, X, 73-VIII y 80 Const.

B) Su gobierno es representativo, ya que el pueblo crea y ejecuta el orden jurídico a través de sus representantes y no en forma directa. Art. 40 Const.

a) El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) en los casos de la competencia de éstos y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores. Art. 41 y 49 Const.

b) Los representantes son: a un nivel federal

1. Poder Ejecutivo: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 80 Const.

2. Poder Legislativo. Congreso General. Art. 50 Const.

Cámara de Diputados. Art. 51 y 52 Const.

Cámara de Senadores. Art. 56 Const.

3. Poder Judicial. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito y Consejo de la Judicatura Federal. Art. 94 Const.

c) Los representantes a un nivel local son:

1. Poder Ejecutivo. El Gobernador

2. Poder Legislativo.- Los Diputados Locales

3. Poder Judicial.- Tribunales Locales. Art. 116 Const.

d) Los representantes en el Distrito Federal son:

1. Poder Ejecutivo: Jefe de Gobierno y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

2. Poder Legislativo: Asamblea Legislativa y Congreso de la Unión

3. Poder Judicial. Tribunal Superior de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Jueces de Paz, Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Art. 122 Const.

e) Los representantes en los municipios son:

1. Ayuntamiento (Presidente Municipal, Síndicos, Regidores, Secretario y Tesorero)

2. Consejos Municipales.

Art. 115-I Const.

f) Existen 3 formas de participación política directa de los ciudadanos, de las cuales el referéndum y plebiscito no se encuentran ni prohibidas ni reglamentadas en la Constitución Política y la iniciativa popular no esta permitida a un nivel federal, aunque no hay ningún impedimento para que en el ámbito local se regulen. Art. 71 Const. En el Distrito Federal se encuentran reglamentadas Art. 46-IV

del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y Art. 2, 10-IV, V, VI, 21, 23, 32, 34 y 40 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal.

C) México tiene formalmente un sistema de gobierno democrático, porque es el pueblo quien determina su sistema de gobierno, es quien crea y aplica el ordenamiento jurídico. Art. 3-II a, 39, 40, 41 Primer Párrafo 49, 115, 116 y 122 Const.

Sus particularidades son las siguientes:

a) El poder se ejerce por diferentes personas. Art. 49, 115, 116 y 122 Const.

b) La soberanía reside en el pueblo. Art. 39 Const.

c) El derecho se crea por los representantes del pueblo. Art. 41 primer párrafo, 50, 51, 52, 56, 71, 80,81. Const.

d) Se puede exigir responsabilidad a los servidores públicos. Art. 108-114 Const.

e) Surge por vía electoral. Art. 52, 56, 81 Const.

f) Se otorgan derechos fundamentales y una protección jurisdiccional a los mismos. Art. 1, 103-I, 107 Const.

D) Presidencialista. México tiene una estructura presidencialista por las siguientes razones:

a) El Poder Ejecutivo está depositado en una sola persona (Presidente) que es a la vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno. Art. 80, 89-VIII, X Const.

b) El Presidente es elegido por el pueblo. Art. 81 Const.

c) El gabinete lo nombra el Presidente, quien puede pertenecer a un partido político diferente al de la mayoría del Congreso. Art. 89 -II. Const.

d) El Presidente no puede disolver al Congreso. Art. 65 y 89 Const. *a contrario sensu*

e) El Presidente no es responsable políticamente ante el Congreso. Art. 108 Const.

f) El gobierno no necesita de la confianza del Congreso ni para existir ni para subsistir (no existe en México ni el voto de censura ni el de confianza).

### 3. EXISTE DIVISIÓN DE FUNCIONES ENTRE LOS ÓRGANOS DE PODER

En México las funciones ejecutiva, legislativa y judicial se encuentran atribuidas a diferentes personas, pretendiendo con ello evitar la concentración del poder y su abuso.

Esta división existe en todos los niveles de gobierno: federal, estatal y del Distrito Federal. En el ámbito municipal el Ayuntamiento es un órgano colegiado, que impide que un solo individuo tome todas las decisiones y además sus inte-

grantes (presidente, síndico, regidores etc). tienen facultades muy determinadas que impiden se extralimiten.

Además de la tradicional división tripartita en ejecutivo, legislativo y judicial, existen igualmente organismos públicos autónomos que realizan funciones específicas: Banco de México, Instituto Federal Electoral y Comisión Nacional de Derechos Humanos. Art. 49, 116, 122, 28, 41-III; 102 B Const.<sup>10</sup>

Los fundamentos constitucionales de la división de funciones son:

ART. 49.—El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...

ART. 116.—“El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo...

ART. 122.—“Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo. Son autoridades Locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia...

ART. 115.—... Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine...

Las únicas dos excepciones al principio de división de funciones son las consignadas en el artículo 49 Constitucional:

a) Las relativas a las facultades extraordinarias del Ejecutivo Federal para legislar en el caso de suspensión de garantías, regulado en el artículo 29 Constitucional y

b) Para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el Congreso; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos y artículos, tal como lo prescribe el artículo 131 Constitucional.

#### 4. LA SOBERANÍA POPULAR

El concepto de soberanía es uno de esos términos tan elásticos, que lo mismo ha servido para justificar el absolutismo de los monarcas, como la democra-

---

<sup>10</sup> Una explicación muy clara de estos primeros principios se encuentra en CARBONELL, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*, Porrúa, México, 2004, pp. 21-100

cia, existen tantas definiciones como autores que lo han estudiado, por ejemplo para Jellinek: “La soberanía significa la negación de toda subordinación o limitación del Estado por cualquier otro poder”,<sup>11</sup> por su parte Norberto Bobbio señala: “Quien tiene el derecho exclusivo de usar la fuerza sobre un determinado territorio es el soberano”,<sup>12</sup> a su vez Héctor González Uribe expresa: “...el poder del Estado es supremo, o como se le ha llamado históricamente soberano... el poder del Estado no tiene ningún otro por encima de él. Por eso se le llama soberano (de *summa potestas*)... la soberanía es un poder legítimo, sometido al imperio de las normas jurídicas...”<sup>13</sup>

Otro problema de la soberanía radica en delimitar quien es el titular de ese poder político, ya que la doctrina se divide en quienes sostienen que es del Estado (tesis europea), otros por su parte consideran que la soberanía radica en el pueblo (tesis americana) y los hay también quienes afirman que reside en la Constitución como lo asevera Cesar Carlos Garza García: “...lo único supremo e incuestionable, donde reside la soberanía lo es la constitución...”<sup>14</sup> La soberanía es hoy en día un adjetivo del poder del Estado, que lo diferencia de cualquier otro poder, porque es fundamentalmente jurídico y se manifiesta en el monopolio del uso de la fuerza en forma legítima.

Nuestra Constitución se inclinó por sostener el principio de la soberanía popular, en sus artículos 39 y 41 que en su parte conducente establecen:

ART. 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.

ART. 41.—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...

## 5. EL MUNICIPIO LIBRE

El Municipio es una persona moral y como tal, es sujeto de derechos y obligaciones; tiene un nombre, un patrimonio y un órgano de representación, que es un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por el Presidente Municipal, los síndicos y los regidores o en casos excepcionales por los Consejos

---

<sup>11</sup> Citado por TENA RAMÍREZ, Felipe, *op. cit.*, p. 6.

<sup>12</sup> *Estado, Gobierno y Sociedad por una Teoría General de la Política*, FCE, México, 1996, p. 108.

<sup>13</sup> *Teoría Política*, Porrúa, México, 1972, pp. 317-318.

<sup>14</sup> *Derecho Constitucional Mexicano*, Mc Graw-Hill, México, 1997, p. 6.

Municipales. Es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados. Es igualmente un tipo de descentralización política y jurídica. Tiene capacidad para adquirir y poseer todos los bienes inmuebles necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo (Art. 27-VI Const.); igualmente puede enajenar los inmuebles de su propiedad (Art 115-II *b*) Const.). Tiene facultad para aprobar los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares, y disposiciones administrativas que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimiento, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal (Art 115-II Const.).

Tienen a su cargo entre otros, el servicio público de agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, etcétera.

Es libre el Municipio entre otras razones, porque tiene la facultad de administrar libremente sus ingresos (Art. 115-IV Const.)

El Ayuntamiento aunque es un órgano colegiado, cuenta con una división de funciones:

1. Presidente Municipal. Es quien tiene la facultad ejecutiva y de mando, incluyendo la policía municipal; es quien promulga los bandos municipales, es quien preside los actos solemnes y ceremonias, al igual que las sesiones del ayuntamiento.

2. Los Síndicos. Son quienes representan al ayuntamiento en todos los negocios o juicios en que el Municipio sea parte, igualmente tienen funciones de vigilancia sobre la Tesorería del Ayuntamiento.

3. Regidores. Son los funcionarios que coordinan y vigilan los servicios públicos que presta el municipio y asisten con voz y voto a las juntas del ayuntamiento.

El Ayuntamiento goza de las facultades conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la Constitución local y por las Leyes Orgánicas Municipales.

Entre las facultades otorgadas por la Constitución Federal destacan las siguientes:

Aprobar los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas; administrar su patrimonio, aprobar el presupuesto de egresos, administrar los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, alumbrado público, limpia, calles, parques, jardines, seguridad pública, panteones, rastro, tránsito. Tiene facultades para adquirir inmuebles y ser parte en una controversia constitucional. Igualmente puede aprobar y administrar la zo-

nificación y planes de desarrollo urbano municipal, crear y administrar sus reservas territoriales y ecológicas, autorizar y vigilar el uso del suelo, intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, otorgar licencias y permiso para construcción y llevar un catastro de propiedades, industrias, comercios. Art. 115, 27-VI y 105- I y 36-I Const.

Gozan igualmente de facultades compartidas con la federación en materia de educación, seguridad pública, asentamientos humanos, protección al ambiente preservación del equilibrio ecológico. Art. 3, 73-XXV, 21, 73-XXIX C y G Const.

El fundamento constitucional de la existencia del Municipio libre es el artículo 115.

## 6. LOS DERECHOS HUMANOS

Un aspecto toral de nuestra constitución, es el relativo a los derechos humanos; no se podría concebir el texto constitucional sin el apartado de las garantías individuales.

El Constitucionalismo moderno se explica entre otras razones, por la necesidad de frenar y regular el poder y uno de esos medios, es el de otorgar o reconocer en su caso, los derechos fundamentales de los individuos y dotarles de los mecanismos que los garanticen.

La Constitución de 1917 utiliza (incorrectamente) la denominación de garantías individuales, las cuales pueden ser definidas como:

Derechos públicos subjetivos consignados a favor de todo habitante de la República, que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo.<sup>15</sup>

El concepto de garantías individuales es mas restringido y limitado que el de derechos humanos los cuales pueden conceptualizarse como el:

Conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantías de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Garantías Individuales. Parte General*, 2a. ed., Colección Garantías Individuales, núm. 1, México, 2005, p. 49.

<sup>16</sup> RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús, "Derechos Humanos", *Diccionario de Derecho Constitucional*, Porrúa-UNAM, México, 2005, p. 173.

La razón de ser de todo Estado son los seres humanos que lo integran, su finalidad es permitirles y fomentarles el pleno desarrollo de sus facultades tanto, en un nivel individual como colectivo.

En México las garantías individuales se pueden clasificar en cuatro grupos:

a) De libertad, b) De igualdad, c) De seguridad jurídica y d) De Propiedad.

a) Las Garantías de Libertad:

Las garantías de libertad son:

Un conjunto de previsiones constitucionales por las cuales se otorga a los individuos una serie de derechos subjetivos públicos para ejercer, sin vulnerar derechos de terceros, libertades específicas que las autoridades del Estado deben respetar, y que no pueden tener más restricciones que las expresamente señaladas en la Constitución.<sup>17</sup>

Las garantías de libertad se traducen en que los individuos pueden hacer o no hacer, todo aquello que no está prohibido por la ley o que afecte derechos de tercero y el Estado tiene la obligación de respetar esa decisión.

Las garantías de libertad consignadas en nuestro texto constitucional son las siguientes:

- a1) Prohibición de la esclavitud y de los pactos que tengan por objeto el menoscabo o la pérdida de la libertad. Art. 1, 5
- a2) La facultad de los pueblos indígenas para autodeterminarse. Art. 2
- a3) Libertad de educación. Art. 3
- a4) De procreación. Art. 4
- a5) De trabajo. Art. 5
- a6) De expresión. Art. 6
- a7) De imprenta. Art. 7
- a8) De asociación y de reunión. Art. 9
- a9) De posesión y portación de armas. Art. 10
- a10) De tránsito. Art. 11
- a11) Prohibición de extraditar reos políticos. Art. 15
- a12) Derecho a la intimidad. Art. 16
- a13) Libertad de conciencia, religiosa y de culto. Art. 24
- a14) Libertad de concurrencia en el mercado. Art. 28

---

<sup>17</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Garantías de Libertad*, Colección de Garantías Individuales, núm. 4, México, 2004, p. 27.

b) Las garantías de igualdad pueden definirse como:

Los derechos públicos subjetivos que toda persona puede oponer a los órganos del Estado, a fin de recibir un trato acorde con la situación jurídica en que se encuentren, evitando situaciones discriminatorias, basadas en características irrelevantes para los supuestos contemplados por las leyes.<sup>18</sup>

Las garantías de igualdad lo que pretenden es evitar un trato desigual o discriminatorio por razón de raza, sexo, edad, religión, condición social, etcétera. Parten de la premisa de que todos somos iguales ante la ley y ante las autoridades y en consecuencia no se puede dar un trato preferente o privilegiado a unos en detrimento de otros.

Las garantías de igualdad plasmadas en la Constitución son las siguientes:

b1) Igualdad legal y prohibición de la discriminación Art. 1 párrafo primero y tercero

b2) Igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar las discriminaciones. Art. 2

b3) Igualdad del varón y de la mujer. Art. 4

b4) La prohibición al otorgamiento de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios. Ni tampoco se les dará efecto alguno a los concedidos por cualquier otro país. Art. 12

b5) Prohibición de leyes privativas o tribunales especiales y eliminación del fuero. Art. 13

b6) La equidad tributaria. Art. 31- IV

c) Las Garantías de Seguridad Jurídica. Estas garantías son:

Derechos públicos subjetivos a favor de los gobernados, que pueden oponerse a los órganos estatales para exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la emisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos, para que estos no caigan en la indefensión o la incertidumbre jurídica...<sup>19</sup>

Estas garantías lo que aspiran es que las autoridades no apliquen arbitrariamente la ley o no respeten los procedimientos o formalidades para que un individuo sea privado de algún derecho.

Las garantías de seguridad jurídica reguladas en la Carta Magna son las siguientes:

---

<sup>18</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Garantías de Igualdad*, Colección de Garantías Individuales, núm. 3, México, 2005, p. 33.

<sup>19</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Las Garantías de Seguridad Jurídica*, núm. 2, México, 2005, p. 13.

- c1) Derecho de petición. Art. 8
  - c2) Irretroactividad de la Ley. Art. 14
  - c3) Garantía de audiencia. Art. 14
  - c4) Garantía de exacta aplicación de la ley. Art. 14
  - c5) Garantía de legalidad en materia civil. Art. 14
  - c6) Orden de autoridad competente que funde y motive la causa legal, para ser perturbado una persona en sus derechos. Art. 16
  - c7) Orden judicial para ser detenido previa denuncia o querrela. Art. 16
  - c8) Garantía de expedita, gratuita y eficaz administración de justicia. Art. 17
  - c9) No procede la prisión por deudas de carácter puramente civil. Art. 17
  - c10) La prisión preventiva solo procede contra delitos que merezcan pena corporal. Art. 18
  - c11) Nadie puede ser detenido ante autoridad judicial por un plazo mayor de 72 horas, sin que se justifique con auto de formal prisión. Art. 19
  - c12) Las Garantías de los acusados, de las víctimas y ofendidos por un delito. Art. 20
  - c13) Solo la autoridad judicial puede imponer penas y por su parte las sanciones que pueden imponer las autoridades administrativas por la infracción a reglamentos gubernativos y de policía solo pueden consistir en multa o arresto hasta por 36 horas. Art. 21
  - c14) La investigación y persecución de los delitos únicamente le compete al Ministerio Público. Art. 21
  - c15) Esta prohibida la aplicación de penas de mutilación, infamia, la marca, los azotes, el tormento, la multa excesiva, la confiscación de bienes y la pena de muerte. Art. 22
  - c16) Ningún juicio penal puede tener mas de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito y esta prohibida la práctica de absolver de la instancia. Art. 23
- d) Las Garantías de Propiedad. Nuestro sistema constitucional admite el derecho de propiedad privada, y el derecho de heredar. Art. 27 párrafos primero y fracciones I, II, III, IV y V y 130 e en sentido contrario. Establece igualmente mecanismos para su protección, ya que la expropiación sólo se puede realizar por causa de utilidad pública y mediante indemnización. Art. 27 párrafo segundo y sólo se le puede privar de una propiedad, posesión o derecho a una persona, mediante juicio seguido ante los tribunales competentes, quienes deben cumplir con las leyes y formalidades del procedimiento expeditas con anterioridad al hecho. Art. 14 párrafo segundo.

Existen tres mecanismos constitucionales de protección de las garantías individuales que pueden invocar los particulares: *a)* El juicio de amparo; *b)* Acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y *c)* Los juicios para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano. Art. 103, I, 107, 102 B y 99-V Const.

#### 7. LIBERTAD RELIGIOSA, EDUCACIÓN LAICA Y SEPARACIÓN DE LAS IGLESIAS Y EL ESTADO

Los textos constitucionales del siglo XIX (1824, 1836, 1843 y 1857) reconocieron únicamente la religión católica. Un primer intento por establecer la tolerancia religiosa lo fue la Ley sobre libertad de cultos de 1860, que protegía el ejercicio del culto católico y de los demás que se establecieron en el país, teniendo como únicos límites los derechos de tercero y el orden público.

Con la expedición de las Leyes de Reforma se estableció la separación de la iglesia y del Estado, la libertad de cultos, la desamortización de los bienes eclesiásticos y la extinción de las órdenes religiosas.

Las directrices de la Constitución de 1917 fueron la educación laica, el desconocimiento y la prohibición de las órdenes religiosas; se les negó la personalidad jurídica, se prohibieron los votos religiosos y exclusivamente se permitió practicar el culto público dentro de los templos.

Con las reformas constitucionales de enero de 1992 a los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 se modificaron las bases de constituyente de 1917, ya que se reconoció la personalidad jurídica a las iglesias, inclusive para adquirir y poseer bienes (aunque únicamente los necesarios para cumplir con sus objetivos), se admitió la libertad religiosa tanto para profesar la creencia religiosa que se quiera, como para practicar los actos de culto respectivo en los templos o extraordinariamente fuera de ellos y se consigna la prohibición al Congreso para dictar leyes que establecieran o prohibieran religión alguna. Igualmente se les negaron a los votos religiosos efectos jurídicos y se ratificó que la educación que imparta el Estado será laica.

La libertad religiosa se encuentra consignada en el artículo 24 constitucional que a la letra dice:

ART. 24.—Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que mas le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebraran ordinariamente en los templos.

Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.

La libertad religiosa comprende dos tipos de derechos: libertad de conciencia y libertad de culto, que implican que todo individuo tiene el derecho de creer o no creer y de practicar libremente o no una creencia religiosa, ya sea en su domicilio o en los templos.

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público (publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de julio de 1992) que es la ley reglamentaria de las disposiciones constitucionales en materia de asociaciones, agrupaciones religiosas, iglesias y culto público, en su artículo 2 señala que el Estado mexicano garantiza los siguientes derechos y libertades en materia religiosa:

ART. 2.—El Estado Mexicano garantiza a favor del individuo, los siguientes derechos y libertades en materia religiosa:

a Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.

b No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.

c No ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas.

No podrán alegarse motivos religiosos para impedir a nadie el ejercicio de cualquier trabajo o actividad, salvo en los casos previstos en éste y los demás ordenamientos aplicables.

d No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.

e No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas; y

f Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

México es un estado no confesional, pues no impone una concepción religiosa, sino que respeta las creencias de sus habitantes, para que asuman la religión que más les convenga y la mayor garantía de esa libertad religiosa, consiste en sostener el laicismo, ya que si optara por una determinada religión, implicaría discriminar a otras, por ello la educación que imparte el Estado es laica, tal como lo reconoce el artículo 3 que en su parte conducente dice:

...

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa...

Las relaciones entre las iglesias y el Estado se encuentran definidas con base a los siguientes criterios:

a) Separación de las iglesias y el Estado y por ello las autoridades no pueden intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas, y a su vez los actos del estado civil de las personas son de la exclusiva competencia de las autoridades administrativas. Art. 130 a, b Const.

b) Reconocimiento de la personalidad jurídica de las iglesias y de las agrupaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro constitutivo ante la Secretaría de Gobernación.

Esta personalidad jurídica se encuentra restringida, ya que solo tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente los bienes que sean indispensables para su objeto y son incapaces para heredar por testamento de las personas a quienes sus ministros hayan auxiliado espiritualmente. Art. 27-II, 130 e Const.

c) Limitaciones de los ministros de culto. Los ministros de culto tienen limitaciones laborales, políticas y civiles ya que no pueden desempeñar cargos públicos y como ciudadanos solo tienen derecho a votar y no a ser votados; tampoco pueden asociarse con fines políticos, ni realizar proselitismos a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna; igualmente les está prohibido en reuniones públicas, en actos de culto o de propaganda religiosa o en publicaciones de carácter religioso oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios. Civilmente son incapaces para heredar por testamento (al igual que sus ascendientes, descendientes, hermanos y cónyuges), de las personas quienes hayan dirigido o auxiliado espiritualmente y no tengan parentesco dentro del cuarto grado. Los pactos o convenios (los votos) que tienen por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de su libertad, no tiene ningún efecto en nuestro ordenamiento jurídico y en consecuencia las obligaciones o compromisos que los ministros de culto contraen al ingresar a una asociación religiosa no pueden ser exigibles ante las autoridades jurisdiccionales. Art. 130 d, e; y 5 párrafo quinto Const.

## 8. LA EXISTENCIA DE PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos se pueden definir como:

Grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político económico y social que compartan sus miembros.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier y CARBONELL, Miguel, "Partidos Políticos", *Diccionario de Derecho Constitucional*, op. cit., p. 444.

Sin lugar a dudas el reconocimiento de los partidos políticos es una característica esencial del estado contemporáneo y esto se debe a dos razones fundamentales:

*A.* En primer lugar, los partidos han cobrado importancia por la masificación de los derechos democráticos en un doble sentido; por un lado, debido al crecimiento demográfico y, por otro, por la adopción del sufragio universal, que otorga el derecho de participación a todos los habitantes adultos de los países democráticos. *B.* En segundo lugar, porque las sociedades actuales son eminentemente organizacionales, es decir, el individuo actúa frente al poder público y, en general, en la vida del Estado, dentro de organizaciones diversas, una de las cuales son los partidos políticos.<sup>21</sup>

El texto original de la constitución de 1917 no hizo ninguna referencia a los partidos políticos. La primera referencia constitucional a los partidos políticos en México (Art. 54, 63) se remonta a 1963 con el surgimiento de los diputados de partido impulsado por el Presidente Adolfo López Mateos buscando con ello legitimar el sistema político, dándole una apariencia democrática, ya que el PRI contaba con la mayoría de los diputados. El sistema de diputados de partido consistía en otorgarle al partido político registrado, que hubiera obtenido por lo menos el 2.5% de la votación total, cinco diputados y por cada 0.5% adicional que lograran en la elección, tenían derecho a un diputado adicional hasta un tope máximo de 20.

En 1972 se redujo el porcentaje del 2.5% al 1.5% para tener derecho a la asignación de diputados de partido y se aumentó a 25 el número máximo de diputados que cada partido político podría tener por esta vía.

Es a partir de 1977 cuando se reconoce constitucionalmente (Art. 41) a los partidos políticos otorgándoles la naturaleza de entidades de interés público.<sup>22</sup>

De acuerdo con el artículo 41-I Constitucional los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como finalidades: *a)* promover la participación del pueblo en la vida democrática; *b)* Contribuir a la integración de la representación nacional, y *c)* Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas y principios que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos no son órganos del poder del Estado, ni tampoco organismos privados, ya que no son autoridades, pero si reciben financiamiento

---

<sup>21</sup> CARBONELL, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes de Derecho en México*, op. cit., p. 39.

<sup>22</sup> Una descripción de las causas y características de la reforma política de 1977 se puede consultar en CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 6a. ed., Porrúa-UNAM, México, 1998, pp. 351-405.

público para el sostenimiento de sus actividades, tanto ordinarias, como las tendientes a la obtención de los votos y de la capacitación e investigación que realicen, incluyendo sus publicaciones.

Los partidos políticos se integran únicamente por ciudadanos que se afilien libre e individualmente. Ya no se admite jurídicamente que formen parte de los partidos las personas morales, corporaciones, sindicatos, etcétera.

En los términos del artículo 22 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales solo las organizaciones políticas que obtengan su registro ante el Instituto Federal Electoral pueden utilizar la denominación de partido político nacional, y gozan de personalidad jurídica. Los requisitos para obtener el registro se encuentran establecidos en los artículos 24 al 31 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los derechos de los partidos políticos nacionales son:

a) Participar en las elecciones federales estatales y municipales, presentar recursos e impugnaciones en los procesos y procedimientos ante los institutos electorales como ante los tribunales electorales.

b) Utilizar la radio y la televisión.

c) Obtener financiamiento público y privado.

d) Intervenir en la integración del Instituto Federal Electoral

e) Pueden interponer acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales. Art. 41, 52, 54, 56, 105-II f Const. y Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral.

En los términos del artículo 66 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son causas para que un partido político nacional pierda su registro, las siguientes:

ART. 66.—

1. Son causa de pérdida de registro de un partido político:

a) No participar en un proceso electoral federal ordinario;

b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código;

c) No obtener por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en los términos del convenio celebrado al efecto;

d) Se deroga;

e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;

- f) Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señala este Código;
- g) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y
- h) Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.

Sin lugar a dudas la existencia de los partidos políticos constituyen uno de los vértices del sistema electoral en México, —junto con el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación—, por lo que es de suma importancia su reglamentación, supervisión y fiscalización de los recursos públicos que reciben. Después del proceso electoral del 2006 se hizo indispensable una reforma integral que elimine o por lo menos disminuya los vicios y carencias de nuestra incipiente democracia, entre los que se pueden mencionar a título enunciativo: el financiamiento público, los gastos de campaña, hacer más rígidos los requisitos para constituir un partido político, ser más severos en las sanciones que se les impongan, eliminar el doble sistema de mayoría relativa y representación proporcional; eliminar los senadores de primera minoría y de representación proporcional, eliminar las coaliciones que lo único que pretenden es evitar la pérdida de registro, etcétera.

## 9. LA RECTORÍA DEL ESTADO EN MATERIA ECONÓMICA

Al Estado mexicano le corresponde la rectoría, planeación y conducción del desarrollo económico nacional y tiene a su cargo de manera exclusiva varias áreas estratégicas; igualmente tiene la propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, incluyendo el espacio aéreo y el subsuelo; tiene el derecho de transmitir el dominio a los particulares, constituyendo la propiedad privada, al igual que expropiarla por causa de utilidad pública y mediante indemnización, así como imponerle a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público. (Art.25-28 Const)

El Artículo 25 Constitucional establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para obtener tres objetivos fundamentales:

- a) Para garantizar que el desarrollo sea integral y sustentable
- b) Para fortalecer la soberanía de la nación y su régimen democrático
- c) Para permitir el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clase sociales mediante el fomento del incremento económico, el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza.

La rectoría del Estado en materia económica no significa su monopolio ni su exclusividad, ya que la Constitución reconoce y protege la actividad económica de los sectores social y privado al establecer en el artículo 25 lo siguiente:

...Al desarrollo económico concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado... bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía... La Ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución.

La dirección del Estado en materia económica significa que tiene la facultad de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, regulando y fomentando las actividades que exija el interés general.

México no se inclinó por la teoría liberal que deja el desarrollo económico en los particulares, ni tampoco en la concepción socialista que determina que los medios de producción se encuentran en manos del Estado, sino por un sistema económico mixto.

Si bien es cierto se reconoce la propiedad privada, y la libertad de trabajo (Art. 27, 5 Const.), lo es también que el Estado tiene la facultad de planeación y conducción del desarrollo económico con miras al interés general. (Art. 25, 26, 28 Const.)

Por su parte el artículo 26 constitucional establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, que logre solidez, dinamismo y equidad al crecimiento de la economía, para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación. La planeación se dice que es democrática porque en la elaboración del plan nacional de desarrollo participan todos los sectores, siendo este plan obligatorio para la Administración Pública Federal.

Las áreas estratégicas que el Estado ejerce de manera exclusiva en los términos del artículo 28 Constitucional son las siguientes: correos, telégrafos, radiotelegrafía, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear, electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. Igualmente es exclusiva la acuñación de moneda y emisión de billetes a través de un banco central, cuyo objetivo prioritario será el de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, regulando los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros. Son áreas prioritarias pero no estratégicas la comunicación vía satélite y los ferrocarriles, pudiendo en estas áreas otorgar concesiones.

Otros mecanismos con que cuenta el Estado para la conducción del desarrollo nacional son los siguientes:

*a)* Fijar las bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de los mismos;

*b)* Constituir empresas u organismos que se requieran, para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario.

*c)* Concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, en caso de interés general;

*d)* Otorgar subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación (Art. 28 Const.)

*e)* Gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia. (Art. 131 Const.)

*f)* Establecer contribuciones y determinar sus montos. (Art. 31-IV, 73-VII, XXIX, 72h Const.)

*g)* Expedir leyes tendientes de la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología, la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos (Art. 73-XXIX-F Const.)

*h)* La prohibición de los monopolios, las prácticas monopólicas y los estancos; al igual que toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios. También están prohibidos los acuerdos entre productores y comerciantes para evitar la libre concurrencia o la competencia entre si y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. (Art. 28 Const.)

*i)* Transmitir el dominio de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional a los particulares, así como el derecho de imponerle a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. Puede igualmente expropiar la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante indemnización. (Art. 27 Const.)

## 10. LA MÚLTIPLE NACIONALIDAD<sup>23</sup>

La Nacionalidad es el vínculo jurídico y político que une a una persona con un Estado y del cual derivan un conjunto de derechos y obligaciones.

Con las reformas a los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el día 20 de marzo de 1997, al igual que con la publicación de la Ley de Nacionalidad (que es la ley reglamentaria de los mismos) el día 23 de enero de 1998, los principios rectores en la materia de nacionalidad y ciudadanía se modificaron radicalmente. Al respecto Laura Trigueros Gaisman asevera:

...los principios fundamentales que habían prevalecido en esta materia se han sustituido por sus contrarios. Tal es el caso del principio de nacionalidad única que es reemplazado por el de la múltiple nacionalidad; el de la pérdida de nacionalidad de origen que es sustituido por el de la nacionalidad permanente para los mexicanos por nacimiento...<sup>24</sup>

Hoy en día los nacionales pueden clasificarse en cuatro tipos: mexicanos por nacimiento, por naturalización, con doble o múltiple nacionalidad y mexicanos residentes en el extranjero.

### a) Mexicanos por nacimiento.

Nuestra Constitución en su artículo 30 sostiene los dos principios reconocidos por el derecho internacional para atribuir la nacionalidad por nacimiento: *Jus Soli* (derecho de la tierra) y el *Jus Sanguinis* (derecho de la sangre) al establecer:

ART. 30.—La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

#### A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

---

<sup>23</sup> El tema de la Nacionalidad Mexicana se puede ampliar en ARREDONDO GALVÁN, Francisco Xavier, *Personas físicas nacionales y extranjeras*, colección de temas Jurídicos en Breviarios, núm. 8, Librería Porrúa y Colegio de Notarios del Distrito Federal, México 2002 y en OROZCO GARIBAY, Pascual Alberto, *Nacionales, Ciudadanos y Extranjeros; La Población del Estado Mexicano*, Colección de Temas Jurídicos en Breviarios, núm. 18, Librería Porrúa y Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2003.

<sup>24</sup> “La nueva regulación de la nacionalidad mexicana”, en revista *Alegatos*, núm. 40, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, 1998, p. 386.

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y

IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes...

Como excepción, llama la atención que no todo hijo de mexicano adquiere la nacionalidad mexicana, ya que si un individuo nace en el extranjero y sus padres son mexicanos por nacimiento, pero que no nacieron en el territorio nacional, es extranjero; en cambio si alguno de sus padres es mexicano por naturalización, él es mexicano.

Los mexicanos por nacimiento nunca pueden perder la nacionalidad mexicana de conformidad con el artículo 37 A Constitucional que a la letra dice:

Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad...

*b) Mexicanos por naturalización.*

Son mexicanos por naturalización de acuerdo con el artículo 30 B Constitucional los siguientes:

... I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización, y

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Los artículos 19 y 20 de la Ley de Nacionalidad señalan los requisitos que debe cumplir un extranjero para adquirir la nacionalidad mexicana que son:

Presentar su solicitud a la Secretaría de Relaciones Exteriores; formular renuncia expresa a la nacionalidad que le sea atribuida y a toda sumisión, obediencia y fidelidad a cualquier estado extranjero, protestar adhesión, obediencia y sumisión a las leyes y autoridades mexicanas absteniéndose de realizar cualquier conducta que implique sumisión a un estado extranjero; Hablar español, conocer la historia del país y estar integrado a la cultura nacional; acreditar haber residido en territorio nacional por un lapso de cinco, dos o un año según sea el caso. La regla general es que se requiere la residencia de cinco años. Únicamente se exige una residencia de dos años para el descendiente en línea recta de un mexicano por nacimiento, el que tiene hijos mexicanos por nacimiento, el originario de un país latinoamericano o de la península ibérica y el que contrae matrimonio con un mexicano y establecen su domicilio conyugal en el país. Tan solo se exige una residencia de un año para los adoptados y los menores descendientes hasta segundo grado sujetos a la patria potestad de mexicanos y por último como una facultad discrecional del Ejecutivo Federal, se puede eximir el

requisito de residencia en casos excepcionales. Es importante recalcar que la adopción plena no trae aparejada la nacionalidad tal como lo establece el artículo 30 de la Ley de Nacionalidad que en su parte conducente dice:

La adopción no entraña para el adoptado ni para el adoptante la adquisición o pérdida de la nacionalidad...

La carta de naturalización es el instrumento jurídico para acreditar el otorgamiento de la nacionalidad mexicana a un extranjero y es expedida por la Secretaría de Relaciones Exteriores, previa opinión de la Secretaría de Gobernación (artículos 2-III y 23 de la Ley de Nacionalidad).

Los mexicanos por naturalización tienen fundamentalmente tres limitaciones:

*Laborales.* Ya que no pueden desempeñar ningún trabajo o cargo público en los que se requiera ser mexicano por nacimiento (Ministros, Magistrados, Jueces, Procurador General de la República, Secretario de Estado, etc. (Art. 95, 102, 91 Const).

*Políticas.* No pueden ocupar ningún cargo de elección popular, es decir, no pueden ser Diputados, Senadores, Presidente de la República, Gobernador, Jefe de Gobierno. Art. 55, 58, 82, 116, 122 Const.

Pueden perder la nacionalidad en los supuestos del artículo 37 B de la Constitución:

... I Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un Estado extranjero, y II: por residir durante cinco años continuos en el extranjero...

c) Mexicanos con doble o múltiple nacionalidad. Con las citadas reformas a los artículos 30, 32 y 37 Constitucionales de 1997, por primera vez se implanto la doble nacionalidad en México.

El artículo 32 Constitucional lo reguló en los siguientes términos:

ART. 32.—La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Esta misma calidad será indispensable en capitanes, pilotos, patrones, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practicaje y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Por su parte la Ley de Nacionalidad en sus artículos 16 y 17 establece que cuando un mexicano con doble nacionalidad pretende acceder a algún cargo o función para el que se requiera ser mexicano por nacimiento y no poseer otra nacionalidad, debe previamente renunciar a la nacionalidad, extranjera y obtener su certificado de nacionalidad mexicana.

Los derechos de los mexicanos con doble nacionalidad se encuentran limitados en los siguientes rubros:

1. *Laborales*. No pueden desempeñar ningún trabajo o cargo público en los que se requiera ser mexicano por nacimiento, si previamente no renuncian a su otra nacionalidad y obtienen su certificado de nacionalidad mexicana (artículo 32 constitucional);

2. *Políticos*. No pueden ocupar cargos de elección popular, si previamente no renuncian a su otra nacionalidad;

3. Deben ostentarse siempre como mexicanos, ya sea cuando salgan del país o cuando ingresen, de lo contrario se hacen acreedores a una multa de trescientos a quinientos salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal (artículos 12 y 33 de la Ley de Nacionalidad);

4. No pueden invocar la protección de un gobierno extranjero y en caso de hacerlo pierden en beneficio de la Nación los bienes o cualquier otro derecho sobre los cuales hayan invocado dicha protección (artículo 14 de la Ley de Nacionalidad)

d) Mexicanos residentes en el extranjero.

Una última categoría de mexicanos por el tratamiento fiscal diferente son los residentes en el extranjero, ya que de acuerdo con el título V de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (Art 179-189), en los casos de enajenación de inmuebles ubicados en el territorio nacional deben pagar de impuesto el 25% del ingreso obtenido o en su caso liquidar sobre la ganancia obtenida la tasa máxima (precio menos deducciones) que en este año es el 29%.

Por su parte todas las adquisiciones a título gratuito que realicen, sean donaciones (con excepción de las que reciban de sus cónyuges o de sus ascendientes en línea recta) o adjudicaciones por herencia, deben pagar de impuesto sobre la

renta sobre el total del valor del avalúo del inmueble sin deducción alguna la tasa del 25%.

Lo anterior es inconstitucional, ya que no corresponde al criterio de contribuir para los gastos públicos de manera proporcional y equitativa a que se refiere la fracción IV del artículo 31 Constitucional. Igualmente es injusto ya que si la adjudicación por herencia la recibe un mexicano que reside en la república, no paga el impuesto sobre la renta (Art. 109-XVIII de la Ley del Impuesto Sobre la Renta) y si enajena un inmueble que se trata de su casa habitación, el ingreso obtenido se encuentra exento del impuesto sobre la renta (Art. 109-XVI de la Ley del Impuesto Sobre la Renta) y en caso de ser cualquier otro tipo de inmueble, la tasa de impuesto no es tan elevada.

## 11. TERRITORIO COMO ESPACIO GEOGRÁFICO Y COMO ÁMBITO ESPACIAL DE VALIDEZ

Tradicionalmente el territorio ha sido definido como el espacio geográfico dentro del cual se ejerce el poder estatal. Moderadamente el territorio es considerado igualmente como el ámbito espacial de validez del orden jurídico. Al respecto Hans Kelsen lo define en los siguientes términos:

...el territorio del Estado como ámbito espacial de validez del orden jurídico nacional, no es una superficie sino un espacio de tres dimensiones. La validez, lo mismo que la eficacia del orden jurídico nacional no solo se extienden a lo ancho y a lo largo, sino también en altura y profundidad.<sup>25</sup>

En un sentido semejante Nicolás Pérez Serrano sostiene que dicho ámbito de validez no se limita:

...al suelo propiamente dicho, sino que abarca también el subsuelo, sin limitación, los mares y aguas interiores, la zona de mar territorial y el espacio aéreo... igualmente han de considerarse como formando parte del territorio del Estado, los buques que enarbolan el pabellón nacional, las aeronaves que reúnan igual condición...<sup>26</sup>

Nuestro orden jurídico reconoce los dos conceptos de territorio. En primer lugar como espacio geográfico, ya que admite que el territorio comprende el de las partes integrantes de la federación, el de las islas, cayos, arrecifes, las aguas de los mares territoriales y las marítimas interiores. Art. 27 primer párrafo 42, 43, 44, 45, 48, y 27 Const. y en segundo lugar como ámbito espacial de validez, ya que nuestra legislación considera que el territorio no solo abarca la su-

<sup>25</sup> *Ob. cit.*, p. 257.

<sup>26</sup> *Tratado de derecho político*, Civitas, España, 1984, p. 98.

perficie terrestre, sino también el subsuelo y el espacio aéreo (Tridimensional). Art. 42-VI 27 párrafo cuarto y sexto Const.

El concepto de territorio como ámbito espacial de validez se tiene que hacer extensivo a las normas aplicables en un determinado espacio geográfico y a la autoridad competente para crear o aplicar una ley en ese territorio; lo que nos facilita resolver la infinidad de problemas que se presentan en un estado federal como el nuestro, ya que nos permite distinguir dentro de la pluralidad de ordenamientos y autoridades, cuál es la ley aplicable y cuál es la autoridad competente para crearla y ejecutarla.

Se debe tener presente que en un espacio geográfico pueden coexistir bienes nacionales, estatales o municipales y también varios órdenes jurídicos: el federal, el local, el del Distrito Federal y el municipal, y en consecuencia las autoridades competentes pueden ser las federales, las locales o las municipales.

Dicho de otra manera, estudiar el territorio implica conocer no solo su superficie, extensión y límites, sino también, determinar quien tiene el dominio sobre esos bienes y quien es la autoridad facultada para legislar sobre ese espacio geográfico. Esto se traduce en delimitar que bienes del Estado Mexicano son atribuidos a la Federación, cuáles a los Estados Miembros y cuáles a su vez al Distrito Federal o a los Municipios y asimismo señalar la distribución de competencias constitucionales otorgadas a cada una de las autoridades.

El territorio del estado mexicano se encuentra limitado por las fronteras y por el derecho internacional. Los límites de México son al norte con los Estados Unidos de América, al este con el Golfo de México y el Mar de las Antillas, al suroeste con el Océano Pacífico y al sureste con Guatemala y Belice, mismas fronteras que han sido determinadas por tratados y por su parte el derecho internacional delimita nuestro territorio en tres aspectos:

- a) En el de las aguas de los mares territoriales (Art. 42-V y 27 quinto y octavo párrafo Const.),
- b) En el espacio situado sobre el territorio nacional (Art. 42.VI y 27 cuarto y sexto párrafo Const.)
- c) En las embajadas establecidas en otros países, las cuales gozan de inviolabilidad de acuerdo a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares

El Territorio Nacional comprende:

1. Las partes integrantes de la federación que incluye a todos los estados los Municipios y el Distrito Federal. Art. 42-I, 43, 44 y 115 Const.
2. La ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 44 Const.
3. Las islas incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes. Art. 42-II, III Const.

4. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes. Art. 42-IV Const.

5. Las aguas de los mares territoriales en la extensión que fije el derecho internacional y las marítimas interiores. Art. 42-V y 27 quinto párrafo Const.

6. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional. Art. 42-VI Const.

7. Las embajadas y consulados establecidos en otros países. Art. 133 Const. y Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

8. Embarcaciones o aeronaves mexicanas sean de guerra o mercantes. Art. 30 A IV Const.

Se debe partir de la premisa que al Estado Mexicano le corresponde:

a) La propiedad originaria de las tierras y aguas comprendidas dentro los límites del territorio nacional y en consecuencia es él quien determina quien es el propietario de los mismos, ya sea, la federación, los estados miembros, el Distrito Federal, o los Municipios y también tiene el derecho de transmitir el dominio de ellos a los particulares constituyendo la propiedad privada e imponerle las modalidades que dicte el interés público.

b) El dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales, metales, metaloides, los yacimientos de piedras preciosas, yacimientos minerales u orgánicos, los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno etcétera.

c) El espacio situado sobre el territorio nacional en la extensión que fija el derecho internacional

d) Las aguas de los mares territoriales, en la extensión y términos que fije el derecho internacional. Art. 27 Const. y

A su vez el Estado distribuye dichos bienes a la federación, estados miembros al Distrito Federal y a los Municipios de la siguiente forma:

A) A la federación le son atribuidos:

a) Todos los recursos naturales, el espacio aéreo y las aguas de los mares territoriales. Arts. 27 y 42 Const. y Arts. 6 y 7 Ley General de Bienes Nacionales.

b) Las islas, los cayos y arrecifes de los mares adyacentes que pertenezca al territorio nacional, la plataforma continental, los zócalos submarinos de las islas, de los cayos y arrecifes, los mares territoriales, las aguas marítimas interiores y el espacio situado sobre el territorio nacional, con excepción de aquellas islas sobre las que hasta 1917 hayan ejercido jurisdicción los estados. Art. 42 y 48 Const. y Art. 6, 7, 9 de la Ley General de Bienes Nacionales.

*c)* Los fuertes, los cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el Gobierno de la Unión al Servicio Público o al uso común. Art. 132 Const. y Art. 6, 7, 9, 59, 60 ley General de Bienes Nacionales.

*B)* A los Estados Miembros les corresponden los inmuebles que se encuentran dentro de sus límites, siempre y cuando no sean de la Federación, de los Municipios, de los particulares o sean estos ejidales o comunales o de Estados extranjeros u organismos internacionales.

En caso de conflicto por los límites, existen dos mecanismos para su solución:

1. Mediante convenios amistosos que celebren los Estados con la aprobación de Senado. Art. 46 Const.

2. A través de las resoluciones del Senado. Art. 76-X y XI Const.

*C)* Al Distrito Federal. Se compone de territorio que actualmente tiene, sus límites se encuentran precisados en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Art. 44 Const. y 3 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Son de su propiedad todos los inmuebles ubicados dentro de sus linderos con excepción de los pertenecientes a la federación, a las entidades federativas, a los Estados extranjeros u organismos internacionales, o sean estos ejidales o comunales o de los particulares.

*D)* A los Municipios. Los Municipios son propietarios de los bienes ubicados dentro de su territorio, siempre y cuando no sean de la federación, del estado o de los particulares y tienen la extensión y límites determinados en la constitución del estado al que pertenecen y en la Ley Orgánica Municipal.

En caso de conflictos por límites, los Municipios pueden celebrar convenios con la aprobación de la legislatura del Estado o en su caso lo resuelven los Tribunales Locales. Pueden adquirir los inmuebles necesarios para los servicios públicos y los puede enajenar cumpliendo con los requisitos establecidos tanto en la Constitución Local como en la Ley Orgánica Municipal y en su caso en los bandos de policía y gobierno. Art. 27-VI y 115 Const.

Para determinar quien es la autoridad facultada para legislar sobre un determinado espacio geográfico se deben tener en cuenta los siguientes principios generales:

*a)* Las leyes de un estado solo tienen efecto en su propio territorio. Art. 121-I Const.

*b)* Los bienes muebles e inmuebles se rigen por la ley del lugar de su ubica-

ción, siempre y cuando no exista una disposición que lo contradiga. Art. 121-II Const.

c) En cada estado de la Federación se dará entera fe y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros incluyendo los actos del estado civil y títulos profesionales. Art. 121 Const.

d) Las leyes federales. Tienen validez en todo el territorio. Art. 73, 120, 123, 41, 117, 118, 28, 25, 130, 3-VIII Constitucional.

e) Los bandos de policía y gobierno aprobados por el ayuntamiento de un Municipio solo son obligatorios en su territorio. Art. 115 Const.

f) Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste, cuando así lo dispongan sus propias leyes. Art. 121-III Const.

g) Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro estado, cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio a la justicia que las pronunció y siempre que haya sido citado personalmente para ocurrir al juicio. Art. 121-III Const.

La distribución de competencias entre los diversos niveles de gobierno se rigen por las siguientes bases.

a) La Federación solo puede legislar en las materias que expresamente se le han conferido y aquellas que no le fueron otorgadas al Distrito Federal. Art. 124, 73 y 122 A. Constitucionales.

b) A los Estados Miembros les corresponden todas las facultades que no le otorgaron a la Federación y a los municipios. Art. 115 y 124 Const.

c) Los Municipios por su parte gozan de las facultades consignadas tanto en la Constitución Política como en la Constitución Local. Art. 115 Const.

d) El Distrito Federal solo puede legislar y gozar de las facultades expresamente otorgadas y tiene las mismas las limitaciones y prohibiciones establecidas en la Constitución para los estados miembros. Art. 122 Const.

Existen sin embargo cinco facultades que son compartidas por la Federación, Estados Miembros, Distrito Federal y Municipios que son: educación (Art. 3 y 73 XX Const.), salubridad (Art. 4 Const.) asentamientos humanos y ecología (Art. 73-XXIX Cy G Const.) combate al alcoholismo (Art. 117 Const.), seguridad pública (Art. 21, 73-XXIII Const.).

Adicionalmente hay una facultad compartida por la Federación y las entidades federativas que es la relativa a las controversias civiles o penales federales que solo afectan intereses particulares, las cuales pueden ser resueltas, por tribunales locales (Art. 104-I Const.).

## 12. LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Una característica esencial de un estado democrático, es la responsabilidad que se les puede exigir a los servidores públicos.

De acuerdo con el artículo 108 Constitucional se consideran servidores públicos los siguientes:

ART. 108.—Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, solo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernantes de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

En nuestro sistema constitucional la responsabilidad de los servidores públicos es de cuatro tipos: administrativa, política, penal y civil. (Art. 109-114)

a) Responsabilidad administrativa. Es aquella en que incurre un servidor público por realizar actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Art. 109-III Const.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en sus artículos 8 y 9 establecen los supuestos que origina dicha responsabilidad; por su parte el artículo 13 de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos prescribe las sanciones a que se hacen acreedores por la realización de una falta administrativa, las cuales pueden consistir en: amonestaciones privadas o públicas, suspensión por un periodo no menor de 3 días ni mayor a un año, destitución del puesto, sanción económica y la inhabilitación temporal para desempeñar cargos públicos, ésta última sanción

se aplica por actos u omisiones que impliquen un lucro o causen daños y perjuicios; dicha inhabilitación será de 1 a 10 años si el monto de la acción u omisión no excede de 200 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de 10 a 20 años si excede de dicho monto. Previa audiencia del acusado con la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, las circunstancias personales, sus antecedentes, se resolverá sobre la existencia o no de la responsabilidad y las sanciones en su caso de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 21 de la citada ley de responsabilidades.

b) Responsabilidad política. *El Juicio Político*. En los términos del artículo 110 Constitucional son sujetos de juicio político los siguientes:

ART. 110.—... los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

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

La responsabilidad política es aquella en que incurren los servidores públicos antes indicados cuando en el ejercicio de sus funciones realicen actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Art. 109-I Const. y Art. 6 y 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El procedimiento está contemplado en el Art. 110 Const. y reglamentado en los artículos del 5 al 24 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Se inicia en la Cámara de Diputados previa declaración de la mayoría

absoluta de los miembros presentes, —(después de haber agotado el procedimiento y con audiencia del inculpado)— quien formula la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, quien constituida en jurado de sentencia, resuelve por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes la sanción correspondiente, (—una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia de inculpado—) que consiste en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. El procedimiento del juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Art. 114 Const.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables. Art. 110 Const.

Se denomina juicio político porque el procedimiento se sigue ante órganos legislativos y no ante autoridades jurisdiccionales.

*c) Responsabilidad Penal. Declaración de Procedencia.*

Todo servidor público es responsable por la comisión de delitos y se le sanciona en los términos de las leyes penales. Art. 109-II y 111 Const.

Existen sin embargo servidores públicos que antes de quedar sujetos a un proceso penal se les debe privar del fuero o de la inmunidad procesal de carácter constitucional —en la terminología de Héctor Fix-Zamudio—, mediante un procedimiento que se denomina declaración de procedencia, conocido como el desafuero.

Los servidores que gozan de esa inmunidad o fuero son los indicados en el artículo 111 Constitucional que en su parte conducente dice:

... ART. 111.—Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo... Por lo que toca al Presidente de la República, solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto. La Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero

en este supuesto la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda...

Quien determina si corresponde o no poner a disposición de las autoridades competentes al servidor público, es la Cámara de Diputados quien por mayoría absoluta de sus miembros presentes declara que ha lugar a proceder penalmente contra él y el efecto de dicha declaratoria será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal.

Si la sentencia penal fuera condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no procede el indulto.

Las declaraciones o resoluciones de las Cámaras de Diputados o Senadores son inatacables. Art. 111 Const.

En el supuesto de enriquecimiento ilícito de un servidor público, las leyes penales sancionaran con el decomiso y con la privación de la propiedad de los bienes cuya procedencia lícita no pueda justificar, además de las otras penas que correspondan. Art. 109-III Const.

No se requiere declaración de procedencia de la Cámara de Diputados si el servidor público comete un delito durante el tiempo en que se encuentra separado de su encargo. Art. 112 Const.

*d) Responsabilidad Civil.* El artículo 113 constitucional es el fundamento de la responsabilidad del Estado, el cual dispone:

ART. 113.—... La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes...

La Ley reglamentaria del artículo 113 Constitucional que se denomina Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado vigente a partir del primero de enero de 2005, en su artículo primero establece que debe entenderse como actividad administrativa irregular del Estado, y es aquella que cause daños a los bienes y derechos de los particulares cuando los mismos no tengan obligación jurídica de soportarlos, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica que justifique como legítimo el daño de que se trate. El procedimiento administrativo se inicia ante el Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa conforme a las reglas establecidas en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos. Art. 17 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Por su parte los artículos 31 al 35 de la citada ley reglamentaria, al igual que el numeral 133 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de

los Servidores Públicos contemplan el derecho que tiene el Estado de repetir el importe de la indemnización pagada, contra los servidores públicos, cuando hayan ocasionado daños y perjuicios en los bienes y derechos de los particulares debido a faltas o infracciones administrativas graves.

### 13. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LA JERARQUÍA NORMATIVA

Este principio lo explica el maestro Elisur Arteaga en los siguientes términos:

Toda constitución, por el hecho de serlo, goza del atributo de ser suprema... El principio de supremacía se establece en forma expresa en el artículo 133 “Esta constitución... será la ley suprema de toda la unión...” El se reitera en los artículos 40 “...pero unidos en una federación establecida según los principios de esa ley fundamental” y 41 “...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”.<sup>27</sup>

La supremacía constitucional significa que no puede haber ninguna norma jurídica superior a ella y no puede existir ninguna disposición que la contradiga.

La Constitución es la norma suprema que determina el proceso de creación, contenido y jerarquía de todas las normas jurídicas. Art. 133, 40 y 41 Const. Es la misma Constitución la que señala la jerarquía normativa de la siguiente forma:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Tratados Internacionales (suscritos por el Presidente, aprobados por el Senado y que estén de acuerdo con la Constitución)	
Leyes Federales (dependiendo del ámbito de competencia)	Leyes Locales
Reglamento	Reglamento
Sentencias	Sentencias

La jerarquía de los Tratados Internacionales por encima de las leyes federales y locales esta basada en el siguiente criterio jurisprudencial.

<sup>27</sup> ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, Oxford. University Press. Harla México, México, 1998, p. 5.

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.—Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión “...serán la Ley Suprema de toda la Unión...” parece indicar que no solo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de “leyes constitucionales”, y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al Presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el Presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.” No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P.C/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: “LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA.”; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*. Tomo: X. Noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99. Página: 46.

Amparo en revisión 1475/98, Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P.C/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA".

Este criterio a la par de ser muy cuestionable por lo endeble de su argumentación genera grandes interrogantes: ¿Cómo obligar a las legislaturas de los estados a legislar sobre materias contenidas en un Tratado Internacional suscrito por México?; ¿Qué sucede si los poderes de las entidades federativas no hacen nada para implementar el tratado en su ámbito local?; ¿Los Jueces como deben juzgar: en base a sus propias leyes locales, aunque contravengan tratados internacionales o aplicarlos aunque violen disposiciones locales?; ¿Qué sucede si un tratado internacional aprobado por el Senado es declarado inconstitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación?; ¿la aprobación de un tratado que verse sobre materias locales, no es acaso inconstitucional, porque esta violentando la distribución de competencias establecidas en nuestra Ley Suprema?; ¿De donde se desprende que los Senadores, representan y obligan a las entidades federativas?

Igualmente ejemplificativa es la siguiente jurisprudencia:

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.—En el mencionado precepto constitucional no se consagra garantía individual alguna, sino que se establecen los principios de supremacía constitucional y jerarquía normativa, por los cuales la Constitución Federal y las leyes que de ella emanen, así como los tratados celebrados con potencias extranjeras, hechos por el Presidente de la República con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión, debiendo los Jueces de cada Estado arreglarse a dichos ordenamientos, a pesar de las disposiciones en contrario que pudiera haber en las Constituciones o en las leyes locales, pues independientemente de que conforme a lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, dicha libertad y soberanía se refiere a los asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal, porque deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, por lo que deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna, de manera que si las leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados resul-

tan contrarias a los preceptos constitucionales, deben predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de esas leyes ordinarias, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución Local correspondiente, pero sin que ello entrañe a favor de las autoridades que ejercen funciones materialmente jurisdiccionales, facultades de control constitucional que les permitan desconocer las leyes emanadas del Congreso Local correspondiente, pues el artículo 133 constitucional debe ser interpretado a la luz del régimen previsto por la propia Carga Magna para ese efecto.

No. Registro: 180,240. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional. Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*. Tomo: XX, Octubre de 2004. Tesis: 1ª./J. 80/2004. Página: 264.

Amparo en revisión 2119/99.29 de noviembre de 2000. Cinco votos.

Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Amparo directo en revisión 1189/2003. Anabella Demonte Fonseca y otro. 29 de octubre de 2003. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacaobo.

Amparo directo en revisión 1390/2003. Gustavo José Gerardo García Gómez y otros. 17 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos.

Ausente: Humberto Roman Palacios. Ponente: Humberto Román Palacios; en su ausencia hizo suyo el asunto José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Jaime Salomón Hariz Piña.

Amparo directo en revisión 1391/2003. Anabella Demonte Fonseca. 31 de marzo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada.

Amparo en revisión 797/2003. Banca Quadrum, S.A. Institución de Banca Múltiple. 26 de mayo de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Luis Fernando Angulo Jacobo.

## 14. LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL

Es el conjunto de mecanismos jurisdiccionales de defensa de la Constitución, que actualmente son cuatro:

a) Amparo. Por violación a los derechos humanos.

b) Controversias Constitucionales. Por conflicto de competencias entre las entidades (estado, Distrito Federal), poderes federales (ejecutivo y legislativo) poderes locales (ejecutivo, legislativo o judicial) u órganos (autoridades del Distrito Federal) y Municipios.

c) Acciones de Inconstitucionalidad. Por la contradicción entre una ley o un tratado con la Constitución. Art. 103, 105 y 107 Const.

d) Los procesos jurisdiccionales en materia electoral. Art. 99 Const.

### A. El amparo

Juventino V. Castro define el amparo en los siguientes términos:

El amparo es un proceso concentrado de anulación de naturaleza constitucional promovido por vía de acción, reclamándose actos de autoridad y que tiene como fi-

nalidad el proteger exclusivamente a los quejosos contra la expedición o aplicación de leyes violatorias de las garantías expresamente reconocidas en la Constitución, contra actos conculcatorios de dichas garantías; contra la inexacta y definitiva atribución de la ley al caso concreto; o contra las invasiones recíprocas de las soberanías ya federal ya estatales, que agraven directamente a los quejosos, produciendo la sentencia que conceda la protección al efecto de restituir las cosas al estado que tenía antes de efectuarse la violación reclamada —si el acto es de carácter positivo o el de obligar a la autoridad a que respete la garantía violada, cumpliendo con lo que ella exige— si es de carácter negativo.<sup>28</sup>

Los supuestos de procedencia y el órgano facultado para resolverlo están plasmados en el artículo 103 Constitucional que textualmente dice:

ART. 103.—Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

- I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

En términos generales se puede hablar de dos tipos de amparo: el directo y el indirecto.

El amparo directo procede contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo que cause un perjuicio al quejoso y en contra de las cuales no exista ningún otro recurso o medio de defensa. Art. 158 de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El amparo indirecto por su parte procede contra:

- a) Leyes, tratados internacionales y en general toda norma general que afecten o violen las garantías individuales del quejoso;
- b) Actos de Tribunales Judiciales, Laborales o Administrativos ejecutados fuera de juicio o después de concluido;
- c) Actos de autoridades que no sean tribunales judiciales laborales o administrativos;
- d) Actos pronunciados en juicio que de ejecutarse no puedan ser reparados;
- e) Actos ejecutados dentro o fuera de juicio que afecten a personas que no hayan intervenido en el;

---

<sup>28</sup> *Lecciones de Garantías y Amparo*, 1a. ed., Porrúa, México, 1974, pp. 299-300.

f) Leyes o actos de las autoridades federales que afecten la soberanía de las entidades federativas o por leyes o actos de estos últimos que violenten la soberanía federal;

g) Resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal o contra actos relacionados con la reparación del daño o la responsabilidad civil, derivados de la comisión de un delito. Art. 114 de la Ley de Amparo

A pesar de ser el medio más utilizado y eficaz para la defensa de los derechos individuales tiene dos grandes limitaciones:

La primera radica en que el juicio de amparo se sigue a petición de la parte agraviada, tal como lo prescribe el artículo 107-I Constitucional, al establecer:

El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada...

En consecuencia, si no hay parte agraviada, no procede el amparo aunque la disposición sea inconstitucional. Debido a ello el amparo no es un instrumento de control efectivo de la constitucionalidad de las leyes y actos de las autoridades, ya que pueden existir disposiciones inconstitucionales, que al no causar ningún perjuicio o al no ser impugnadas, subsisten en el ordenamiento jurídico con toda su fuerza y vigor.

La segunda limitación se refiere al principio de la relatividad de las sentencias de amparo conocido indebidamente como la fórmula Otero.

La relatividad de las sentencias de Amparo se encuentra plasmada en la fracción II del artículo 107 Constitucional, que a la letra dice:

... La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare...

De manera lisa y llana, el principio de la relatividad de las sentencias de amparo significa que la sentencia solo sirve para proteger o amparar al quejoso. Únicamente tiene efectos para quien lo haya obtenido.

Enrique Sánchez Bringas, describe el referido principio en los siguientes términos:

Por virtud de este principios, rector del juicio de amparo, se presentó el inconveniente fenómeno de conservar una norma general —ley, tratado internacional o reglamento— declarada inconstitucional a través del amparo, como parte del orden normativo, porque el amparo solo logra evitar que esa norma se aplique al gobernado que la impugnó, sin embargo, a pesar de su declarada inconstitucionalidad seguiría perjudicando a los gobernados que no la hubiesen impugnado.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> *Op. cit.*, p. 506.

La subsistencia de la relatividad de las sentencias de amparo contra normas generales genera grandes injusticias, y violenta los principios de la supremacía constitucional, la generalidad y la igualdad de todos ante la ley.<sup>30</sup>

El amparo es una institución mexicana de gran prestigio no solo a un nivel nacional, sino también internacional, pero es un instrumento insuficiente ante la inconstitucionalidad de las leyes.

### B. Las controversias constitucionales

Las Controversias Constitucionales son procedimientos de única instancia planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal o los cuerpos de carácter municipal, o por sus respectivos órganos legitimados, y que tienen por objeto solicitar la invalidación de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado... con el objeto de que se decrete la legal vigencia o la invalidez de las normas o actos impugnados, todo ello para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.<sup>31</sup>

Tal como lo señala Elisur Arteaga las controversias constitucionales son problemas políticos resueltos jurídicamente. Debido a la existencia de un partido político hegemónico y del férreo control del Ejecutivo Federal tanto sobre los gobernadores como sobre los congresos locales, las controversias constitucionales eran casi inoperantes.

Entre 1917 y 1994, las demandas de Controversia Constitucional que se presentaron en la Suprema Corte fueron aproximadamente 47. Durante ese mismo periodo, hubo solamente dos en las que se dictó sentencia de fondo, pues en los casos restantes las partes involucradas llegaron a un acuerdo y la parte actora se desistió y en otros casos, el conflicto se resolvió de forma política.<sup>32</sup>

Con la reforma constitucional del 30 de diciembre de 1994 se pretendió otorgarle al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el carácter de Tribunal Constitucional e igualmente se ampliaron los sujetos legitimados para promover las controversias constitucionales.

---

<sup>30</sup> Un análisis crítico acerca de la relatividad de las sentencias de amparo se puede consultar en ZALDIVAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, UNAM, México, 2002; y en OROZCO GARIBAY, Pascual Alberto, *La eliminación de la Fórmula Otero, un avance hacia la justicia constitucional en México*, Estudios jurídicos, nueva Época, Escuela Libre de Derecho, México, 2006, pp. 93-118.

<sup>31</sup> V. CASTRO, Juventino, *El Artículo 105 Constitucional*, Porrúa, México, 2004, pp. 59-60.

<sup>32</sup> BARROSO MONTERO, Susana, *La Controversia Constitucional, Garante del Cumplimiento de la Ley Fundamental*, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, 2005, p. 38.

El texto actual del artículo 105 Constitucional relativo a las controversias constitucionales señala:

ART. 105.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieren a la materia electoral y a lo establecido en el artículo 46 de esta Constitución, se susciten entre:

- a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b) La Federación y un Municipio;
- c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquel y cualquiera de las Cámaras de este o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d) Un Estado y otro;
- e) Un Estado y el Distrito Federal;
- f) El Distrito Federal y un Municipio;
- g) Dos Municipios de diversos Estados;
- h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Con la reforma constitucional a los artículos 46, 73, 76 y 105 de fecha 8 de diciembre de 2005, dejó de ser objeto de controversia constitucional el conflicto por los límites entre los Estados, en cuyo caso la facultad de aprobar los convenios amistosos o de resolver de manera definitiva e inatacable dichos conflictos le compete al Senado.

De conformidad con el citado artículo 105 fracción I Constitucional, las resoluciones pueden tener efectos generales o únicamente respecto de las partes en la controversia.

A. Para que una sentencia tenga efectos generales se deben cumplir con tres supuestos:

a. Que versen sobre disposiciones generales;

b. Que las normas generales emitidas por los Estados o Municipios sean impugnadas por la Federación; o sean de los Municipios cuestionadas por los Estados; o en su defecto porque las controversias se susciten entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; dos poderes de un mismo Estado o dos Órganos de Gobierno del Distrito Federal;

c. Que sean aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos.

Si falta alguno de dichos requisitos, las resoluciones sólo tienen efectos entre las partes

Igualmente el Pleno de la Corte puede resolver declarando desestimada una controversia, que verse sobre disposiciones generales, por no obtener la mayoría de por lo menos ocho votos, lo que significa que dicha controversia no produce ningún efecto. Es incongruente que una disposición declarada inconstitucional por la mayoría de los Ministros, siga siendo obligatoria, simplemente porque dicha controversia no obtuvo la mayoría calificada de ocho votos tal y como lo establece el párrafo segundo del artículo 42 de la Ley Reglamentaria al prescribir lo siguiente:

... En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias...

¿Cómo es posible que se declare desestimada una controversia que verse sobre disposiciones generales que es considerada inconstitucional por seis o siete ministros que son la mayoría?; dicho de otra forma: a pesar de que la mayoría de los Ministros (sin llegar a ocho) considere inconstitucional una disposición general, la controversia se declara desestimada y por lo tanto la norma general sigue siendo obligatoria.

Dos grandes carencias quedan reflejadas en la resolución de las controversias constitucionales: la primera de ellas al considerar que los efectos de las sentencias dependen de quien es la parte actora y quien la demandada y en consecuencia si el actor es la Federación, las disposiciones generales emitidas sean por los Estados o por los Municipios se nulifican de pleno derecho, teniendo la sentencia efectos *erga omnes*, sin embargo en sentido contrario, si la parte actora es un Estado o un Municipio demandando una norma general emitida por la Federación los efectos de dicha resolución sólo es entre las partes, subsistiendo la obligatoriedad de dicha disposición para todas las demás Entidades Federativas y Municipios que no fueron parte en la controversia a pesar de su inconstitucionalidad.

lidad. La segunda consiste en desestimar una controversia que verse sobre normas generales que no obtiene la mayoría calificada de ocho votos, ya que nos encontramos con la paradoja de que nuestro máximo Tribunal califica por mayoría de votos de inconstitucional una Ley y sin embargo, ésta sigue siendo obligatoria.

### C) Las acciones de inconstitucionalidad

Se pueden conceptualizar las acciones de inconstitucionalidad como el procedimiento ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para alegar la contradicción entre una ley o un tratado internacional y la Constitución; únicamente pueden ser promovidas por el Procurador General de la República, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, los partidos políticos y el 33% cuando menos de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma, dentro de los 30 días siguientes a su publicación y que puede traer como consecuencia la invalidez de las normas impugnadas, siempre y cuando las resoluciones de la Suprema Corte sean aprobadas por la mayoría de cuando menos ocho votos.

Su fundamento Constitucional se encuentra en la fracción II del artículo 105 que textualmente señala:

II. De las acciones inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma por:

a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea;

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro, y

g) Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter

federal, estatal y del Distrito Federal, así como de Tratados Internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución...

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia solo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Cabe destacar el acierto de la reforma constitucional al artículo 105, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de septiembre de 2006, que faculta a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para ejercitar la acción de inconstitucionalidad en contra de todo tipo de leyes y tratados internacionales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución.

Son objeto de una acción de inconstitucional todo tipo de leyes expedidas por el Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, al igual que los tratados internacionales (aprobados por el Senado) que hayan sido publicados en el medio oficial correspondiente.

Es conveniente aclarar que no toda norma general es materia de una acción de inconstitucionalidad. Existen disposiciones generales que no pueden impugnarse por esta vía entre las que se pueden citar:

1. Los reglamentos;
2. Las reformas constitucionales;
3. Las convocatorias que expida el Congreso de la Unión para elecciones extraordinarias de legisladores o de Presidente de la República en los términos de los artículos 63 y 84 de la Constitución;
4. Las leyes que expida el Presidente de la República en los supuestos de facultades extraordinarias que le hayan sido otorgadas por el Congreso de la Unión de conformidad con lo establecido por los artículos 49, 29 y 131 de la Constitución;
5. Las normas generales emitidas por el Consejo de Salubridad General (Art. 73-XVI Const);
6. Las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
7. Los decretos, declaratorias y convocatorias a periodos extraordinarios que emitan el Congreso de la Unión, las Cámaras o la Comisión Permanente;

La acción de inconstitucionalidad tal y como se encuentra estructurada tiene varias limitaciones que impiden ser un mecanismo efectivo del control de la constitucionalidad, entre las que cabe destacar las siguientes:

a) Escapan a este medio de control todas las normas generales que no sean leyes o tratados internacionales.

b) El porcentaje de cuando menos el 33% de los integrantes del órgano legislativo que haya expedido la norma, es un número muy elevado, si lo que realmente se pretende, es darle una legitimación a las minorías parlamentarias, para impugnar una ley o tratado cuya constitucionalidad se cuestiona y evitar que existan y sigan siendo obligatorias disposiciones inconstitucionales.

c) El plazo tan reducido de 30 días naturales contados a partir de la fecha de la publicación de la ley o tratado para ejercitar la acción.

d) El voto aprobatorio de por lo menos ocho ministros para que las resoluciones tengan efectos generales, de lo contrario se desestima la acción intentada. En consecuencia aunque la mayoría de los Ministros de la Corte determinen que la disposición es inconstitucional, esta sigue siendo obligatoria. El sentido común aconseja que la simple mayoría de votos sería más que suficiente para calificar la inconstitucionalidad de una norma general; la mayoría calificada exigida por la Constitución, impide un auténtico control constitucional de las leyes y tratados internacionales y violenta la supremacía constitucional.

Las soluciones saltan a la vista: eliminar el plazo para ejercitar la acción; disminuir del 33% al 10% de los legisladores que puedan intentar la acción; admitir la simple mayoría de votos de los Ministros para que se pueda declarar la invalidez de las normas generales; otorgarle al pleno de la Suprema Corte la facultad para fundamentar la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley sea esta electoral o no, en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

La ley que regula tanto a las controversias constitucionales, como a las acciones de inconstitucionalidad es la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### D) Los procesos jurisdiccionales en materia electoral

El último mecanismo jurisdiccional de defensa de la Constitución lo conforman los recursos de revisión, apelación, reconsideración; los juicios de inconformidad, para la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos y el de revisión constitucional electoral.

Dichos procesos se refieren a la materia electoral y surgen con las reformas Constitucionales de 1996 y vienen a subsanar el criterio de la Suprema Corte de no intervenir en cuestiones políticas, y de negar la procedencia del juicio de amparo contra la violación de los derechos políticos.

El artículo 99 constitucional es el que le da sustento a dichos procesos al establecer en su parte conducente los siguientes:

... Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior. La Sala Superior realizara el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen las normas constitucionales o legales;

IV Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada se material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes...

La Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de noviembre de 1996, es la ley reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 Constitucionales y es ella la que regula los diferentes recursos y juicios que se pueden interponer en materia electoral. De conformidad con el artículo 3-2 de esta ley, el sistema de medios de impugnación se integra por:

... a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores...

Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se pueden interponer el recurso de revisión y el de apelación; y durante el proceso electoral se pueden interponer además, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración (Art. 34 de la citada ley reglamentaria).

Por su parte el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, solo procederá cuando el ciudadano por si mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. (Art. 79 de la citada ley).

Por ultimo el juicio de revisión constitucional electoral procede de conformidad con lo prescrito en el artículo 86 de la mencionada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas, para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos.

## VI. CONCLUSIONES

La Constitución se puede analizar a partir de los principios que le dan sustento.

Los postulados de la Constitución Mexicana de 1917, se han modificado con el paso del tiempo.

La estructura y contenido actual de nuestra Carta Magna se sintetiza en catorce principios que son: 1. México es un Estado de tipo Federal; 2. Su forma de gobierno es una república, representativa, democrática y presidencialista; 3. Existe división de funciones entre los órganos de poder; 4. La soberanía popular; 5. El Municipio libre; 6. Los derechos humanos; 7. Libertad religiosa, educación laica y separación de las iglesias y el Estado; 8. La existencia de partidos políticos; 9. La rectoría del Estado en materia económica; 10. La múltiple nacionalidad; 11. El Territorio como espacio geográfico y como ámbito espacial de validez; 12. Las responsabilidades de los servidores públicos; 13. La supremacía constitucional y la jerarquía normativa y 14. La Justicia Constitucional.

En México hoy mas que nunca, se debe impulsar el estudiar nuestra Ley Suprema, como el primer paso para consolidar un auténtico Estado de Derecho. El inculcar el respecto a la Ley, a los valores que encierra es de suma importancia.

La problemática que nos aqueja puede y debe ser resuelta a partir de nuestra

Ley Fundamental y si ésta ha perdido su vigencia, debemos realizar una nueva, que refleje lo que somos y lo que pretendemos llegar a ser.

## VII. FUENTES DE INFORMACIÓN

- ARREDONDO GALVÁN, Francisco Javier, *Personas Físicas Nacionales y Extranjeras. Régimen Jurídico*, Colección de Temas Jurídicos en Breviarios, núm. 8, Librería Porrúa y Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2002.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional*, Oxford University Pres, México, 1998.
- BARROSO MONTERO, Susana, *La Controversia Constitucional, Garante del Cumplimiento de la Ley Fundamental*, Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, México, 2005.
- BOBBIO, Norberto, *Estado, Gobierno y Sociedad por una Teoría General de la Política*, FCE, México, 1996.
- CARBONELL, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes de Derecho en México*, Porrúa-UNAM, México, 2004.
- , *Teoría de la Constitución Ensayos Escogidos*, Porrúa-UNAM, México, 2000.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, Porrúa-UNAM, México, 1998.
- CASTRO, Juventino V., *Lecciones de Garantías y Amparo*, Porrúa, México, 1974.
- , *El Artículo 105 Constitucional*, Porrúa, México, 2004.
- Diccionario de Derecho Constitucional*, Coordinador Miguel Carbonell, Porrúa-UNAM, México, 2005.
- FIX ZAMUDIO, Héctor, *Estudio de la Defensa de la Constitución en el Ordenamiento Mexicano*, Porrúa-UNAM, México, 2005.
- GARCÍA PELAYO, Manuel, *Derecho Constitucional Comparado*, Alianza Editorial, Madrid, España 1999
- GARZA GARCÍA, Cesar Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, Mc Graw- Hill, México, 1997.
- GONZÁLEZ URIBE, Héctor, *Teoría Política*, Porrúa, México, 1977.
- KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y el Estado*, UNAM, México, 1998.
- LASALLE, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, Coyoacán S. A., México, 1997.
- OROZCO GARIBAY, Pascual Alberto, "Introducción al Estudio de la Teoría del Estado y su aplicación a México" en *Estudios Jurídicos de homenaje al XC Aniversario de la Escuela Libre de Derecho*, Themis, México, 2002.
- , *Nacionales, Ciudadanos y Extranjeros: La Población del Estado Mexicano*, Colección de temas Jurídicos en Breviarios, núm. 18, Librería Porrúa y Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2003.
- , "El Estado Mexicano. Su estructura Constitucional", en *Revista Mexicana de Derecho*, Colegio de Notarios del Distrito Federal, núm. 6, Porrúa y Colegio de Notarios del Distrito Federal, México, 2004.
- , *La eliminación de la Fórmula Otero, un avance hacia la Justicia Constitucional en México*, Estudios Jurídicos, Nueva época, Escuela Libre de Derecho, México, 2006.

- PÉREZ SERRANO, Nicolás, *Tratado de Derecho Político*, Civitas, España, 1984.
- POSADA, Adolfo, *Tratado de Derecho Político*, Tomo II, Librería General de Victoria-no Suárez, Madrid, 1929.
- RUBIO LLORENTE, Francisco, *La forma del poder. Estudios sobre la Constitución*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1997.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 1998.
- Suprema Corte de Justicia de la Nacional, “Las Garantías Individuales Parte General”, *Colección Garantías Individuales*, núm. 1, México, 2005.
- , “Las Garantías de Seguridad Jurídica”, *Colección de Garantías Individuales*, núm. 2, México, 2005.
- , “Las Garantías de Igualdad”, *Colección de Garantías Individuales*, núm 3, México, 2005
- “Las Garantías de Libertad”, *Colección de Garantías Individuales*, núm 4, México, 2004
- , *¿Qué son las Acciones de Inconstitucionalidad?*, México, 2004.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional*, Porrúa, México, 1996.
- TRIGUEROS GAISMAN, Laura, “La nueva regulación de la nacionalidad mexicana”, en revista *Alegatos*, núm. 40, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, 1998.
- ZALDVÍAR LELO DE LARREA, Arturo, *Hacia una nueva Ley de Amparo*, UNAM, México, 2002.

### *Legislación*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales  
Ley de Nacionalidad  
Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado  
Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público  
Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Ley General de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral  
Ley General de Bienes Nacionales  
Ley del Impuesto Sobre la Renta  
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal  
Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal  
Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos  
Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos