

Porrúa, 1965, t. II; VASQUEZ DEL MERCADO, Oscar, *Fusión de sociedades mercantiles*, México, Porrúa, 1950.

José María ABASCAL ZAMORA

G

Gabinete. I. En México, al igual que en Gran Bretaña y Estados Unidos de América, el gabinete es una institución extraconstitucional, ya que no se encuentra reglamentada en la ley fundamental ni en ninguna norma secundaria. El gabinete es la reunión de los principales colaboradores del presidente que lo asesoran sobre los puntos que el propio presidente desea. Está en manos del presidente convocar o no al gabinete. El presidente puede optar por escuchar las opiniones de sus más cercanos colaboradores en forma separada. Empero, algunos presidentes mexicanos sí han acostumbrado reunir al gabinete con cierta periodicidad o para asuntos de especial importancia, p.e., Cárdenas, ante la negativa de las empresas petroleras para cumplir con el laudo y el fallo de la SCJ que las obligaba a aumentar los salarios a sus trabajadores, citó al gabinete para conocer su opinión sobre las medidas que debían realizarse si las empresas persistían en no querer acatar ese laudo.

II. Se ha opinado que realmente el presidente mexicano no tiene gabinete, lo que redunda en poca coordinación entre los organismos federales, haciéndose muy difícil conseguir la unidad de acción entre aquellos que deben formular la política en un determinado campo. Tal afirmación no es completamente cierta, puesto que ha sido cada presidente el que decide si trabaja o no con el gabinete, y muchos sí han utilizado esta institución.

El gabinete suele reunirse periódicamente para examinar asuntos generales, líneas políticas y asuntos particulares; la agenda del gabinete la determina el presidente. Su integración no está precisada en ninguna ley ni reglamento, por tanto, el presidente tiene libertad para determinar su composición y así lo ha hecho en la realidad; generalmente se compone de los secretarios de Estado, los jefes de departamento administrativo, el procurador general de la República y otros funcionarios. Calles incluyó al procurador general de Justicia del Distrito Federal; Ortiz Rubio, a su secretario particular.

III. También se puede hablar del gabinete en sentido amplio o "gabinetote" que incluye al gabinete, más una serie de funcionarios de los principales organismos

descentralizados y empresas de participación estatal como PEMEX, IMSS, Comisión Federal de Electricidad, ISSSTE, etc. La fotografía oficial que se acostumbra tomar con el presidente de la República al inicio del sexenio, es del gabinete en sentido amplio; es decir, incluye a los funcionarios que no integran el gabinete en sentido estricto.

IV. La composición de los gabinetes ha ido cambiando. De 1920 a 1940, el 39% de sus miembros tenía algún rango militar. En el gabinete de Obregón había doce generales, y de los restantes once, la mayoría tenía alguna experiencia cástrense. A partir de 1940, los militares son asignados a secretarías "profesionales" como la de la defensa, marina, o el ex departamento de la industria militar. De 1946 a nuestros días, sólo un general ha ocupado un cargo "no profesional", y éste fue Alfonso Corona del Rosal, en el Departamento del Distrito Federal.

V. BIBLIOGRAFIA: CARDENAS, Lázaro, *Obras. I-Apuntes 1913-1940*, México, UNAM, 1972; CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*; 2a. ed., México, Siglo XXI, 1979; id., *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1980; GOODSPEED, Stephen Spencer, "El papel del jefe del Ejecutivo en México", *Problemas agrícolas e industriales de México*, México, vol. VII, núm. 1, enero-marzo de 1955; TENA RAMIREZ, Felipe T., *Derecho constitucional mexicano*; 18a. ed., México, Porrúa, 1981.

Jorge CARPIZO

Ganancia. v. LUCRO.

Gananciales. v. BIENES GANANCIALES.

Ganancias de capital. I. Son los incrementos en el valor de realización respecto al de adquisición del patrimonio poseído, salvo en el caso de las utilidades provenientes de realizaciones de bienes como actividad económica lucrativa. El concepto de ganancias de capital excluye de su contenido a las utilidades provenientes de realizaciones de bienes como actividad económica lucrativa, ya que esto implica habitualidad y recurrencia, en tanto que las ganancias de capital se presentan en forma inesperada y esporádica.

II. El ingreso derivado de este concepto es gravado por el impuesto sobre la renta para las personas físicas, en virtud de su carácter acumulativo y con adecuaciones para el aplicable a las empresas.

Uno de los problemas más importantes lo provoca el caso de las ganancias de capital no realizadas por falta de enajenación del elemento patrimonial que las origina; pero aunque no se hayan hecho efectivas, im-

plican un aumento en la capacidad económica del perceptor.

III. Teóricamente existen tres grandes grupos de ganancias de capital, desde el punto de vista de su origen: 1. las ganancias de capital puras, que son las que se generan sin alteraciones en el nivel general de precios ni en los tipos de interés, o bien las que son más que proporcionales a los cambios originados en los precios o en los tipos de interés; 2. las originadas por disminución de los tipos de interés, y 3. las que se generan por aumentos generales de precios.

Todos los elementos que integran el conjunto patrimonial de los individuos y de cualquier persona jurídica son susceptibles de generar ganancias de capital; pero las que ofrecen mayor importancia cuantitativa en los períodos de estabilidad son: las generadas por los bienes inmuebles y las acciones representativas del capital social.

La tendencia general, desde la perspectiva de la política tributaria comparada es que las ganancias de capital no deben quedar exentas de tributación.

IV. BIBLIOGRAFIA: FUENTES QUINTANA, Enrique, *Hacienda pública y sistemas fiscales*, Madrid, Universidad de Educación a Distancia, 1978; GOODE, Richard, *El impuesto sobre la renta*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1973; MUSGRAVE, Richard, *Public Finance in Theory and Practice*, New York, McGraw-Hill, 1975.

Gerardo GIL VALDIVIA

Garantía contractual. I. Locución que se refiere a los contratos de garantía cuya finalidad es asegurar al acreedor el pago de su crédito otorgando, con ello, confianza en el deudor. Son, pues, necesariamente contratos accesorios.

Se divide en garantía real y garantía personal, dependiendo de la seguridad emanada de los bienes, en el primer caso, o de las personas, en el segundo. Surgen como una expresión de la responsabilidad del deudor en el cumplimiento de sus obligaciones.

Esta garantía contractual se da mediante la fianza (aa. 2794 a 2855 CC), prenda (aa. 2856 a 2892 CC) e hipoteca (aa. 2893 a 2943 CC); antiguamente también existía la anticresis.

II. Históricamente surgen primero las garantías personales. Estas aseguran el cumplimiento de la obligación mediante la creación de una pluralidad de deudores, disminuyendo, con ello, el riesgo que corre el acreedor de no ser pagado; la fianza es el contrato regulado por el CC que responde a esta necesidad.

En algunos casos esta garantía personal no surge de terceros, sino a través de contratos innominados como podría ser un contrato de indemnización, con los que se cumple la finalidad de otorgar al acreedor una mayor seguridad sin que sea necesario afectar el patrimonio del deudor.

Por su lado, la garantía contractual real se nos presenta como una evolución de la personal mediante la cual se intenta subsanar los obstáculos e inconvenientes que representan estas últimas, ya que puede darse el caso de insolvencia de todos los deudores. De esta forma las garantías reales gravan un bien del patrimonio del deudor dotando al acreedor de un derecho real sobre el mismo de tal manera que, en casos de incumplimiento, pueda obtener el pago de su crédito del producto de la venta. Estas garantías reales se dan con la hipoteca y la prenda. En estos casos, pues, el acreedor tiene dos acciones para el cobro de su crédito: la acción hipotecaria o prendaria, por un lado, que recae sobre el bien gravado en contra del poseedor o detentador, y la acción personal en contra del deudor sobre todos sus bienes (a. 2964 CC).

Además de estas figuras jurídicas existen otras que también son de garantía real y que tienen, algunas de ellas, mayor eficacia que las dos anteriores, p.e., las arras, el depósito y el fideicomiso en garantía.

III. En derecho mercantil, estas garantías contractuales toman características peculiares por su referencia a actos de comercio. La LGTOC reglamenta específicamente el aval (aa. 109 a 116), mediante el cual se garantiza el pago de la letra de cambio, y la LIC a la fianza mercantil con la particularidad de ser onerosa y realizada en forma habitual, ambas son garantías personales.

Por lo que respecta a las garantías reales en esta área la LGTOC reglamenta la prenda mercantil (aa. 334 a 345), el fideicomiso (aa. 346 a 359), y la garantía contractual emanada de los créditos de habitación y avío (a. 322). Por su lado la LIC se refiere a la prenda sobre bienes y valores (a. 111) y a la prenda en el descuento de créditos en libros (a. 112).

Tanto la LGTOC (a. 214) como la LIC (a. 124) se refieren a la hipoteca mercantil como garantía de una emisión de obligaciones o las constituidas a favor de sociedades financieras y de bancos múltiples, respectivamente.

Finalmente, la LNCM en sus aa. 116 y 119 a 126 se refiere a la garantía contractual hipotecaria respecto de navíos.

IV. BIBLIOGRAFIA: LOZANO NORIEGA, Francisco, *Cuarto curso de derecho civil. Contratos*; 2a. ed., México, Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C., 1970; RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín, *Derecho bancario*; 5a. ed., México, Porrúa, 1978; *id.*, *Derecho mercantil*; 13a. ed., México, Porrúa, 1978; ROJINA VILLEGRAS, Rafael, *Derecho civil mexicano*, t. VI, *Contratos*; 5a. ed., México, Porrúa, 1977, 2 vols.; SÁNCHEZ MEDAL, Ramón, *De los contratos civiles*; 5a. ed., México, Porrúa, 1980.

Alicia Elena PEREZ DUARTE Y N.

Garantía de audiencia, *v. AUDIENCIA*.

Garantía de la exacta aplicación de la ley. I. Esta garantía implica la exigencia de un Estado de derecho, es decir, de la necesidad de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, en una ley promulgada con anterioridad, aplicable al caso concreto, según lo establecen los aa. 14 y 16 constitucionales. En este principio político fundamental subyace la exigencia de la apropiada aplicación de la ley.

La determinación de lo que constituye la apropiada aplicación de la ley ha correspondido al desarrollo jurisprudencial a partir de la C de 1857; fundamentalmente de su a. 14.

Durante el desarrollo histórico de la garantía, ésta se había circunscrito a la función jurisdiccional en materia penal, tal como se reconoce actualmente en el a. 14 pfo. tercero constitucional. No obstante, desde la C de 1857 ha habido interpretaciones de su significado extensivo a la función jurisdiccional en materia civil (amparo-casación) y a la función administrativa (fundamentación y motivación del procedimiento).

Las diversas interpretaciones sobre el significado de esta garantía radican en el alcance que se le ha dado a las palabras "exacta" o "exactamente". Deende 1912, Emilio Rabasa criticó acerbamente esas palabras porque provocan el equívoco de interpretarlas como sinónimos de aplicar "literalmente" la ley. Para Rabasa esto era imposible, ya por la existencia de múltiples lagunas en la ley o ya porque las leyes no son completamente autoaplicativas, dado su carácter general y abstracto.

Según la disposición constitucional del pfo. tercero del a. 14, en los juicios del orden criminal no puede imponerse pena alguna que no esté decretada por una ley *exactamente* aplicable al delito de que se trata. Este principio de legalidad penal responde al principio de *nullum crimen, nulla poena sine lege* que destierra

a la costumbre y a la analogía o mayoría de razón en la imposición de penas por delitos.

La garantía de la exacta aplicación de la ley en materia penal no excluye la discrecionalidad del juez en la decisión de su fallo y en la imposición de penas. Esta garantía no significa el supuesto imaginario de unas leyes de evidente claridad ni de un proceso automático en su aplicación.

En materia penal, la garantía significa que los delitos y penas tipificadas en la ley son los únicos que se pueden aplicar. La apreciación de hechos y pruebas recae en la completa discrecionalidad, mas no arbitrariedad, de los jueces.

La efectividad de esta garantía depende, en consecuencia, de la técnica para delimitar claramente los tipos en la ley penal. Delitos determinados en forma amplia y vaga hacen negativa esta garantía. No obstante, por más precisión en la ley, la discreción en su aplicación no puede ser excluida.

Según García Ramírez (*Los derechos humanos y el derecho penal*, p. 14) en materia penal está proscrita la interpretación e integración analógica de las leyes, pues ellas conllevan más una creación de la ley que una interpretación.

II. La garantía de la exacta aplicación de la ley provino de la institución del debido proceso legal (*due process of law*) que se consagró en las enmiendas V y XIV sección 1 de la Constitución norteamericana.

En dicha Constitución el debido proceso legal se ha entendido como garante de los derechos del hombre en contra de violaciones ocasionadas tanto por leyes retroactivas o *ex post facto* como por leyes privativas o *bills of attainder*.

La proscripción de leyes retroactivas fue igualmente plasmada en México a través del a. 14 de las constituciones de 1857 y de 1917. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han delimitado claramente su significado.

Por lo que respecta a las leyes privativas, aunque también fueron prohibidas en el a. 13 de las constituciones de 1857 y de 1917, constituyen tanto para México como para Estados Unidos una disposición sin los extensos antecedentes históricos de Inglaterra, cuya experiencia es decisiva para su correcta interpretación. En el *common law* se ha interpretado a los *bills of attainder* como aquellos actos del Parlamento o Congreso que sin importar la forma que revistan, son aplicables tanto a individuos como a miembros de un grupo fácilmente identificables, con el objeto de imponerles una

sanción penal sin la intervención del Poder Judicial.

En México, el Congreso no se ha arrogado históricamente las facultades del Poder Judicial para el encausamiento de ciudadanos. La responsabilidad oficial constituye un supuesto distinto y, en consecuencia, una excepción a este principio.

El a. 13 constitucional previene que no habrá leyes privativas ni tribunales especiales, con lo cual establece indirectamente que el Congreso no es órgano enjuiciador, eliminándose los llamados juicios de comisión o especiales, así como las jurisdicciones especiales, llamadas fueros, y entregando en consecuencia la administración de justicia a los tribunales previamente establecidos (a. 17 constitucional).

Del a. 14 constitucional se desprende el significado que al debido proceso legal se ha otorgado: el de garantizar mediante juicio seguido ante tribunales, la protección de la integridad física, libertad y bienes. Así pues, la garantía de exacta aplicación de la ley se ha dado en el contexto de la función judicial, puesto que a ésta le compete la protección de las denominadas garantías individuales frente a las atribuciones que en exceso ejerzan las demás ramas del gobierno.

Alexander Hamilton, en 1787, y ante la Asamblea de Nueva York, hubo de aclarar que el debido proceso legal se refería a los procedimientos propios que debían observarse ante tribunales y no a ningún acto legislativo. Su naturaleza es de ser una garantía concerniente a cuestiones procesales: ser oído y vencido en juicio (Berger, p. 196). Este es el sentido del segundo pfo. del a. 14 mencionado.

Tal como señalamos anteriormente, la garantía de la exacta aplicación de la ley es el máximo exponente de un Estado de derecho. La garantía de la legalidad dentro de la cual se encuentra la exacta aplicación de la ley, implica que tanto los órganos de gobierno como sus autoridades actúen con fundamento en las competencias y atribuciones determinadas por la ley.

La garantía de la exacta aplicación de la ley cuenta con un largo y debatido transcurso histórico que atañe precisamente a la aplicación de la ley tanto por la función jurisdiccional como administrativa del gobierno; es decir, no compete por principio al Congreso su protección, pues éste no aplica genéricamente la ley, sino sólo en casos políticos y de excepción, así también las autoridades administrativas están constreñidas a actuar conforme a la competencia que la ley le delimita.

El a. 14 constitucional ha sido mejor entendido por su disposición referente a la irretroactividad de las

leyes, que por la garantía de legalidad que igualmente consagra.

León Guzmán, al diferenciar entre estatutos personal y real, consideraba que el precepto de legalidad se aplica tratándose del primero mas no del segundo. Ignacio Vallarta, por su parte, en el amparo Larrache, siguiendo a José María Lozano, consideró que esta garantía sólo podía aplicarse a causas criminales y no a las civiles.

En 1869, mediante la segunda LA, se prohibió el juicio promovido contra asuntos judiciales. Sin embargo, la primera alusión en sentencia sobre la inexacta aplicación de las leyes es la correspondiente a la del 6 de julio de 1782, en la cual el Juzgado de Distrito de Jalisco se declaró contra un fallo del Tribunal Superior del Estado por haber aplicado inexactamente una ley.

En otra sentencia del 8 de octubre de 1872, se decide un caso de Tabasco ante el Juzgado de Distrito en el que se rechaza por primera vez el argumento de inexacta aplicación de las leyes en bien de la seguridad jurídica y del mantenimiento de la cosa juzgada.

Esta tesis fue posteriormente aceptada por la SCJ, a partir de 1874, al fijar su criterio de que al aceptar la violación de esta garantía como causal para revisar las sentencias de los máximos tribunales de los Estados, sería tanto como una intromisión federal en la que el amparo se convertiría en la última instancia para todos los procedimientos judiciales.

Esta argumentación de la SCJ respaldada por juristas como Vallarta, Lozano, Ezequiel Montes, Ignacio Ramírez, Ignacio Manuel Altamirano y Antonio Martínez de Castro fue confirmada por las siguientes sentencias: 29 de diciembre de 1875 (publicada en *El Foro*, t. VI, la época, núm. 7, el 13 de enero de 1876), 18 de septiembre de 1878 (*El Foro*, 2a. época, t. IV, núm. 75, del 15 de octubre de 1878) y, finalmente, la sentencia del 4 de agosto de 1879 (*El Foro*, 2a. época, t. VI, núm. 35, del 19 de agosto de 1879).

Además de que se rechazó el juicio de amparo por supuestas aplicaciones inexactas de la ley en los tribunales de los Estados, por considerarse como una intromisión federal en la autonomía de las entidades federativas, estas sentencias reflejan la influencia de José María Lozano (*Tratado de los derechos del hombre*, 1867, p. 250) en el supuesto específico de que la garantía de la exacta aplicación de la ley sólo sería válida en esos términos al tratarse de causas criminales.

Para Lozano, la garantía de la exacta aplicación de la ley era aplicable solamente en los juicios criminales,

ya que de acuerdo a la terminología de la C de 1857, sólo las personas (“nadie”) eran susceptibles de ser juzgados y sentenciados. En los juicios civiles, según Lozano, las materias son los contratos o derechos controvertidos con abstracción de las personas.

Esta sugestiva interpretación prevaleció finalmente en la C vigente al quedar expresa y exclusivamente la referencia de exacta aplicación de la ley con respecto a los juicios del orden criminal (pfo. tercero del a. 14).

Sin embargo, esta interpretación es históricamente inexacta. Rabasa ha explicado que la terminología de que “nadie puede ser juzgado ni sentenciado”, utilizada en la C de 1857, se había basado en las centralistas Bases Orgánicas de 1843, que a su vez provienen de la Constitución de Cádiz, en cuyo a. 9o. establecía precisamente que “nadie podrá ser juzgado ni sentenciado en sus *causas civiles y criminales*, sino por jueces de su propio fuero, y por leyes dadas y tribunales establecidos con anterioridad al hecho o delito de que se trate”. Era pues claro que la terminología no implicaba que la exacta aplicación de la ley circunscribiera a los asuntos penales sino también civiles.

Rabasa también ha explicado que la aplicación de la ley debe ser exacta en cuanto a los procedimientos que ella fije en los procesos ante los tribunales. Es decir, la exacta aplicación de la ley no puede considerarse como una garantía de la “literalidad” en la aplicación de la ley, sino sólo debe ser considerada como la observancia de las formalidades esenciales del procedimiento.

Rabasa mismo fue testigo del desmoronamiento de las tesis de la corte Vallarta, pues con la LA de 1882 se aceptaba el recurso de amparo en asuntos civiles por inexacta aplicación de la ley a los hechos controvertidos en juicio, sistema que desde entonces se acepta como válido.

III. BIBLIOGRAFIA: BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*; 7a. ed., México, Porrúa, 1972; GARCIA RAMÍREZ, Sergio, *Los derechos humanos y el derecho penal*, México, Sepsetentas, 1976; RABASA, Emilio, *El artículo 14 y el juicio constitucional*; 3a. ed., México, Porrúa, 1969; BERGER, Raoul, *Government by Judiciary*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1977.

Manuel GONZALEZ OROPEZA

Garantía federal. I. La garantía federal, o sea la protección que la federación debe otorgar a las entidades federativas, está consignada en el a. 122 de la C, que establece dos hipótesis:

268

- a) los poderes de la unión tienen la obligación de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior, y
- b) la misma protección les otorgará la federación en los casos de sublevación o conflicto interior, si esta ayuda le es solicitada por la legislatura local o por el Ejecutivo cuando el Congreso del Estado no se encuentre reunido.

II. El . 122 está inspirado en la sección IV del a. 4o. de la C norteamericana: “Los Estados Unidos garantizan a cada Estado de esta Unión una forma republicana de gobierno y protegerán cada uno de ellos contra la invasión, y a pedido de la legislatura o del ejecutivo, cuando la legislatura no pueda ser convocada, contra la violencia doméstica.”

Notamos que las hipótesis que consagra el artículo norteamericano son tres: dos, que son las mismas que contiene el precepto mexicano, y una nueva hipótesis: se garantiza a las entidades federativas una forma republicana de gobierno.

Según la estructura del Estado federal norteamericano, la garantía de la forma republicana es esencial al sistema; lo mismo podría pensarse en el caso de México, ya que de acuerdo con los aa. 40 y 115 de la C existe identidad de decisiones fundamentales entre la federación y las entidades federativas, y una de éstas es precisamente la forma republicana de gobierno. Sin embargo, no se encuentra en nuestra C expresamente la mencionada garantía, aunque ella está en forma implícita en la fr. V del a. 76 de la C, y en forma expresa en su ley reglamentaria.

III. Respecto a la primera hipótesis mexicana, debe resaltarse que los poderes de la unión tienen la obligación de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior. Opina Tena Ramírez, y con toda razón, que este enunciado resulta superfluo en una Constitución federal porque las entidades federativas carecen de personalidad internacional, y por tanto ninguna de ellas puede ser objeto de un ataque aislado por alguna nación extranjera. El ataque a una porción del territorio nacional, ya sea entidad federativa o territorio bajo jurisdicción federal, es un ataque al Estado mexicano como tal, en su unidad, y no a una sola parte de él.

González Flores opina que todo el precepto 122 es innecesario, pues en los casos que prevé, se otorga, según la fr. VI del a. 89 de la C, competencia al presidente de la República para que disponga de la fuerza

armada para la seguridad interior y la defensa externa de México, criterio no del todo correcto.

Se ha precisado que respecto a la primera hipótesis del a. 122 de la C, la intervención de los poderes federales es de oficio; tan pronto como tengan noticia de la invasión o ataque exterior, deben tomar las medidas conducentes; es decir, no es necesario que este auxilio sea solicitado por la entidad federativa, pues la agresión es contra todo el país y no en contra de una porción determinada del territorio.

IV. La segunda hipótesis del a. 122 de la C dispone que la federación debe proteger a las entidades federativas en caso de sublevación o conflicto interior, si esta ayuda le es solicitada por la legislatura local o por el gobernador, cuando el Congreso del Estado no se encuentre reunido.

La primera diferencia con la otra hipótesis del a. 122 de la C salta a la vista: tratándose de conflicto doméstico, la federación no debe intervenir de oficio, sino debe ser excitada por la legislatura local o en su caso por el gobernador.

Esta segunda hipótesis tuvo gran apogeo de 1869 a 1874 —o sea, desde el restablecimiento de la paz y del orden constitucional hasta las importantes reformas que restauraron el Senado y le otorgaron una serie de facultades novedosas en nuestra historia constitucional—, pues en siete ocasiones las entidades federativas pidieron la intervención de los poderes federales; lo peculiar de esas peticiones fue que en esos casos se trataba de crisis, conflictos o problemas, entre el gobernador y la legislatura, y cada uno de ellos deseaba el apoyo federal en la contienda.

En 1874, entre los nuevos artículos constitucionales figuró el que hoy es la fr. VI del a. 76 de la C que atribuye al Senado la siguiente facultad: “Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado . . .”

En esta forma perdió importancia la segunda hipótesis del a. 122 de acuerdo con la interpretación que se había hecho. Sin embargo, Rabasa pensó, y pensó bien, que se aplica esta hipótesis del a. 122 de la C cuando los dos poderes mencionados están de acuerdo en solicitar a los federales ayuda para sofocar un conflicto doméstico, ya se trate de una sublevación o de una rebelión interior.

Ahora bien, el a. 122 se refiere a los poderes de la unión, pero no precisa si todos tienen esta facultad, o sólo uno o dos de ellos.

La jurisprudencia norteamericana, con sano criterio, ha excluido al Poder Judicial federal del conocimiento de este tipo de problemas. En el caso de *Luther vs. Borden*, la Suprema Corte opinó que el Congreso debe señalar: “los medios adecuados que deben adoptarse para cumplir con esta garantía”. Una ley de 1975 autorizó al presidente para usar las fuerzas armadas “en el caso de insurrección en cualquier Estado”. Esta ley atribuyó al presidente la facultad de decidir si se interviene en el conflicto interno o no.

Luego, la entidad federativa mexicana se debe dirigir al Presidente de la República, solicitándole la intervención de la fuerza federal. Esta idea responde al hecho de que el Poder Ejecutivo es el jefe del ejército y de la armada, y quien puede disponer de los mismos; además, como dice González Flores, la Constitución le otorga esta facultad al presidente: él debe disponer de esas fuerzas con miras a la seguridad interior y defensa exterior del Estado federal.

V. La segunda hipótesis del a. 122 ha sido de escasa aplicación en México en los últimos años; sin embargo, podemos citar algunos casos.

En el estado de Chihuahua, en los últimos meses del año de 1965, las autoridades locales solicitaron la ayuda federal, después que un grupo guerrillero atacó un cuartel en el poblado de Madera.

En el estado de Michoacán, en octubre de 1966, como consecuencia de disturbios en la ciudad de Morelia, agravados por la muerte de un estudiante.

En el estado de Sonora, en mayo de 1967, como consecuencia de disturbios provocados por ciudadanos que mostraban su descontento con la candidatura del PRI a la gubernatura de ese Estado.

v. DESAPARICIÓN DE PODERES EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

VI. BIBLIOGRAFIA: BURGOA, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 1973; CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1980; GONZALEZ CALDERON, Juan A., *Derecho constitucional argentino*, Buenos Aires, J. Lajouane Editores, 1931, t. III; GONZALEZ FLORES, Enrique, *Manual de derecho constitucional*, México, Librería de Manuel Porrúa, 1965; TENA RAMIREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*; 18a. ed., México, Porrúa, 1981.

Jorge CARPIZO

Garantías constitucionales. I. En un estricto sentido técnico-jurídico, se entiende por garantía constitucional el conjunto de instrumentos procesales, estableci-

dos por la norma fundamental, con objeto de restablecer el orden constitucional cuando el mismo sea transgredido por un órgano de autoridad política.

II. No obstante ello, al término garantía, referido al derecho constitucional, se le han dado diversos significados, entre los cuales podemos destacar, siguiendo el pensamiento de Fix-Zamudio, los que a continuación se citan.

a) En primer lugar se han denominado garantías a los derechos humanos fundamentales reconocidos o garantizados por la Constitución. Tal es el significado que le ha dado nuestra carta magna vigente al enumerar y describir dichos derechos en sus primeros 29 artículos, integrantes del capítulo primero, título primero, de esa ley fundamental, cuando los califica como "garantías individuales". Terminología ciertamente poco precisa en la actualidad.

b) En segundo lugar, podemos traer a colación las ideas de Carl Schmitt sobre el particular, ya que para este autor las garantías institucionales son aquellos derechos que sin ser estrictamente constitucionales, por no referirse a la estructura fundamental del Estado ni a los derechos humanos, el constituyente ha considerado conveniente incluir en la ley suprema para darles mayor solidez, para garantizarlos mejor; tal sería el caso de nuestro a. 123 constitucional.

c) Finalmente, se ha identificado el término garantía constitucional con el concepto de defensa de la Constitución, es decir, englobando tanto a los medios preventivos como a los represivos, siendo que, se debería referir exclusivamente a estos últimos.

III. En el derecho constitucional mexicano podemos encontrar diversas garantías constitucionales —en el preciso sentido técnico jurídico— reguladas de manera dispersa por el ordenamiento supremo en vigor.

El jurista Héctor Fix-Zamudio nos dice que son cuatro las garantías constitucionales consagradas por la ley suprema de 1917, éstas son: a) el juicio político de responsabilidad de los altos funcionarios de la federación regulado por los aa. 108 y 111 a 113 de la C; b) las controversias constitucionales que menciona el a. 105 de nuestra carta magna, es decir, los litigios que surjan entre los poderes de un Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, entre dos o más Estados y entre éstos y la federación, mismas que deben ser resueltas por la SCJ; c) el juicio de amparo que contemplan los aa. 103 y 107 constitucionales, y d) los procedimientos investigatorios a que hacen alusión los pfos. tercero y cuarto del a. 97 constitucional;

el tercero se refiere a la investigación de algún hecho que constituya la violación de alguna garantía individual, mientras que el cuarto habla de violación al voto público, poniéndose en duda la legalidad de todo el procedimiento electoral para integrar alguno de los poderes federales; en ambos casos la SCJ no tiene poderes decisarios, sino únicamente de informar a los "órganos competentes".

El profesor Octavio A. Hernández considera que a estas cuatro garantías constitucionales hay que agregar una quinta que es la contenida en el a. 29 constitucional, o sea el llamado procedimiento de suspensión de garantías individuales, toda vez que el mismo sirve para hacer frente, de manera rápida y fácil, a cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

El constitucionalista Jorge Carpizo señala que debe dársele el calificativo de garantía constitucional a las facultades otorgadas al Senado por las frs. V y VI del a. 76 constitucional relativo a la desaparición de poderes en un Estado y a las controversias políticas que surjan entre los poderes de una entidad federativa, cuando alguno de ellos lo plantee o se hubiere interrumpido el orden constitucional, para lo cual, en ambos casos, el Senado de la República resuelve la controversia.

Finalmente, no podemos dejar de mencionar el recurso de reclamación que en contra de las resoluciones del colegio electoral de la Cámara de Diputados Federal se hace valer ante la SCJ, la cual no lo resuelve en definitiva, sino únicamente emite una opinión para que la Cámara sea la que lo haga, opinión que no tiene carácter vinculante. Este recurso está reglamentado por la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Resulta evidente que de todas las garantías constitucionales que contempla el derecho mexicano el juicio de amparo ocupa un primerísimo lugar por su eficacia, magnitud y arraigo popular, lo que queda ampliamente demostrado con la proporción numérica que guarda con las demás garantías citadas. Sin embargo, el juicio de amparo ha rebasado enormemente el carácter de control constitucional para convertirse fundamentalmente en control de legalidad.

V. BIBLIOGRAFIA: CARPIZO, Jorge, "La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia", *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1981; FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Las garantías constitucionales en el derecho mexicano",

no”, *Anuario Jurídico*, México, III-IV, 1976-1977; *id.*, “Introducción al estudio de la defensa de la constitución”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año I, número 1, enero-abril de 1968; HERNANDEZ, Octavio, *Curso de amparo. Instituciones fundamentales*; 2a. ed., México, Porrúa, 1982; KELSEN, Hans, “La garantía jurisdiccional de la Constitución”, trad. de Rolando Tamayo, *Anuario Jurídico*, México, I, 1974; VARIOS. *La Constitución y su defensa*, México, UNAM, 1983.

José Luis SOBERANES FERNANDEZ

Garantías de los justiciables. v. GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

Garantías del acusado. I. Son los derechos que la Constitución federal establece en beneficio del inculpado durante el desarrollo del proceso penal, con el objeto de lograr un equilibrio frente al Ministerio Público como parte acusadora.

II. Como una reacción frente a la situación desfavorable del acusado en la vieja legislación española y colonial, las Constituciones mexicanas, incluyendo la expedida en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, cuyo a. 30 consagró el principio *in dubio pro reo* al disponer que todo ciudadano se reputa inocente, mientras no se declare culpado, establecieron los derechos básicos del procesado, y así podemos citar como ejemplos los aa. 149 a 153 de la C de 1824; a. 2, frs. I y II, de la Primera Ley Constitucional de 1836; a. 90., frs. VI a X de las Bases Orgánicas de 1843; preceptos que exigían mandamiento judicial para la detención de las personas, las que debían ser informadas de la acusación, y debería tomárselas declaración sin coacción sobre los hechos que se les imputaban, y además, la detención debía justificarse dentro de un breve plazo a través de una resolución motivada, etc.

Esta evolución culminó con el a. 20 de la C de 5 de febrero de 1857, en el cual se señalaron con precisión los derechos procesales del acusado, que consistían en que se le hiciera saber el motivo del procedimiento y el nombre del acusador, si lo hubiere; que se le tomara su declaración preparatoria dentro de cuarenta y ocho horas, contadas desde que se encontrara a disposición de su juez; que se le confrontara con los testigos que depusieran en su contra; que se proporcionaran los datos que necesita y que constaran en el proceso para preparar su defensa, y que tuviera la oportunidad de defenderse personalmente o a través de persona de su confianza, y, en su defecto, pudiese elegir un defensor de oficio.

III. En el a. 20 de la C vigente de 5 de febrero de 1917, se ampliaron considerablemente los derechos del acusado en el proceso penal, con el propósito de evitar los abusos que se habían observado en la práctica, no obstante las disposiciones de la Carta Federal anterior, los que podemos describir brevemente de la siguiente manera:

a) En primer término la fr. I de dicho precepto constitucional regula la *libertad caucional*, que debe otorgar el juez siempre que el delito que se impone al inculpado merezca ser castigado con pena cuyo término medio aritmético no sea mayor de cinco años de prisión. Para fijar el monto de la caución el juez debe tomar en cuenta las circunstancias personales del procesado y la gravedad del delito que se le atribuya, fijándose un límite máximo de doscientos cincuenta mil pesos a no ser que se trate de un delito que represente para su autor un beneficio económico y cause a la víctima un daño patrimonial, pues en esos casos la garantía será cuando menos tres veces mayor al provecho obtenido por el daño ocasionado.

La libertad caucional está regulada por los aa. 556 a 574 del CPP; 399 a 417 del CFPP; 799 a 816 del CJM, y 130, 136 y 172 de la LA, por lo que se refiere a la obtención de esta libertad con motivo de la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo.

b) El segundo aspecto importante es el relativo al *derecho de no incriminación*, o sea, que de acuerdo con la fr. II del citado a. 20 de la C, el acusado no podrá ser compelido a declarar en su contra, por lo cual queda rigurosamente prohibida toda incomunicación o cualquier otro medio que tienda a aquel objeto. Esta garantía está relacionada con la confesión judicial, que está regulada por los aa. 136 a 138 del CPP; 207 del CFPP, y 523-525 del CJM, y que se rinde ante el juez o bien ante el funcionario de la policía judicial que practique la averiguación previa, y si bien los aa. 249, 287 y 603, respectivamente, de los citados ordenamientos que nos sirven de ejemplo, exigen para que dicha confesión haga prueba plena, que sea hecha por persona mayor de dieciocho años, con pleno conocimiento y sin coacción ni violencia; que sea de hecho propio y que no haya datos que a juicio del tribunal la hagan inversimil; la circunstancia de que dicha confesión pueda hacerse ante la policía judicial en el periodo de averiguación previa, y sin que, por regla general, se encuentre presente el defensor, desvirtúa en la práctica el derecho de no incriminación establecido por la C; con mayor razón en cuanto las

tesis de jurisprudencia obligatoria de la SCJ, números 78 y 82, pp. 168 y 175, del cuaderno relativo a la Primero Sala del *Apéndice al SJF*, publicado en 1975, establecen que la policía judicial es competente para recibir tanto la confesión original del inculpado como la ratificación de lo confesado por éste ante cualquier organismo administrativo, y que las primeras declaraciones del acusado, producidas sin tiempo suficiente de aleccionamiento o reflexiones defensivas, deben prevalecer sobre las posteriores.

c) En tercer lugar, las frs. III, IV, V y VII del a. 20 de la C, regulan los *derechos de defensa del acusado durante el proceso penal propiamente dicho*, los que comprenden la audiencia pública que debe celebrarse ante el juez dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la consignación, en la cual debe comunicarse al inculpado el nombre de su acusador y la naturaleza de la acusación y se le toma su declaración preparatoria; además el procesado debe ser careado con los testigos que depongan en su contra, los que deben declarar en su presencia, para que pueda interrogarlos, si estuvieron en el lugar del juicio; y por lo que se refiere a los medios de prueba, debe el juez de la causa recibir los testimonios y demás medios de convicción que ofrezca el inculpado, auxiliándolo para lograr la comparecencia de los propios testigos que se encuentren en el lugar del juicio.

Estos derechos relativos a la defensa del procesado, se encuentran regulados por los aa. 287-331 del CPP; 153-160, 305-307 del CFPP, y 491-504, 623-717 del CJM.

d) Las frs. VI, VIII y X del citado a. 20 de la C se refieren al órgano jurisdiccional y a los plazos máximos para dictar sentencia y para prolongar la detención, de acuerdo con la pena máxima que corresponde al delito por el cual se sigue el proceso. Por lo que respecta al primer aspecto, el juez debe realizar el juicio en audiencia pública, pudiendo también intervenir en la decisión un jurado popular integrado por vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso deben someterse a un jurado de delitos cometidos, por medio de la prensa, contra el orden público y la seguridad exterior o interior de la nación.

El jurado que tuvo aplicación durante una época respecto de los delitos comunes realizados en el Distrito Federal, fue suprimido por los resultados poco satisfactorios que produjo, y en la actualidad dicho

jurado sólo existe por lo que respecta a los delitos oficiales cometidos por funcionarios y empleados del gobierno federal y del Distrito Federal, cuando no tengan inmunidad procesal, que el a. 108 de la C califica como falso constitucional, según haremos referencia más adelante.

Por lo que se refiere al plazo de juzgamiento, la fr. VIII del a. 20 de la C, señala como máximo el de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima excediera de ese tiempo, lo que se refuerza con lo dispuesto por el a. 8o. fr. I, de la Convención Americana de los Derechos Humanos, suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, que ha sido incorporado al derecho interno al ser aprobada por el Senado de la República en Decreto publicado en el DO de 7 de mayo de 1981, y que establece el derecho de ser oído ante los tribunales, con mayor razón en materia penal, *dentro de un plazo razonable*. Sin embargo, en la práctica la mencionada disposición constitucional no se cumple en un gran número de casos por el gran rezago de los tribunales penales, y no existe un instrumento eficaz para lograr su efectivo cumplimiento.

Relacionado con la duración del proceso, que suele ser excesivamente largo, se establece el mandato de la fr. IX del citado precepto constitucional, en el sentido de que en ningún caso podrá extenderse la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquier otras prestación de dinero, o por causa de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo. Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fija la ley al delito que motive el proceso, situación que no podría presentarse si se respetaran los plazos máximos de enjuiciamiento fijados por la fr. VIII, antes mencionados; pero el constituyente tuvo conciencia de la realidad de nuestro proceso penal. Finalmente, se establece la disposición, que resulta obvia, en el sentido de que en toda pena de prisión que imponga una sentencia, debe computarse el tiempo de la detención.

e) Un aspecto importante que debe subrayarse, es la disposición contenida por la parte final de la fr. IX del citado a. 20 de la C, sobre el *derecho del acusado de nombrar defensor en el momento mismo en que es aprehendido*, y que dicho defensor se halle presente en todos los actos del juicio, en virtud de que normalmente se le concede esta facultad al acusado en la diligencia en la cual se le toma su declaración preparatoria, como se ha señalado anteriormente, pero no en el

momento mismo de su detención, que en muchas ocasiones se realiza por la policía preventiva o judicial en el periodo de avieriguación previa dirigida por el Ministerio Público, como se desprende de este precepto constitucional. En esta materia debe actualizarse nuestro sistema de enjuiciamiento penal, a fin de que, como ocurre en numerosas legislaciones contemporáneas, cuando una persona sea detenida por la policía, se le indiquen sus derechos de carácter constitucional y se le permita designar abogado, para que pueda estar presente en el periodo de investigación previa, que es de gran importancia para la reunión de elementos probatorios. Debemos recordar en esta materia los famosos casos Escobedo (1964) y Miranda (1965), resueltos por la Corte Suprema Federal de los Estados Unidos, y que interpretaron las disposiciones de la Constitución de Norteamérica, en el sentido de que el acusado debe ser informado de sus derechos y de la facultad de designar abogado desde el momento de su aprehensión.

IV. Las garantías constitucionales del acusado en el proceso penal también son aplicables en el enjuiciamiento de los funcionarios y empleados de la federación y del DF, así como aquellos de las restantes entidades federativas que incurran en violación de la C, leyes federales o manejen en forma indebida fondos nacionales con motivo del ejercicio de su cargo, de acuerdo con lo previsto por los aa. 108 y 110 de la C y la Ley de Responsabilidades publicada el 31 de diciembre de 1982. Un sector de dichos funcionarios, que de acuerdo con la reforma constitucional de diciembre de 1982 reciben la designación de "servidores públicos", están dotados de inmunidad constitucional, es decir, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la SCJ, los secretarios del Despacho, los jefes de departamento administrativo, el jefe del Departamento del DF, los procuradores generales de la Nación y del propio DF, los magistrados y jueces federales y del fuero común del DF, los directores generales o sus equivalentes en los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos. También quedan incluidos en esta situación los gobernadores de los estados, los diputados locales y los magistrados de los tribunales superiores, por violaciones a la C, leyes federales y manejo indebido de fondos y recursos federales (a. 110 de la C). Para estos servidores públicos, el juicio político respectivo debe tramitarse en dos instancias ante las Cámaras del Congreso Federal, funcio-

nando la de Diputados como acusadora y el Senado como sentenciadora, y en ambas, especialmente en la primera, la comisión instructora respectiva debe respetar los derechos del acusado, de acuerdo con las garantías que otorga el citado a. 20 de la C, en los términos previstos por los aa. 13 a 15 de la mencionada Ley de Responsabilidades de diciembre de 1982, cuyo a. 45 establece la aplicación supletoria del CFPP.

Si se decide que este sector de servidores públicos ha incurrido en responsabilidad oficial, se le destituye e inhabilita y queda a disposición de los tribunales ordinarios, a no ser que se trate de funcionarios de carácter local, pues en ese supuesto se comunica la resolución, que tiene efectos puramente declarativos, a las legislaturas locales para que procedan en el ejercicio de sus atribuciones (a. 111 de la C).

Los restantes servidores públicos que no tienen inmunidad constitucional pueden ser enjuiciados de manera inmediata ante los tribunales ordinarios, ya que se suprimió la intervención del jurado popular que estaba previsto por el anterior a. 111 de la C y las Leyes de Responsabilidades de 1939 y 1979.

v. ACCION PENAL, APREHENSION, ARRESTO, CAREO, DECLARACION PREPARATORIA.

V. BIBLIOGRAFIA: ARILLA BAZ, Fernando, *El procedimiento penal en México*, México, Editores Unidos Mexicanos, 1978; COLIN SANCHEZ, Guillermo, *Derecho mexicano de procedimientos penales*, 4a. ed., México, Porrúa, 1957; GARCIA RAMIREZ, Sergio, *Los derechos humanos y el derecho penal*, México, Sepsetentas, 1976; id., *Curso de derecho procesal penal*; 3a. ed., México, Porrúa, 1980; GONZALEZ BLANCO, Alberto, *El procedimiento penal mexicano en la doctrina y en el derecho positivo*, México, Porrúa, 1975; PIÑA Y PALACIOS, Javier, *Derecho procesal penal*, México, Talleres de la Penitenciaría del DF, 1947; RIVERA SILVA, Manuel, *El procedimiento penal*; 9a. ed., México, Porrúa, 1978.

Héctor FIX-ZAMUDIO

Garantías individuales. I. La declaración mexicana de derechos humanos está contenida en dos partes: la de garantías individuales y la de garantías sociales.

II. La C comienza con la declaración de garantías individuales, y así se intitula el c. I del tit. primero. Podemos decir que ésta es la parte axiológica de la Ley fundamental y la causa base de toda la organización política.

El a. 1o. de la C manifiesta:

En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.

Algunos autores consideran que este artículo asienta la tesis positivista respecto a los derechos humanos. Nosotros sostenemos que la tesis que se encuentra en el artículo primero es la misma que se halla en todo el constitucionalismo mexicano: el hombre es persona jurídica por el hecho de existir, y como persona tiene una serie de derechos.

Ahora bien, el tít. de este c. en la C de 1857 fue: "De los derechos del hombre" y su a. 1o. dijo:

El pueblo mexicano reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución.

Luego, ¿existe, en el cambio de redacción del a. 1o. y del tít. del c., tesis diferente respecto a los derechos humanos entre los textos de 1857 y 1917? No, no existe ningún cambio de tesis, es la misma, con solo una diferencia: nuestra actual C ya no expresó la fuente de las garantías que otorga, sino que omitió este aspecto. Pero, es indudable que la fuente de nuestras garantías individuales es la idea de los derechos del hombre. Baste observar la similitud que existe en los contenidos de las dos declaraciones.

Además, los diputados integrantes del Congreso constituyente de 1916-1917 aceptaron la existencia de los derechos del hombre. Así, Mujica manifestó: "La Comisión juzgará que esas adiciones que se le hicieron al artículo son las que pueden ponerse entre las garantías individuales que tienden a la conservación de los derechos naturales del hombre... tomó la Comisión lo que creyó más conveniente bajo el criterio de que en los derechos del hombre deben ponerse partes declarativas, o al menos, aquellas cosas que por necesidad social del tiempo vinieren a constituir ya una garantía de los derechos del hombre."

En el Congreso constituyente se habló indistinta-

mente de derechos del hombre y de garantías individuales. En la discusión sobre el artículo de la enseñanza, p.e., en cuatro ocasiones se hizo referencia a los derechos del hombre y en quince a las garantías individuales.

Podemos concluir que mientras los derechos del hombre son ideas generales y abstractas, las garantías, que son su medida, son ideas individualizadas y concretas.

III. La declaración de garantías individuales que contiene la C mexicana de 1917, abarca más de 80. Su clasificación se justifica únicamente por motivos didácticos. No existe ninguna garantía que correlativamente no tenga alguna obligación, y una garantía fácilmente podría ser colocada en más de un casillero de cualquier clasificación. Para mencionar cuáles son las principales garantías individuales que nuestra Constitución asienta, seguimos una clasificación, pero sólo como método.

La declaración de garantías individuales se divide en tres grandes partes: los derechos de igualdad, libertad y seguridad jurídica.

En la C de 1917, las garantías de igualdad son: 1) goce, para todo individuo, de las garantías que otorga la C (a. 1); 2) prohibición de la esclavitud (a. 2); 3) igualdad de derechos sin distinción de sexos (a. 4); 4) prohibición de títulos de nobleza, prerrogativas y honores hereditarios (a. 12); 5) prohibición de fueros (a. 13), y 6) prohibición de ser sometidos a proceso con apoyo en leyes privativas o a través de tribunales especiales (a. 13).

Las garantías de libertad se dividen en tres grupos: a) las libertades de la persona humana; b) las libertades de la persona cívica, y c) las libertades de la persona social.

Las libertades de la persona humana se subdividen en libertades físicas y libertades del espíritu. Las libertades de la persona humana en el aspecto físico son: 1) libertad para la planeación familiar (a. 4); 2) libertad de trabajo (a. 5); 3) nadie puede ser privado del producto de su trabajo, si no es por resolución judicial (a. 5); 4) nulidad de los pactos contra la dignidad humana (a. 5); 5) posesión de armas en el domicilio para la seguridad y legítima defensa. La ley establece las condiciones para la portación de armas (a. 10); 6) libertad de locomoción interna y externa del país (a. 11); 7) abolición de la pena de muerte salvo en los casos expresamente consignados en la C (a. 22); aun cuando dicha pena ha sido suprimida totalmente, al

derogarse paulatinamente las disposiciones respectivas de los códigos penales federal y de todas las entidades federativas.

Las libertades de la persona humana en el aspecto espiritual son: 1) libertad de pensamiento (a. 6); 2) derecho a la información (a. 6); 3) libertad de imprenta (a. 7); 4) libertad de conciencia (a. 24); 5) libertad de cultos (a. 24); 6) libertad de intimidad, que comprende dos aspectos: inviolabilidad de la correspondencia (a. 25) e inviolabilidad del domicilio (aa. 16 y 26).

Las garantías de la persona cívica son: 1) reunión con fin político (a. 9); 2) manifestación pública para presentar a la autoridad una petición o una protesta (a. 9); 3) prohibición de extradición de reos políticos (a. 15).

Las garantías de la persona social son: la libertad de asociación y de reunión (a. 9).

Las garantías de la seguridad jurídica son: 1) derecho de petición (a. 8); 2) a toda petición, la autoridad contestará por acuerdo escrito (a. 8); 3) irretroactividad de la ley (a. 14); 4) privación de derechos sólo mediante juicio seguido con las formalidades del proceso (a. 14); 5) principio de legalidad (a. 14); 6) prohibición de aplicar la analogía y la mayoría de razón en los juicios penales (a. 14); 7) principio de autoridad competente (a. 16); 8) mandamiento judicial escrito, fundado y motivado, para poder ser molestado en la persona, familia, domicilio, papeles o posesiones (a. 16); 9) detención sólo con orden judicial (a. 16); 10) abolición de prisión por deudas de carácter puramente civil (a. 17); 11) prohibición de hacerse justicia por propia mano (a. 17); 12) expedita y eficaz administración de justicia (a. 17); 13) prisión preventiva sólo por delitos que tengan pena corporal (a. 18); 14) garantías del auto de formal prisión (a. 19); 15) garantías del acusado en todo proceso criminal (a. 20); 16) sólo el ministerio público y la policía judicial pueden perseguir los delitos (a. 21); 17) prohibición de penas infamantes y trascendentes (a. 22); 18) nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito (a. 23) y 19) los juicios criminales no pueden tener más de tres instancias (a. 23).

IV. La declaración de garantías sociales está contenida primordialmente en los aa. 3, 27, 28 y 123 de la C, que se refieren a la educación, al agro, al régimen de propiedad y al aspecto laboral.

Las garantías sociales protegen al hombre como integrante de un grupo social y le aseguran un mínimo educativo y económico. Las garantías sociales impli-

can un hacer por parte del Estado, en cambio las garantías individuales representan primordialmente una abstención por parte del propio Estado.

A través de las garantías sociales se protege a los grupos sociales más débiles. Para ello nacieron estas garantías y en parte así subsisten, sólo que actualmente se han extendido para otorgar protección en general; tal es el caso de la educación y de la seguridad social.

La idea de los derechos sociales lleva implícita la noción de: a cada quien según sus posibilidades y sus necesidades, partiendo del concepto de igualdad de oportunidades. Para reglamentar estas garantías sociales, han nacido específicas ramas del derecho.

V. BIBLIOGRAFIA: BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*; 4a. ed., México, Porrúa, 1965; CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1980; id., *La Constitución mexicana de 1917*; 5a. ed., México, UNAM, 1982; *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, México, Comisión Nacional para la celebración del Sesquicentenario de la Proclamación de la Independencia y del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, 1960, 2 vols.; LOZANO, José María, *Tratado de los derechos del hombre*; 2a. ed., México, Porrúa, 1972.

Jorge CARPIZO

Garantías judiciales. I. Instrumentos establecidos en la C y en las leyes, por medio de los cuales se crean las condiciones necesarias para lograr y asegurar la independencia, autonomía y eficacia de los juzgadores, frente a los otros organismos del poder, por lo que, a la vez, se constituyen de manera mediatamente como garantías de los justiciables (Fix-Zamudio, *Función del Poder Judicial*. . . , p. 30).

II. Las garantías judiciales no son siempre las mismas, sino que cambian de acuerdo con el rango, la jurisdicción, la materia, la competencia, etc., de los juzgadores. La C establece básicamente las garantías judiciales de los jueces federales y, principalmente, de los ministros de la SCJ.

Las garantías judiciales de carácter constitucional son las siguientes: designación estabilidad, remuneración y responsabilidad.

1. *Designación.* A) *De los ministros de la Suprema Corte de Justicia.* La original C de 1917 estableció que los ministros de la SCJ serían designados por el Congreso de la Unión en funciones de colegio electoral, recibiendo proposiciones o candidaturas de las legislaturas locales. En 1928 el sistema de designación fue

modificado, adoptándose el norteamericano, mediante el cual el nombramiento es hecho por el presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente, según lo disponen los art. 89, fr. XVIII y 96 de la C.

Se ha considerado que la intervención de la Cámara de Senadores tiene por objeto lograr la autonomía de los ministros, al no deber exclusivamente su nombramiento al presidente de la República. En Estados Unidos el sistema ha funcionado bien, en razón de que el Senado cumple cabalmente con sus funciones de control interorgánico; pero en México, donde dichos controles no funcionan debidamente, la intervención del Senado resulta de mero trámite.

Esta situación ha propiciado que la doctrina haya propuesto repetidamente formas distintas para realizar las designaciones, entre otras las siguientes: que la designación la continuara haciendo el presidente de la República, pero haciendo la selección de ternas que en turno presentaran los colegios de abogados, los miembros del Poder Judicial y las facultades y escuelas de derecho de la República; la formación de una auténtica carrera judicial a la que se ingresara mediante oposiciones y concursos; que la designación fuese independiente del presidente de la República, y que hubiese órganos que calificando los méritos de los candidatos asesorara al presidente de la República en la designación.

B) *De los magistrados de circuito y jueces de distrito.*

El art. 97 de la C vigente establece que los magistrados de circuito y los jueces de distrito serán nombrados por la SCJ. De acuerdo con la fr. XVII del art. 12 de la LOPJF la designación de dichos funcionarios judiciales es facultad del pleno de la SCJ, quien deberá hacer los nombramientos sin expresar la jurisdicción territorial en que deben ejercer sus funciones, lo que también corresponde decidir al pleno, pero en acto distinto. Este procedimiento no produce ningún efecto que de hecho subordine las decisiones de estos funcionarios judiciales con relación a otros órganos del gobierno.

2. *Estabilidad. A) De los ministros de la Suprema Corte de Justicia.*

La estabilidad de los ministros de la SCJ, está determinada por su inamovilidad, prevista en el art. 94 de la C. Esta inamovilidad significa que los ministros no son designados para un periodo de tiempo determinado y que no pueden ser privados de sus cargos a menos

de que se les siga el procedimiento de destitución de funcionarios judiciales, establecido en el art. 111, o previo el juicio de responsabilidad oficial, o ya sea porque hubieren llegado a la edad legal para su jubilación.

Con algunas modalidades y limitaciones la original C de 1917 estableció la inamovilidad de los ministros de la SCJ; pero, en el año de 1934, una reforma constitucional hizo desaparecer esta garantía y estableció que los ministros durarían en el cargo 6 años, que coincidía con el periodo presidencial. Una nueva reforma aprobada en el año de 1944 hizo regresar la garantía de la inamovilidad de los ministros en los términos ya referidos.

La inamovilidad es una garantía judicial extraordinariamente importante, ya que sobre la cabeza de los ministros no pesa una espada de Damocles que amenaza con cortarla en caso de que las decisiones que tomen no correspondan a los intereses de algún otro órgano o funcionario.

B) *De los magistrados de circuito y jueces de distrito.*

El ya mencionado art. 97 de la C establece que los magistrados de circuito y los jueces de distrito durarán cuatro años en el ejercicio de su encargo; pero si transcurrido este plazo fuesen promovidos o confirmados, adquieren por ese sólo hecho la inamovilidad. De este modo, sólo estarán obligados a dejar el cargo previo el procedimiento de destitución previsto en la parte final del art. 111, o por llegar el momento de su jubilación.

3. *Remuneración.* El penúltimo párrafo del art. 94 constitucional, establece que la "remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de circuito y los jueces de distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo". Lo que esta garantía judicial tutela es obvio: que el salario de los jueces federales esté asegurado ante las presiones que sobre ellos se pudieran presentar.

En el caso de los ministros de la SCJ, es necesario tener en cuenta la disposición del art. 127 de la propia C, que prescribe: "El presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los diputados y senadores y demás funcionarios públicos de la Federación de nombramiento popular, recibirán una compensación por sus servicios que será determinada por la ley y pagada por el Tesoro Federal. Esta compensación no es renunciable y la ley que la aumente o disminuya no podrá tener efecto durante el periodo en que un funcionario ejerce el cargo."

Esta disposición referida a los ministros de la SCJ es un anacronismo: El art. 127 proviene directamente

de la C de 1857, bajo la cual los ministros de la Corte eran electos popularmente y para un periodo fijo y limitado de tiempo; bajo esas condiciones la disposición tenía su razón de ser, pero no ahora cuando estos funcionarios judiciales no son electos popularmente y sí son inamovibles. Una interpretación distinta a la anterior significaría que un ministro de la SCJ nunca podría recibir un aumento de sueldo.

4. *La responsabilidad.* A) *De los ministros de la Suprema Corte de Justicia.* De todos los funcionarios judiciales federales los únicos que gozan de fuero constitucional son los ministros de la SCJ, lo que significa que: en caso que cometieran un delito del orden común, para que se pueda ejercer acción penal en su contra es necesario que previamente la Cámara de Diputados los haya desaforado; si el delito fuese oficial podrá quedar privado de su cargo previa la tramitación del juicio de responsabilidad política u oficial; y si hubiera observado "mala conducta", el presidente de la República de acuerdo con la parte final del a. 111 podrá pedir su destitución al Congreso de la Unión. En ningún otro caso un ministro de la SCJ será separado de su cargo, salvo que haya presentado su renuncia y se le haya aceptado, o llegado el caso de su jubilación.

B) *De los magistrados de circuito y jueces de distrito.*

Toda vez que estos funcionarios judiciales no gozan de fuero constitucional pueden ser procesados y sancionados por la comisión de un delito en cualquier momento y sin previo procedimiento constitucional. Estos funcionarios pueden ser privados de su cargo por haber observado "mala conducta" en los términos de la parte final del a. 111 constitucional, caso en el cual, al igual que tratándose de los ministros de la SCJ, el presidente de la República podrá pedir su destitución ante el Congreso de la Unión.

v. DESTITUCION DE FUNCIONARIOS JUDICIALES, FUERO CONSTITUCIONAL, INAMOVILIDAD JUDICIAL, PODER JUDICIAL.

III. BIBLIOGRAFIA: CARPIZO, Jorge, *El presidencialismo mexicano*; 2a. ed., México, Siglo XXI, 1979; FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Constitución y proceso civil en Latinoamérica*, México, UNAM, 1974; id., "Función del poder judicial en los sistemas constitucionales Latinoamericanos", *Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos*, México, UNAM, 1977; TENA RAMIREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*; 17a. ed., México, Porrúa, 1980; BURGOA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*; 2a. ed., México, Porrúa, 1976.

Jorge MADRAZO

Garantías procesales. I. Como tales pueden considerarse los instrumentos jurídicos establecidos tanto por la C federal como por las leyes orgánicas del Poder Judicial y los diversos códigos procesales sobre la independencia e imparcialidad del juzgador, así como respecto a las prerrogativas de las partes en el proceso, con el objeto de lograr la resolución rápida y justa de las controversias.

II. Las Constituciones mexicanas, desde la primera federal de 1824 hasta las más recientes, han establecido los lineamientos de la organización judicial, así como algunos aspectos de la tramitación procesal; pero desde el punto de vista de los estudios jurídicos, ha sido muy reciente la preocupación de los tratadistas mexicanos, tanto procesalistas como cultivadores del derecho constitucional, para analizar en forma sistemática la trascendencia de los preceptos de la Carta Fundamental en las diversas garantías procesales, las que pueden dividirse en tres categorías: garantías judiciales, garantías de las partes y formalidades esenciales del procedimiento.

III. A) *Garantías judiciales*, son las que establecen las normas constitucionales con el objeto de lograr la independencia e imparcialidad del juzgador, y que a su vez pueden subdividirse en cuatro sectores: a) Selección y designación; b) Estabilidad; c) Remuneración, y d) Responsabilidad.

a) *Selección y designación:* En el ordenamiento constitucional mexicano no se ha establecido un sistema de selección de los jueces como lo exige la creciente complejidad técnica de las controversias judiciales y que ha originado en otros países la creación de escuelas judiciales o bien de organismos de selección de los aspirantes a la judicatura. Los preceptos constitucionales respectivos sólo exigen el título profesional, inclusive para los ministros de la SCJ (a. 95, fr. III de la C), y si bien en algunos casos como los de los jueces profesionales de los tribunales laborales y los administrativos, se exige que hubiesen destacado en estas disciplinas, no existe un sistema de comprobación de estos conocimientos. El primer paso en esta dirección se ha dado con el establecimiento del Instituto de Especialización Judicial dependiente de la SCJ, por reforma al a. 97 de la LOPJF, por decreto de diciembre de 1977; Instituto que inició sus funciones en agosto de 1978, pero sus estudios no son todavía obligatorios.

Por lo que se refiere a la designación, predomina el modelo norteamericano, especialmente a partir de la reforma de 1928 al a. 96 de la Carta Federal (de acuerdo

do con el texto original los ministros de la SCJ eran designados en sesión conjunta de las dos Cámaras del Congreso de la Unión), de manera que en la actualidad los citados ministros de la Corte son nombrados por el presidente de la República con aprobación del Senado federal, y el mismo procedimiento se sigue para los magistrados del Tribunal Fiscal de la Federación. Los magistrados de los tribunales superior y de lo contencioso administrativo, del Distrito Federal, también son designados por el presidente de la República con aprobación de la Cámara de Diputados. Los jueces letrados de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, son designados libremente por el Ejecutivo de la federación, y en el caso de los tribunales locales del trabajo, por los gobernadores de los estados y por el jefe del Departamento del Distrito Federal. Los jueces federales de distrito y los magistrados de circuito, así como los jueces del Distrito Federal, son nombrados por los plenos de la SCJ y del Tribunal Superior del propio Distrito. Por lo que se refiere a jueces y magistrados de los estados, no existe un sistema unitario, en virtud de que en algunas entidades son designados por la legislatura local y en otras por el gobernador con aprobación de la primera.

b) *Estabilidad*. Este es uno de los instrumentos más importantes para lograr la independencia de los integrantes del organismo judicial, cuya forma más perfeccionada es la *inamovilidad*. De acuerdo con el sistema constitucional mexicano, únicamente los ministros de la SCJ poseen inamovilidad inicial, es decir, desde el momento de su designación (a. 94 constitucional), en tanto que los jueces de distrito y los magistrados de circuito, nombrados por la propia Corte, sólo la adquieren después de un periodo de cuatro años, al terminar el cual, si son ratificados o ascendidos, ya no pueden ser destituidos sino por causa justificada. Todos los jueces federales deben retirarse obligatoriamente al cumplir setenta años. Los otros jueces y magistrados, ya sean federales o de las entidades federativas, son designados comúnmente por un periodo de seis años que coincide con el mandato presidencial o el de los gobernadores de los estados, aun cuando también por regla general pueden ser reelectos y en la práctica lo son con frecuencia por varios períodos.

c) *Remuneración*. Este ha sido uno de los aspectos más débiles de todos los sistemas jurídicos y con mayor razón en los latinoamericanos, en virtud de que, por lo general, los jueces y magistrados no reciben una renumeración suficiente, si se toma en cuenta que el

porcentaje del presupuesto que se dedica al Poder Judicial suele ser bastante inferior al de los otros dos órganos del poder político del Estado. Si bien en México se ha aumentado la remuneración de los jueces y magistrados federales, todavía es reducido el porcentaje presupuestal, y no se ha logrado implantar las propuestas a fin de que se señale un porcentaje mínimo en el presupuesto federal, a semejanza de lo que se ha establecido en las Constituciones de Costa Rica (seis por ciento, según el a. 177) y de Perú de 1979 (dos por ciento, de acuerdo con el a. 238). La única garantía relativa a los ingresos de los jueces federales mexicanos está regulada por el a. 94 de la Carta Federal, según el cual la remuneración que perciban por sus servicios no puede ser disminuida durante su encargo, y esta disposición se ha recogido también por el a. 7o. de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

d) *Responsabilidad*. En el ordenamiento mexicano es de tres categorías: civil, administrativa y penal. La primera está regulada por el CPP y en los códigos de la mayoría de las entidades federativas que lo adoptan como modelo, a través de lo que se ha calificado como *recurso de responsabilidad*, que no es un verdadero recurso sino un juicio ordinario para exigir responsabilidad personal a los jueces civiles, y que tiene escasa eficacia práctica. La *responsabilidad administrativa o disciplinaria* está dispersa en las leyes orgánicas de los diversos tribunales y consiste generalmente en sanciones disciplinarias (amanestación, suspensión y despido) de los jueces y magistrados por los órganos plenarios de mayor jerarquía. Al reformarse el tít. IV de la C sobre las responsabilidades de los servidores públicos por Decreto publicado el 28 de diciembre de 1982, se establecieron las bases de la responsabilidad administrativa de todos los servidores públicos, por lo que se incluye también a los jueces y magistrados, disponiendo, al respecto, que las sanciones respectivas, además de las señaladas por las leyes, deben consistir en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por los responsables y los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en sus cargos (fr. III del a. 109 de la misma C); pero las propias sanciones no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados. Esta disposición constitucional fue reglamenta-

da en materia federal y del DF por la Ley de Responsabilidades publicada el 31 de diciembre de 1982.

Por lo que se refiere a la *responsabilidad penal*, de acuerdo con el tít. IV de la C, anterior a la mencionada reforma de diciembre de 1982, y por lo que respecta a los jueces y magistrados federales y del DF, también por las Leyes de Responsabilidades de 1939 y 1979, sólo los ministros de la SCJ estaban dotados de inmunidad constitucional y sujetos al juicio político por ambas Cámaras del Congreso de la Unión cuando se les imputara delitos oficiales, y sometidos a un procedimiento para la suspensión de dicha inmunidad ante la Cámara de Diputados en el supuesto de delitos ordinarios. Los restantes miembros de la judicatura federal y local del DF debían ser enjuiciados ante un jurado popular cuando se les acusara por delitos de carácter oficial. Además, de acuerdo con el a. 111 anterior, todos ellos, incluyendo los ministros de la SCJ, podían ser juzgados por las dos Cámaras del propio Congreso federal por “mala conducta”, a petición del presidente de la República.

Dicho sistema fue modificado sustancialmente por el nuevo tít. IV de la C, de tal manera que los citados ministros de la SCJ como los jueces y magistrados federales y del DF, así como los de las restantes entidades federativas (estos últimos exclusivamente por violaciones a la C y leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales), están dotados de inmunidad procesal y, por lo tanto, sujetos al juicio político por lo que respecta a los delitos oficiales por parte de las dos Cámaras del Congreso Federal, de acuerdo con el a. 110 de la C. Cuando se trata de delitos comunes se hace una distinción, en cuanto que los ministros de la SCJ y los magistrados de los tribunales superiores de los estados están dotados de inmunidad procesal y por lo mismo no pueden ser enjuiciados ante los órganos jurisdiccionales ordinarios sin previa declaración de procedencia pronunciada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en la inteligencia de que esa decisión, cuando determina que existe presunción de responsabilidad, debe comunicarse a la legislatura local respectiva para que proceda de acuerdo con sus atribuciones (a. 111 C). Todos los demás juzgadores están sometidos a la jurisdicción común, aun cuando la mayoría de las leyes orgánicas de los poderes judiciales respectivos, establecen un procedimiento previo ante los Plenos de los tribunales superiores y respecto de jueces y magistrados federales ante el Pleno de la SCJ. Podemos señalar

como ejemplos los aa. 12, fr. XXVIII de la LOPJF y 28, frs. X y XV de la LOTJFC. Por otra parte, debe tomarse en consideración que el citado a. 109 de la C dispone que las constituciones y leyes de los estados deben establecer procedimientos similares al regulado por dicho precepto sobre la procedencia del enjuiciamiento de los jueces y magistrados locales, cuando los mismos no incurran en responsabilidad federal.

Las disposiciones constitucionales antes mencionadas fueron reglamentadas por lo que respecta a los servidores públicos federales y del DF, y por ello respecto de los jueces y magistrados, por la también citada Ley de Responsabilidades de diciembre de 1982. Tanto las nuevas disposiciones constitucionales como el mencionado ordenamiento suprimieron el enjuiciamiento por “mala conducta” de los jueces y magistrados federales y del DF, así como la intervención del jurado popular previsto por el a. 111 constitucional en su texto anterior.

IV. *Garantías de las partes*. Son aquellas que tienen los justiciables cuando acuden a solicitar la prestación jurisdiccional y cuyos lineamientos esenciales se han consignado en las cartas constitucionales, inclusive en aquellas consideradas como clásicas. En el ordenamiento mexicano encontramos de manera escueta regulado el derecho de acción en el a. 17 de la C; el derecho de audiencia en el a. 14, el cual también hace referencia a las formalidades esenciales del procedimiento, y el a. 20 de la misma Ley Fundamental consigna estos derechos en relación con los acusados en el proceso penal.

a) *El derecho de acción procesal* está regulado por el citado a. 17 de la C en cuanto dicho precepto prohíbe la autodefensa y establece en su parte conducente: “*Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fije la ley.*” Además, debe tomarse en cuenta que el gobierno mexicano ratificó en el mes de mayo de 1981, tanto el Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos, como la Convención Americana de los Derechos del Hombre, los cuales fueron incorporados al derecho interno al ser aprobados por el Senado federal y publicados los decretos de aprobación en los DO de 20 y 7 del mismo mes de mayo, y cuyos aa. 14 y 8o., respectivamente, regulan el citado derecho de acción de acuerdo con los postulados del procesalismo científico.

b) *El derecho de defensa* está regulado por el segundo pfo. del a. 14 de la C (conocido también como derecho o garantía de audiencia) en cuanto dispone en

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

La jurisprudencia de la SCJ ha interpretado el concepto de “juicio” en un sentido amplio, extendiéndolo al procedimiento administrativo, de manera que las autoridades administrativas deben otorgar a los afectados la oportunidad de defensa, aun cuando las leyes respectivas no la establezcan, y sin perjuicio de impugnar el acto o la decisión definitivos ante los tribunales administrativos o por conducto del juicio de amparo.

v. Las formalidades esenciales del procedimiento. Dicha institución se ha regulado por el mencionado a. 14 de la C, como un elemento fundamental del derecho de defensa o garantía de audiencia de los justiciables. En la C mexicana estos principios se establecen de manera específica en el a. 20, que consagra las garantías del acusado en el proceso penal, las que se desarrollan en el a. 160 de la LA. En las restantes materias, es decir, civil, mercantil, administrativa, las citadas formalidades esenciales del procedimiento están consignadas en forma negativa por el a. 159 de la misma LA, en cuanto establece las violaciones procesales que, por afectar gravemente las defensas del reclamante, pueden invocarse en el juicio de amparo que se hace valer contra la sentencia definitiva.

v. ACCION, FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO, GARANTIAS DEL ACUSADO.

VI. BIBLIOGRAFIA: COUTURE, Eduardo J., “Las garantías constitucionales del proceso civil”, *Estudios de derecho procesal en honor de Hugo Altina*, Buenos Aires, Ediar, 1946; FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Constitución y proceso civil en Latinoamérica*, México, UNAM, 1974; *id.*, “El pensamiento de Eduardo J. Couture y el derecho constitucional procesal”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, año X, núm. 30, septiembre-diciembre de 1977; FRANCO SERRATO, José, “Principios y garantías constitucionales en materia procesal civil”, *Jurídica*, México, núm. 4, julio de 1972.

Héctor FIX-ZAMUDIO

Garantías reales y personales. v. GARANTIA CONTRACTUAL.

Garantías sociales. I. Disposiciones constitucionales que establecen y regulan los derechos y prerrogativas de los grupos humanos o de la nación en su conjunto,

conforme a criterios de justicia y bienestar colectivos.

II. Las garantías sociales se encuentran contenidas en los aa. 3o., 27 y 123 de la C, que se refieren, respectivamente, a la educación, a los derechos de la nación sobre sus recursos, a la proscripción del latifundismo y a la protección del campesino, y a la tutela del trabajador. Sin embargo, en otras disposiciones constitucionales también se hacen referencias a aspectos vinculados con las garantías sociales. Tal es el caso del a. 4o., relativo a la salud y al menor; del 28, relativo a las facultades del Estado en materia económica, y del 73, que confiere al Congreso de la Unión facultades para legislar en materias que incluyen a las garantías sociales.

1. Los elementos dominantes en la versión original del a. 3o. constitucional se traducían en una obligación para el Estado en cuanto a proporcionar enseñanza libre, gratuita y laica, y en una responsabilidad, también del Estado, en el sentido de ejercer la adecuada supervisión sobre las escuelas particulares.

En 1934 el a. 3o. fue reformado para establecer que la educación impartida por el Estado sería socialista, excluiría toda doctrina religiosa, combatiendo el fanatismo y los perjuicios y crearía en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social. Por otra parte, se atribuía de manera exclusiva al Estado la facultad de impartir educación primaria, secundaria y normal, si bien se consideraba la posibilidad de autorizar a los particulares que desearan impartir esos niveles de enseñanza, para que lo hicieran de acuerdo con las normas establecidas en el propio artículo.

A partir de 1934 el a. 3o. también indicó que las actividades y la enseñanza en los planteles particulares deberían ajustarse a la disposición según la cual la educación sería socialista y excluir toda doctrina religiosa. Por otra parte, la definición de planes, programas y métodos de trabajo correspondería de manera exclusiva al Estado, y contra las resoluciones concediendo o negando autorizaciones para el funcionamiento de planteles particulares, no procedería recurso o juicio alguno. Con esto se introdujo una excepción expresa en cuanto a la procedencia del juicio de amparo.

Además de lo anterior, la reforma de 1934 acogió el concepto de obligatoriedad de la enseñanza primaria y atribuyó al Congreso de la Unión la facultad de expedir las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios.

En 1946 se llevó a cabo una tercera reforma a este artículo. El texto entonces aprobado es el todavía en vigor, con excepción de la actual fr. VIII, adicionada en 1980. Las características fundamentales del a. 3o. son: 1) el criterio que orienta a la educación se mantiene por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y se basa en los resultados del progreso científico, luchando, para tal efecto, contra la ignorancia, la servidumbre, los fanatismos y los prejuicios; 2) la educación es democrática, considerando como democracia a la estructura jurídica, al régimen político y al sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; 3) la educación es nacional, en tanto que su preocupación fundamental consiste en comprender los problemas del país, aprovechar sus recursos, defender su independencia política y económica y dar continuidad y acrecentamiento a su propia cultura; 4) es propósito de la educación contribuir a la mejor convivencia humana; 5) se autoriza a los particulares para impartir educación en todos sus tipos y grados, manteniendo el requisito de la autorización previa y expresa del poder público, como se hizo a partir de la reforma de 1934; 6) se excluye a las corporaciones religiosas de intervenir en los planteles donde se imparte educación primaria, secundaria y normal, así como la que se destina a obreros y campesinos; 7) se conserva el principio de obligatoriedad de la enseñanza primaria y se extiende el de gratuitad a toda la educación impartida por el Estado, y 8) se garantiza la autonomía universitaria (a partir de la reforma de 1980).

2. El a. 27 constitucional ha sido objeto de numerosas reformas y adiciones a partir de 1917. De acuerdo con el texto actualmente en vigor se puede establecer que las principales disposiciones consisten en: 1) la nación tiene el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público y el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el propósito de llevar a cabo una distribución equitativa de la riqueza pública, de cuidar su conservación, de lograr el desarrollo equilibrado del país y de mejorar las condiciones de vida de la población rural urbana; 2) corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales existentes en el país; 3) son propiedad de la nación las aguas marinas, lacustres y fluviales. Las del subsuelo están sujetas a reglamentación por parte del Ejecutivo federal. Además, las aguas que por sus características no pertenez-

can a la nación quedarán sujetas a las disposiciones que dicten los estados, a menos que se consideren como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentre sus depósitos; 4) el aprovechamiento de las aguas, sujetas al dominio de la nación, sólo puede hacerse por concesión del Ejecutivo federal; 5) el aprovechamiento de los combustibles nucleares es exclusivo de la nación; 6) la nación ejerce su soberanía en una zona económica exclusiva adyacente al mar territorial; 7) se determinan las condiciones para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación estableciendo las disposiciones pertinentes para la defensa de los intereses de la nación y para el ejercicio de las acciones dotatorias o restitutorias de tierras. Asimismo, se establecen los límites impuestos a los particulares en cuanto a la capacidad de adquisición y composición de tierras en zonas rurales.

3. En lo que se refiere al a. 123 de la C, contiene, en sus apartados A y B la protección y reivindicación de los derechos individuales y colectivos del trabajador.

El a. 123, igual que el 27, ha sido objeto de numerosas reformas a partir de 1917. La más importante consistió en federalizar la legislación laboral a partir de 1929. Además, en ese artículo se han introducido, paulatinamente, aspectos que contribuyen a ensanchar el ámbito de las garantías sociales que contiene. Así, p.e., a partir de 1960, con la introducción de un nuevo apartado, el B, se hicieron extensivos a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito y Territorios Federales, muchas de las garantías sociales que contenía ese artículo para los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de manera general para todos los que prestaran servicios mediante contrato de trabajo.

Entre los principios actualmente en vigor figuran la jornada máxima de ocho horas; la prohibición de labores insalubres y peligrosas; la prohibición de la utilización del trabajo de menores de 14 años y la fijación de una jornada especial para quienes se encuentren entre esta edad y los 16; el descanso hebdomadario; la protección a la mujer durante el periodo de embarazo; la definición del salario mínimo; la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas; la garantía de igualdad en el salario, sin discriminación por concepto de sexo o nacionalidad; el derecho a la vivienda; el derecho a la capacitación y adiestramiento; el derecho de los trabajadores a coligarse y a ejercer la huelga y el derecho de disfrutar de la seguridad social.

III. Por la particular importancia que el Constituyente de 1916-1917 confirió a los art. 27 y 123, dispuso, en el transitorio 11, que entretanto el Congreso de la Unión y los estados legislaran con relación a los problemas agrario y obrero, las bases establecidas por la C se pondrían en vigor para toda la República. Debe recordarse que hasta antes de 1929 la facultad de legislar en materia de trabajo correspondía, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la federación y a las entidades federativas. Ese art. 11 transitorio de la C tiene el particular significado de que convirtió a dos disposiciones programáticas de la C en principios de carácter general, susceptibles de aplicación aun sin que existieran leyes reglamentarias.

v. DERECHO AGRARIO, DERECHO DEL TRABAJO.

IV. BIBLIOGRAFIA: ALVAREZ DEL CASTILLO, Enrique, "Principios generales y derecho individual del trabajo", *El derecho latinoamericano del trabajo*, México, UNAM, 1974, t. II; BECERRA GONZALEZ, María, *Principios de la Constitución mexicana de 1917*, México, UNAM, 1967; BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*; 11a. ed., México, Porrúa, 1978; CARPIZO, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*; 5a. ed., México, UNAM, 1982; CUEVA, Mario de la, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*; 4a. ed., México, Porrúa, 1977, t. I; CHAVEZ, Martha, *El derecho agrario en México*, México, Porrúa, 1964; LEMUS GARCIA, Raúl, "Sistématica jurídica del problema agrario", *Revista del México Agrario*, México, núm. 2, enero-febrero 1968; MANZANILLA SHAFFER, Víctor, "La reforma agraria", México, *Cincuenta años de Revolución*, t. III, *La política*, México, Fondo de Cultura Económica, 1961; NORIEGA, Alfonso, *Lecciones de amparo*, México, Porrúa, 1975; TENA RAMIREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*; 12a. ed., México, Porrúa, 1973; TRUEBA URBINA, Alberto, *Derecho social mexicano*, México, Porrúa, 1978; VALADES, Diego, "La Constitución reformada", *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*; 2a. ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1979, t. XII.

Diego VALADES

Gasto público. I. El gasto público es el monto de las erogaciones efectuadas por el Estado para la adquisición de los bienes y el pago de los salarios necesarios para la prestación de los diferentes servicios públicos, para cubrir el servicio de la deuda y para realizar diversos pagos de transferencia —pensiones, jubilaciones, subsidios—.

II. La importancia de los gastos públicos aumenta constantemente porque el ámbito de una de las funciones tradicionales del Estado, la de proveer un mínimo de servicios de tipo social —la otra es proteger a los ciu-

dadanos—, se ha ampliado cada vez más en cuanto a número e importancia de los servicios proporcionados, así como al incremento de los pagos de transferencia; además en muchos países ha tomado auge la función del Estado como empresario y promotor.

A través de sus gastos el gobierno libera fondos que destina en su mayor parte al consumo —adquisición de bienes y servicios para proporcionar los que presta el propio gobierno—; otra porción, en la forma de gastos de transferencia —pensiones, impuestos negativos, subsidios— aumenta directamente la capacidad de compra de los beneficiarios; y otra parte se destina al crédito a través de las instituciones de crédito propiedad del gobierno. Al ser erogados los ingresos por quienes los perciben, el gasto de los recursos gubernamentales restaura el flujo de ingresos que antes fue extraído en forma de impuestos, restituyendo el poder de compra anterior, si coinciden el monto de los impuestos con el de los gastos.

La cuestión central de la teoría del gasto público consiste en determinar el nivel de composición adecuado de los distintos renglones, en otras palabras, en distribuir correctamente los recursos disponibles entre necesidades "privadas" y "sociales", y en determinar el grado de redistribución de la riqueza. Incluso en los países capitalistas, la distribución de la riqueza no se deja enteramente en manos de los propietarios de los factores —trabajo, capital y recursos naturales—, ni al mercado como instrumento de la fijación de sus precios, sino que se admite la necesidad de cierto grado de intervención del Estado. Si bien la necesidad de ajustes en la distribución de la riqueza es algo generalmente aceptado, es muy controvertible el grado deseable de redistribución.

Pero además, la política presupuestaria puede emplearse con metas de estabilización económica, elevando en ciertas circunstancias el nivel de la demanda mediante una política deficitaria, o reduciendo aquélla a través de una política superavitaria. Para impedir que el nivel de la demanda sea excesivo —induciendo a la inflación— o deficitario —induciendo al desempleo—, es necesario corregirlo con medidas monetarias, fiscales o ambas. La acción expansiva fiscal puede adoptar varias formas: aumento del gasto, reducción de impuestos —o aumento de transferencias—; mientras que la acción restrictiva adopta la forma de aumento de los impuestos o reducción de las transferencias. En los países subdesarrollados, una función central del Estado es la de promover y acelerar el desarrollo

económico y social, para lo cual utiliza, entre otros medios, los fiscales, monetarios, políticos y de inversión. En otras palabras, el nivel del gasto público en bienes y servicios debe fijarse de modo que se obtenga una correcta asignación de los recursos en condición de pleno empleo de los mismos, dejando que sea el mecanismo impuestos-transferencias el que garantice ese pleno empleo.

III. El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física y financiera, y pagos de pasivo o deuda pública realizadas por el poder legislativo, del poder judicial, la presidencia, las secretarías de estado y departamentos administrativos, la Procuraduría General de la República, el Departamento del Distrito Federal, los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fiduciante sea el gobierno federal, el Departamento del Distrito Federal, o alguno de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria.

El presupuesto, la contabilidad y el gasto público federal se ejercen a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto, basándose en las directrices y planos nacionales de desarrollo económico y social que la misma formula.

El gasto público federal se finca en los presupuestos formulados con apoyo en programas que señalan objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, elaborados anualmente y reflejados en costos.

La revisión de la cuenta pública del gobierno federal y de la del Departamento del Distrito Federal corresponde a la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano de la Cámara de Diputados, que rinde su informe a la Comisión de Presupuesto y Cuenta de la propia cámara, por conducto de la Comisión de Vigilancia, que es la que controla el desempeño de las funciones de la Contaduría.

La Contaduría Mayor de Hacienda verifica si las entidades realizaron sus operaciones con apego a las leyes de ingresos y presupuestos de egresos; si ejercieron correcta y estrictamente los presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados; si realizaron los programas de inversión en los términos y montos aprobados y de conformidad a sus partidas, y si aplicaron los recursos provenientes de financiamientos con la periodicidad y en la forma establecida por la ley.

v. HACIENDA PÚBLICA.

IV. BIBLIOGRAFIA: DUE, John F., *Government Finance*, Homewood, Illinois, Richard Irwin Inc., 1963; LEE, Robert D. y JOHNSON, Ronald W., *El gobierno y la economía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1977; MUSGRAVE, Richard A., "Gasto público", *Enciclopedia internacional de ciencias sociales*, Madrid, Aguilar, 1975, t. V; SOMERS, Harold M., *Finanzas públicas e ingreso nacional*; trad. de Horacio Flores de la Peña y Marta Chávez, México, Fondo de Cultura Económica, 1961.

Dolores Beatriz CHAPOY BONIFAZ

Gastos deducibles, v. DEDUCCIONES.

Gastos y costas procesales, v. COSTAS PROCESALES.

Genocidio. I. Este neologismo fue propuesto en 1944 por el eminente internacionalista R. Lemkin en su obra *Axis Rule in Occupied Europe* para aludir al "plan coordinado de diferentes acciones enderezadas a la destrucción de las bases esenciales de vida de grupos nacionales... Objetivos de semejante plan serían la desintegración de las instituciones políticas y sociales de la cultura, lengua, sentimientos nacionales, religión y existencia económica de grupos nacionales, y la destrucción de la seguridad personal, la libertad, la salud, la dignidad e incluso la vida de los individuos pertenecientes a tales grupos".

II. En 1948 se aprobó la Convención de Genocidio, conforme a cuyo a. II se entiende por genocidio cualquiera de los siguientes actos cometidos con la intención de destruir, en todo o en parte, como tal, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso: a) matar a miembros del grupo; b) inferir a los miembros del grupo grave daño corporal o mental; c) infligir deliberadamente al grupo condiciones de vida calculadas para producir en todo o en parte su destrucción física; d) imponer medidas dirigidas a prevenir los nacimientos dentro del grupo, y e) forzar la transferencia de niños de un grupo a otro. El artículo siguiente declara punibles tanto el genocidio, como la conspiración, la incitación directa y pública y la tentativa respecto de su perpetración. Puna, asimismo, la participación en el delito. El a. V de la citada Convención estipula que las partes contratantes se comprometen a poner en vigor, de acuerdo con sus constituciones, la legislación necesaria para hacer efectivas sus disposiciones y, en particular, conminar penas eficaces para los responsables de genocidio y demás actos previstos en su a. III.

III. Esta Convención fue ratificada por México, que

procedió oportunamente, en consecuencia, a incorporar al CP los preceptos correspondientes y su sanción. La disposición resultante, el a. 149 bis, se inspira en los propios términos de la Convención y de una propuesta del penalista mexicano Luis Garrido. Según este artículo, “comete el delito de genocidio el que con el propósito de destruir, total o parcialmente, a uno o más grupos nacionales o de carácter étnico, racial o religioso, perpetrarse por cualquier medio, delitos contra la vida de miembros de aquéllos, o impusiese la esterilización masiva con el fin de impedir la reproducción del grupo”. Los demás apartados recogen las demás articulaciones de la Convención relativas a ataques a la integridad corporal y a la salud de miembros del grupo, a su traslado forzado y a la imposición de condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial. La pena es prisión de veinte a cuarenta años y multa. A ellas se agregan, respecto de los funcionarios públicos, las previstas en la Ley de Responsabilidades.

IV. BIBLIOGRAFIA: GOLDSTEIN, Mateo, “Genocidio”, *Enciclopedia Jurídica Omega*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1960, t. XIII; SAENZ DE PIPAON Y MENGS, Javier, *Delincuencia política internacional. Especial consideración del delito de genocidio*, Madrid, Universidad Complutense, Publicaciones del Instituto de Criminología, 1973; SANCHEZ LARIOS, Eligio, *El genocidio, crimen contra la humanidad*, México, Ediciones Botas, 1966.

Olga Leticia AGUAYO GONZALEZ

Gerente. I. Según el Diccionario de la Academia de la Lengua, esta voz procede del latín *gereus-entis*, principio activo de *gerere*, dirigir. Es la persona que dirige los negocios y lleva la firma de una sociedad o empresa mercantil con arreglo a su constitución.

II. La anterior acepción del gerente, como director de una empresa, y con facultades de llevar la firma de ella, o sea, como representante general, corresponde en nuestra legislación mercantil al factor, en los términos del a. 309 CCo. Según esta norma, “se reputarán factores los que tengan la dirección de alguna empresa, fabril o comercial o estén autorizados a contratar respecto a todos los negocios concernientes a dichos establecimientos o empresas, por cuenta y en nombre de los propietarios de los mismos”. En relación a sociedades, el principio se reitera en el a. 146, no obstante que la norma supone que sólo gocen de las “atribuciones que se les havan asignado”, ya que dicha

asignación derivará tanto de la ley como del pacto; será factor cuando se trate de una representación general, es decir, cuando sea un gerente (o director) general.

En rigor, el gerente o director general (factor) es elemento de la empresa, como se indica en el a. 309: es quien la dirige o está autorizado para celebrar todos los contratos y ejecutar todas las obligaciones concernientes a ella. De ahí que el CC italiano de 1942 regula la figura correspondiente a nuestro factor al tratar de las empresas (aa. 2203 y ss); y así debió hacerlo el Proyecto de Código de Comercio mexicano de 1982, que nada dice del factor, aunque al tratar de la SA, el a. 159, respecto al gerente, establece que “si no se establecen las atribuciones de los gerentes, tendrán las propias del factor”.

El calificativo de ese representante general como *factor*, se ha vuelto desusado en México, tanto en las leyes como en la práctica de los negocios: se habla de *director general*, que deriva de la definición arriba transcrita; y también de *gerente general*. Inclusive, aunque la duplicidad resulta innecesaria, en muchas empresas se alude a un director y gerente general. Cuando ambas calidades no coinciden en la misma persona, junto al director general y como subordinado jerárquico, se suele nombrar al gerente general.

III. Ahora bien, al lado de estas dos figuras, que como su nombre indica gozan de una representación general —la representación institutoria del derecho romano—, en la práctica es frecuente que se nombren varios directores o gerentes, a los que se acostumbra designar como *subdirectores*, *subgerentes*, o bien agregar a su carácter de directores o de gerentes menciones que limiten sus funciones: director de finanzas, gerente de ventas, etc., lo que claramente implica que sus atribuciones se limitan al área o a las actividades que indica el título que los designe. Estos no son factores, porque su representación es limitada.

IV. En consecuencia, se deben distinguir, en primer lugar, los gerentes generales (factores), que también se designan como directores generales (y en algunos casos, aunque el nombre resulte impropio, administradores generales), de los gerentes, directores o administradores especiales. A aquéllos y no a éstos se aplica la prohibición legal (contra la cual cabe autorización del principal) de hacer competencia al principal o representado (a. 312 CCo.), así como la presunción —que no opera en el caso de la comisión (a. 286 CCo.) y del mandato (aa. 2554 y 2562 CC)—, de que los contratos

celebrados por ellos “sobre objetos comprendidos en el giro o tráfico en que están encargados, se entenderán hechos por cuenta del principal, aun cuando el factor no lo haya expresado así al celebrarlos, haya trasgredido sus facultades o cometido abuso de confianza” (a. 315 CCo); pero siempre, naturalmente, que el tercero con quien contrate sea de buena fe.

En segundo lugar, deben distinguirse los gerentes de empresas no societarias, de aquellos cuyo titular (empresario) sí sea una sociedad. La distinción es importante en cuanto que la LGSM, tratándose de SA, que es el tipo social prevaleciente, “exige que ellos presten la garantía que fijen los estatutos, o en su defecto, la asamblea de accionistas (a. 152); y el a. 153 prohíbe que se inscriba su nombramiento en el Registro de Comercio si no se comprueba que haya prestado la garantía”. Al lado de los administradores, la sociedad (en la escritura social) o sus órganos –juntas y asambleas de socios o de accionistas, y el propio órgano de administración– pueden designar gerentes o directores con poderes más o menos amplios (vgr. a. 145 LGSM), quienes estarán subordinados a tales órganos sociales.

Respecto a la sociedad de responsabilidad limitada, la misma ley califica de gerentes a quienes integran el órgano de administración de dicho tipo social (a. 74); propiamente, estos gerentes son administradores de la sociedad, integrantes del órgano social, y como tales, forman parte de ella; la esfera de su competencia no es personal, sino funcional.

Nuestro CCo. permitiría una tercera categoría de los gerentes o factores: los que obren a nombre del principal, y los que obren a nombre propio (aa. 311, 313 y 314); empero, contradice la naturaleza esencial del factor o gerente general, que él obre a nombre propio, porque al actuar siempre debe ostentar la negociación o empresa por la que obra, y el cargo que en ella tiene, o sea, su carácter de gerente (*contemplatio domini*). Si el factor oculta su carácter, no actuará frente a terceros por la empresa ni como factor o gerente, sino en lo personal, como interesado directo; la representación indirecta u oculta es propia del comisionista (aa. 283 y ss. CCo), e inclusive cabe en el caso del mandato (a. 2560 CC), pero no en el del director o gerente general (factor). El carácter, pues, de gerente o de factor –como también el de administrador o consejero de una sociedad– excluye que pueda actuar a nombre propio; así lo indican Tena (núm. 120) y Mantilla Molina (núm. 217).

V. La naturaleza jurídica del gerente o factor es,

por una parte, la de representante general, y por la otra, de auxiliar del comerciante o empresario. Aquejlo, implica estabilidad y, como ya se dijo, que obre a nombre y por cuenta del principal, que sea un *alter ego* de éste, y que tenga que ser una persona física con capacidad para el ejercicio de derechos (a. 310 CCo.); auxiliar o dependiente del comerciante significa que esté subordinado a éste en cuanto a nombramiento y revocación, e inclusive limitación de facultades (en cuyo caso, se transforma en gerente o director especial, quien también actuará a nombre del principal y como subordinado de éste). Sobre si el gerente general esté vinculado al empresario por un contrato de servicios de naturaleza civil, o bien, por un contrato de trabajo, creo que debe afirmarse que, si se trata, en efecto, de quien dirija la negociación, cualquiera que sea el nombre que se le atribuya (factor, gerente general o director general), no se daría la relación laboral, por falta de subordinación al empresario, aunque de él dependa económicamente; esto resulta claro cuando el representante dirige la negociación, inclusive sin contar con la opinión –o contrariándola– de los accionistas o de los órganos de administración de las sociedades; fenómeno este último que señaló Burnham, en su famoso libro sobre la *Revolución de los gerentes*, y que es frecuentísimo en las grandes sociedades anónimas.

En cambio, si en el caso concreto, el gerente, a pesar de su representación general, recibe instrucciones en materias de su competencia, sí podría existir un contrato de trabajo (Mantilla Molina, núm. 220 y Mario de la Cueva, pp. 557 y s.). Recientes resoluciones de tribunales de circuito, en relación con la nueva LFT vigente, admiten la distinción que indico: Amparo directo 1103/69, Motores Afinados, S.A., SJF, 7a. época, vol. 15, sexta parte, Tribunal Colegiado del Octavo Distrito; Revisión fiscal 512/70, Central de Estapas y Guatas, SJF, 7a. época, vol. 23, sexta parte, Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito.

VI. El nombramiento del gerente o factor debe hacerse por escrito (aa. 310 CCo. y 6o. fr. IX *in fine* y 146 LGSM), y publicarse en el Registro de Comercio (a. 21, fr. VII CCo.); pero la ausencia de la formalidad escrita no es oponible a tercero de buena fe (Mantilla Molina, núm. 215, quien cita a Moreno Cora). No se requiere escritura notarial, aunque la representación sea general. En este sentido, es viciosa e injustificada la práctica de exigir a los gerentes generales (como también al administrador único de una sociedad) que

acredite su personalidad con un poder o un testimonio notarial; basta el acto de su nombramiento.

Por el hecho de tal nombramiento, o porque además de éste, innecesariamente, se le otorgue un poder ilimitado, se considera como representante general de la empresa (a. 309 CCo.), autorizado para contratar a nombre de ella sobre todos sus negocios (aa. 313 y 315 CCo.), aun los de naturaleza cambiaria (a. 85 pfo. segundo LGTOC). Si al director o gerente se le limitaran sus facultades (y en consecuencia, no se tratara ya del factor o gerente general), las limitaciones sólo serían oponibles a terceros que las conocieran, independientemente de que estuvieran inscritas en el Registro, porque como sostiene Rodríguez y Rodríguez (*Curso de derecho mercantil*, p. 224), "el apoderamiento del factor es ilimitable" en los términos del a. 309 CCo. En igual sentido se pronuncia Mantilla Molina (núm. 216 *ibid.*).

El carácter de representante general de una negociación o empresa, la circunstancia de que ésta puede ser de gran tamaño, que sus asuntos, además de múltiples y muy complejos, puedan tener lugar en distintas plazas y, quizás, diferentes países, conducen a que el gerente pueda delegar parcialmente sus funciones, mediante el nombramiento de apoderados, a quienes puede revocar en cualquier tiempo (a. 149 LGSM), y de cuyos actos responde frente al principal (sociedad y empresa) (ex-a. 2576 CC). En el caso, pues, de la representación gerencial, no se aplica la prohibición de los aa. 280 CCo. respecto al comisionista y 257 CC respecto al mandato.

VII. Las leyes que regulan la figura del gerente o factor, no establecen su responsabilidad. Al respecto, se deben considerar aplicables las disposiciones del CCo. sobre comisión, y supletoriamente las del CC que rigen al mandato, en cuanto que este último contrato se ha considerado tradicionalmente como la fuente principal de la representación —aun de la que no es contractual, como el caso del poder, y de la que no es meramente convencional, sino legal, como la correspondiente a los administradores— y que se confunda la figura específica del mandato con la genérica de la representación (vgr. aa. 273 CCo. y 142 LGSM).

Pues bien, el representante general (gerente) en el ejercicio de su encargo, se sujetará a las instrucciones recibidas del principal y en ningún caso procederá contra disposiciones expresas del mismo (aa. 286 CCo. y 2562 CC); pero, como ya se dijo (*supra III*), si contrata sobre objetos comprendidos en el tráfico de la

empresa, se entenderá que lo hace por ésta, independientemente de que transgreda sus facultades o, inclusive, cometiera abuso de confianza; es posible, obviamente, que el principal ratifique el acto posteriormente (a. 2583 CC).

Respecto a dichos actos celebrados por el gerente en exceso de sus facultades, éste incurre en responsabilidad y debe indemnizar al principal de los daños y perjuicios que sufra (aa. 289 CCo. y 2565 y 2568 CC).

VIII. El nombramiento y la representación del director o gerente general terminan, además de los casos aplicables que enumera el a. 2595 CC (o sea, revocación, renuncia, muerte o interdicción del principal, si se trata de persona física, y liquidación si ésta es moral), por la enajenación "del establecimiento de que estaba encargado" (es decir, por cualquier acto traslativo de dominio, incluyendo la trasmisión *mortis causa*, la fusión, la expropiación). Termina, igualmente, por la quiebra del principal, a no ser que el síndico, autorizado por el juez y oída la intervención (de los acreedores) decida su continuación (a. 141 LQ). Es importante agregar que, en materia de sociedades, los poderes que el gerente hubiera otorgado no se consideran extinguidos por la terminación de sus funciones (a. 150 pfo. segundo LGSM).

v. DEPENDIENTES DEL COMERCIANTE Y DEL COMERCIO, DIRECCION DE SOCIEDADES, ÓRGANOS DE ADMINISTRACION, REPRESENTACION MERCANTIL.

IX. BIBLIOGRAFIA: BARRERA GRAF, Jorge, *La representación voluntaria en derecho privado. Representación de sociedades*, México, UNAM, 1967; BURHAM, James, *La revolución de los directores*; trad. de Atanasio Sánchez, Buenos Aires, Editorial Huemul, 1962; CUEVA, Mario de la, *Derecho mexicano del trabajo*; 4a. ed., México, Porrúa, 1954, 2 vols.; GARRIGUES, Joaquín, *Curso de derecho mercantil*; 7a. ed., reimp., México, Porrúa, 1981, 2 vols.; MANTILLA MOLINA, Roberto L., *Derecho mercantil; introducción y conceptos fundamentales, sociedades*; 20a. ed., México, Porrúa, 1980; RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín, *Curso de derecho mercantil*; 10a. ed., México, Porrúa, 1972, 2 vols.; TENA, Felipe de J., *Derecho mercantil mexicano*; 6a. ed., México, Porrúa, 1977.

Jorge BARRERA GRAF

Gestión de negocios. I. Nos encontramos en presencia de una gestión de negocios cuando una persona, sin estar obligada a ello y sin mandato, se encarga de un asunto de otro. Es una fuente de obligaciones en la que el gestor debe obrar conforme a los intereses del dueño del negocio (a. 1896 CC).

II. Los elementos constitutivos de esta figura son: el hecho de gestión, que deberá recaer sobre un bien que ya se encuentre en el patrimonio del tercero; la intención de obrar por otro, elemento no considerado expresamente por el ordenamiento civil, pero que establece la diferencia entre una gestión de negocios y el enriquecimiento sin causa; la ausencia de mandato del dueño.

III. El gestor está obligado a: a) desempeñar su encargo con la diligencia que empleara en sus propios negocios (a. 1897 CC); b) indemnizar los daños y perjuicios que por su culpa o negligencia le ocasione al dueño del negocio, excepto si se trata de evitarle un daño inminente, en cuyo caso sólo responde de su dolo o falta grave (aa. 1897 y 1898 CC); c) reparar los daños y perjuicios que resulten, aunque no haya ocurrido en falta, si ejecuta la gestión contra la voluntad real o presunta del dueño (a. 1899 CC); d) responder del caso fortuito si realizó operaciones arriesgadas o si obró más en interés propio que en interés del dueño del negocio (a. 1900 CC); e) avisar de su gestión al dueño lo antes posible y esperar su decisión, a menos que haya peligro en la demora (a. 1902 CC), y f) continuar la gestión hasta que concluya si no le fue posible avisar al dueño (a. 1902 CC).

El dueño que fue útilmente gestionado está obligado a pagar al gestor los gastos necesarios que hubiere hecho en el ejercicio de su cargo y los intereses correspondientes (a. 1904 CC). Esta obligación no incluye la retribución por el desempeño de la gestión. Y si ésta se realizó contra su expresa voluntad sólo pagará los gastos hasta donde alcancen los beneficios, excepto si la gestión era liberar al dueño de un deber impuesto por el interés público (p.e. los alimentos), en cuyo caso pagará todos los gastos necesarios (a. 1905 CC).

Finalmente, la ratificación pura y simple del dueño del negocio hace las veces de un mandato con efecto retroactivo al día en que la gestión principió (a. 1906 CC). El dueño queda obligado con los terceros en los términos convenidos por el gestor cuando haya ratificado la gestión o cuando le haya sido útil. En caso contrario los terceros sólo tienen acción de indemnización contra el gestor.

IV. BIBLIOGRAFIA: BEJARANO SANCHEZ, Manuel, *Obligaciones civiles*, México, Harla, 1980; GAUDEMUS, Eugene, *Teoría general de las obligaciones*; trad. de Pablo Macedo, México, Porrúa, 1974; GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, *Derecho de las obligaciones*; 4a. ed., Puebla, Cajica, 1971;

ROJINA VILLEGRAS, Rafael, *Derecho civil mexicano*, t. V, *Obligaciones*; 3a. ed., México, Porrúa, 1976, 2 vols.

Alicia Elena PEREZ DUARTE Y N.

Gestión obrera. I. Es la facultad por medio de la cual una persona asume la realización de un acto ajeno en materia de relaciones de trabajo. Se da también este nombre a la actuación de las organizaciones de trabajadores por medio de la cual representan a sus agremiados en todos aquellos actos jurídicos o sociales que tiendan a su defensa y beneficio.

II. El concepto se encuentra ligado a otros dos de carácter procesal: el de acción y el de legitimación para obrar, al primero de los cuales se le concibe como un derecho abstracto que, como tal, compete a cada individuo en cuanto es titular de intereses comparado por el derecho objetivo; en tanto que al segundo podría definirse como la posibilidad para actuar en orden a la declaración o realización coactiva de un interés determinado. Son sujetos del derecho de acción las personas a quienes las normas procesales les reconocen la posibilidad o autorización para obrar; es objeto de la acción la prestación de la actividad jurisdiccional, así como lo que se solicita a una autoridad judicial (juez, tribunal, junta de conciliación y arbitraje, etc.). En otras palabras, la providencia demandada a los órganos jurisdiccionales y referida a una relación jurídica determinada. Pueden obrar con legitimación los sujetos en quienes se presume la existencia de una especial relación jurídica que los faculta para actuar ante los órganos jurisdiccionales.

El titular de toda acción en materia obrera lo es el trabajador; pero debido al interés colectivo en el que se encuentra inmerso, a su desconocimiento de las técnicas procesales, a la desigualdad de las fuerzas que actúan entre el capital y el trabajo, se ve obligado a dejar en manos de terceras personas el ejercicio de cualquier acto que provea a la defensa de sus intereses, siendo entonces cuando delega su derecho ya sea en otra persona o en un sindicato, gremio, unión u otro organismo que pueda representarlo, y cuando surge la figura jurídica de la gestión obrera o cuando se hace efectiva en favor de terceros la legitimación para obrar.

III. La gestión obrera puede ser individual o colectiva; esto es, puede realizarse en favor de un trabajador o en beneficio de varios o de aquellos trabajadores que integren una asociación profesional. Lo anterior no es obstáculo para que el propio trabajador sea quien rea-

lice la gestión; así lo determina la ley cuando se dice, p.e., que los sindicatos representan a sus miembros en la defensa de los derechos individuales que les correspondan, pero sin perjuicio del derecho de los propios trabajadores para obrar o intervenir directamente cuando a petición suya lo exijan, cesando entonces la intervención del sindicato (a. 375 LFT). Tratándose del procedimiento de trabajo los obreros pueden también comparecer a juicio en forma directa o por conducto de apoderado legalmente autorizado mediante poder notarial o simple carta-poder firmada por ellos ante dos testigos, sin necesidad de que este documento sea ratificado ante la junta de conciliación y arbitraje donde se pretenda deba surtir efectos legales (a. 692 fr. I LFT).

Cuando la gestión la realice el sindicato al cual pertenezca el trabajador no se requerirá la carta-poder, sino que, acreditada la personalidad con la cual actúe la agrupación obrera ante la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o ante las juntas locales, estas dependencias oficiales extenderán una certificación a su favor a efecto de que cualquiera de los miembros de su directiva pueda intervenir en representación del trabajador (a. 692, fr. IV LFT).

La gestión colectiva la realiza la asociación profesional conforme a los estatutos que la rijan, pues una de las facultades legales que actualmente ostentan los sindicatos es la de defender a sus asociados ante todas las autoridades, haciendo valer sus derechos y ejercitando las acciones correspondientes (a. 374, fr. III LFT). Por otra parte, la gestión de carácter social de mayor importancia que les concierne es la defensa de los intereses obreros ante los patrones individualmente considerados o ante sus representantes, si se trata de empresas o establecimientos, tanto en problemas individuales como colectivos. Los estatutos sindicales deben indicar, por esta razón, cuáles son las funciones de cada secretario y de dónde proviene la denominación que se les da: secretario de trabajo y conflictos, de previsión social, de escalafón, de higiene y seguridad, de actividades deportivas, culturales, recreativas, etc.

v. ACCION, LEGITIMACION PROCESAL, MANDATO JUDICIAL, PERSONALIDAD, PROCURADURIA DE LA DEFENSA DEL TRABAJO, SINDICATOS.

IV. BIBLIOGRAFIA: COUTURE, Eduardo J., *Estudios de derecho procesal civil*, Buenos Aires, Depalma, 1948, t. II; OVALLE FAVELA, José, *Derecho procesal civil*, México, Harla, 1980; PORRAS Y LOPEZ, Armando, *Derecho procesal*

del trabajo; 3a. ed., México, Librería de Manuel Porrúa, 1975; ROCCO, Ugo, *Derecho procesal civil*; trad. de Felipe de J. Tena, México, Porrúa, 1939.

Santiago BARAJAS MONTES DE OCA

Girado. v. TITULOSVALOR.

Giro bancario. I. En sentido genérico, giro es el envío de dinero de una plaza a otra. Teóricamente, es la operación que realiza una institución de crédito, al expedir a otro banco una *orden de pago* a favor de un tercero, residente en plaza distinta a la del banco girador y a cargo del solicitante. En la práctica bancaria es el documento (cheque nominativo no negociable) que expide una institución de crédito a cargo de otra y a favor de un tercero. Cuando esta operación se realiza por mero asiento contable (una orden de pago no en efectivo) con cargo a la cuenta del que va a transferir y para abono en cuenta del beneficiario, se conoce como *transferencia de fondos*. Si la operación se efectúa por vía telefónica o télex, el lenguaje bancario le denomina simplemente *orden de pago*.

Para que sea factible tal operación es indispensable que el banco girador tenga sucursal, agencia o corresponsal, en la plaza donde deba ser pagado el giro bancario.

II. *Aspecto Histórico.* La operación de recibir dinero de una persona en cierto lugar, para que pueda disponer de él en otro lugar geográficamente distinto (*distantia loci, solvere de loco in locum*), recuerda la operación efectuada por los antiguos cambistas (*campsores*), el contrato de cambio, el cual propició la invención de la letra de cambio como documento confesorio de dicho contrato. La entrega de dinero sin diversidad de lugar no era negocio de cambio en el sentido del derecho cambiario medieval.

Son muy pocos los países que reglamentan el contrato de cambio. El CCo. vigente reguló dicho contrato al establecer en el a. 449 que "la letra de cambio deberá ser girada de un lugar a otro, y supone la preexistencia del contrato de cambio". Pero este precepto juntamente con otros fueron derogados por la LGTOC (a. 3o. transitorio). Sin embargo, parecen existir resabios de tal contrato en la fr. XIX del a. 75 del CCo. y en el a. 82, pfo. segundo LGTOC (v. Tena, núm. 76). Aún más, la carta de crédito regulada por la LGTOC (a. 311) hace las veces del famoso negocio de cambio trayecticio (*affare di cambio*).

III. Matiz doctrinario. 1. *Naturaleza jurídica.* Esta clase de giro se convierte en una operación de cambio trayecticio sin letra de cambio. De uso rutinario, debido a la existencia de múltiples bancos alrededor del mundo, que permite a los comerciantes o no comerciantes remitir dinero sin peligro de pérdida. Claro que puede haber una operación de contabilidad entre el banco principal y su sucursal, o entre dos sucursales, o entre dos bancos vinculados económicamente.

Se realiza a través de un *cheque nominativo no negociable*, endosable para efectos de su cobro o para abono en cuenta; que se comporta como *cheque de caja* y es expedido por una institución de crédito (aa. 200 y 201 LGTOC).

En la práctica de los negocios, el giro se entiende como un contrato de servicios (el servicio consiste en remitir numerario de un lugar a otro), oneroso (como contraprestación a su servicio el banco cobra una comisión) (Garrigues).

2. *Elementos.* En la operación intervienen: A) el girador: la institución de crédito de quien se solicita la operación; B) el solicitante u ordenante; el cliente habitual u ocasional que requiere del banco librador la ejecución del giro; C) la orden de pago (el cheque nominativo no negociable) que ejecuta la operación gestionada; D) el beneficiario: un tercero en cuyo favor se efectúa la operación, y E) un girado a cuyo cargo se realiza la transacción.

3. *Práctica bancaria.* El giro bancario suele desempeñarse de la siguiente forma: "X" residente en el D.F., debe pagar a "Y" domiciliado en Guadalajara, la cantidad de cien mil pesos, y para lograr tal fin recurre a una institución de crédito asentada en el D.F., para que le expida, a través del pago correspondiente, un giro en contra de una sucursal u otro banco o corresponsal. El banco librador entrega el cheque al solicitante "X" y éste a su vez lo envía a "Y". Este, después de recibir el cheque, se presentará debidamente identificado ante el banco librado para hacer efectiva la orden de pago.

"X" al requerir un giro bancario habrá de completar una solicitud proporcionada por el banco librador, en la que inscribirá: el nombre del comprador, su domicilio, la fecha, el lugar de expedición, la firma del comprador, el nombre del beneficiario, el lugar de pago (plaza) y la cantidad por la que se expide el giro.

En dicha solicitud aparecen también la denominación social de la institución de crédito de que se trata, el número de giro, la comisión que se paga por el ser-

vicio, la firma del funcionario que revisó la solicitud y el libramiento.

Por su parte, el solicitante recibe del banco librador un comprobante de la operación realizada. En él aparece: el nombre de quien adquiere el giro, su domicilio, el lugar de giro, la cantidad que representa el giro, la comisión que cobró el banco por el servicio prestado y la fecha de expedición del documento. Este procedimiento es flexible, ya que el solicitante del giro puede ser el beneficiario del mismo (a. 179 LGTOC).

Los giros bancarios son pagaderos a la vista. Los usos bancarios permiten que los cheques nominativos no negociables con que se documenta el giro venzan tres meses después de la fecha de su expedición. Una vez vencido el cheque, el comprador del giro podrá reclamar del banco el importe del giro no cobrado, pero ya vencido.

Se trata, pues, de una operación bancaria no regulada específicamente por la legislación mexicana, pero sí por los usos bancarios y comerciales (a. 20., fr. III, LGTOC). Así, la fr. XIX del a. 75 del CCo. se refiere al giro como acto de comercio.

En muy contadas ocasiones la institución librada no es una institución de crédito; p.e., cuando el banco girador no tiene sucursal en la otra plaza o no existe dependencia bancaria alguna y entonces habrá de recurrirse a una "X" persona, en calidad de corresponsal del banco girador.

Por otra parte, las medidas históricas y trascendentales tomadas por el Ejecutivo federal, relativas a la nacionalización de la banca, prohibieron la transferencia de moneda extranjera al exterior (v. Decreto que Establece la Nacionalización de la Banca Privada, a. 30. transitorio, pfo. primero, DO 1-IX-1982). Posteriormente, la Secretaría de Hacienda reglamentó esta situación (v. DO 14-IX-1982).

IV. BIBLIOGRAFIA: GARRIGUES, Joaquín, *Curso de derecho mercantil*; 7a. ed., México, Porrúa, 1981; LUNA PEREZ, E. de, "Notas sobre el giro bancario", *Jus*, México, t. XXI, núm. 122, septiembre de 1948; RODRIGUEZ Y RODRIGUEZ, Joaquín, *Derecho bancario*; 6a. ed., México, Porrúa, 1980; TENA, Felipe de J., *Derecho mercantil mexicano*; 12a. ed., México, Porrúa, 1980.

Pedro A. LABARIEGA V.

Gobernadores de las entidades federativas. I. En el Estado federal mexicano el titular del Poder Ejecutivo en las entidades federativas recibe el nombre de gobernador.

II. Estipulaciones de la Constitución federal. Dentro del principio de autonomía de los estados, la C federal establece una serie de requisitos, limitaciones, obligaciones, facultades y derechos de los gobernadores de las entidades federativas. La C nacional hace referencia expresa de los gobernadores en los siguientes aa. 18, en cuyos pfs. tercero y quinto aparecen las facultades de los gobernadores para celebrar convenios con la federación a fin de que reos sentenciados por delitos del orden común puedan extinguir sus condenas en establecimientos federales y, para que los gobernadores puedan solicitar el Ejecutivo la inclusión de reos del orden común en los tratados internacionales que el presidente celebre sobre canje internacional de reos, respectivamente; 27, fr. VIII, a), que declara nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos y hechas, entre otras autoridades, por los gobernadores, en contravención de los dispuesto en la ley de 25 de junio de 1856; 27, fr. XII, que expresa que las solicitudes de restitución o dotación de tierras y aguas en los estados se presentarán a los gobernadores, quienes las turnarán a las comisiones mixtas para los efectos correspondientes, para después rendir dictamen; asimismo, se faculta a los gobernadores para conceder posesiones en la extensión que juzgue procedente; 55, fr. V, que prevé que los gobernadores no pueden ser electos diputados federales en sus respectivos estados durante el periodo de su encargo, aunque se hubiesen separado definitivamente de sus puestos; 76, fr. V, que establece el procedimiento de designación de un gobernador provisional, cuando hubieren desaparecido todos los poderes constitucionales de la entidad; 82, fr. VI, que establece como impedimento para ser presidente de la República el ser gobernador de algún estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; 97, pfo. tercero, que establece que los gobernadores de los estados pueden pedir a la SCJ que realice la función investigatoria prevista en ese pfo.; 108, que establece que los gobernadores son responsables por violaciones a la C y leyes federales; 115, fr. III, que establece. i) que los gobernadores tendrán mando de fuerza pública en los municipios donde residieren; ii) que no podrán durar en su encargo más de seis años; iii) que serán electos en forma directa y de acuerdo con las leyes respectivas; iv) principio de no reelección absoluta de los gobernadores electos popularmente; v) que no podrán ser electos gobernadores para el inmediato periodo los que ocupen el cargo

como sustituto, o los designados para concluir el periodo en caso de falta absoluta del gobernador constitucional, o el interino o provisional que cubriendo las faltas temporales del constitucional haya ocupado el cargo en los dos últimos años del periodo, vi) que para ser gobernador se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento y nativo del estado, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección; 120, que establece que los gobernadores están obligados a publicar y hacer cumplir las leyes federales; 122, que establece que en caso de que la legislación del estado no estuviere reunida, podrá ser el gobernador el que solicite la ayuda de la federación, en las hipótesis de garantía federal, y 130, que establece que los gobernadores serán el conducto para informar a la Secretaría de Gobernación sobre los permisos para abrir al público nuevos templos.

Desde luego, hay otras disposiciones de la C federal que, sin referirse expresamente a los gobernadores, sí se relacionan de alguna manera con sus funciones; tal es el caso, p.e., de los aa. 117 y 118, que contienen las prohibiciones absolutas y relativas de los estados, etc.

III. Requisitos para ser gobernador. Tal y como ya se mencionó, la C federal exige para ser gobernador, el ser mexicano por nacimiento y, o bien ser nativo de la entidad federativa, o tener residencia en el estado no menor de cinco años anteriores al día de la elección. Estos requisitos, que constituyen mínimos, pueden ser incrementados por las constituciones particulares de los estados, las que asimismo pueden —y de hecho todas lo hacen— establecer otros requisitos para la elegibilidad del gobernador.

Algunas constituciones locales exigen además del requisito de ser mexicano por nacimiento, el de ser hijos de padres mexicanos por nacimiento (Baja California, Durango, Guerrero, Nayarit, San Luis Potosí, Sonora); el requisito de la residencia efectiva en el estado se ve superado en algunos casos (Campeche, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, etc.); el requisito de la edad se fija en la mayoría de los estados en treinta años o más, salvo en Aguascalientes, Baja California, Campeche, Morelos, Oaxaca y Tlaxcala en donde es de treinta y cinco; en Chiapas es de treinta y tres, y en Quintana Roo y San Luis Potosí que es de veinticinco años.

Se establecen otros varios requisitos, como el de estar en pleno ejercicio de sus derechos, no haber figurado en motines o cuartelazos; no pertenecer al

estado eclesiástico, e incluso, en cuanto al nivel de instrucción del candidato se llega a exigir: tener ilustración suficiente para desempeñar el cargo (Colima y Tamaulipas); por lo menos educación media superior (Chiapas); saber leer y escribir (Durango, Puebla y Veracruz), etc.

IV. *Eleción y duración en el cargo.* La C federal establece que los gobernadores serán electos en forma directa, lo que significa que deben ser electos por el pueblo sin intermediación alguna. El principio de la no reelección de los gobernadores electos constitucionalmente, está basado en la misma idea de la no reelección del presidente de la República.

Por lo que se refiere a la duración en el cargo, la C federal establece que no podrá ser de más de seis años, pero esto no opta para que el periodo fuese menor. Sin embargo, todas las constituciones locales establecen actualmente que el periodo será de seis años.

V. *Algunas facultades de los gobernadores.* Las facultades de los gobernadores son análogas a las que cumple a nivel federal el presidente de la República. Desde el punto de vista de la naturaleza de sus actos, los gobernadores realizan funciones administrativas, legislativas y jurisdiccionales.

En el procedimiento de formación de las leyes locales, los gobernadores de las 31 entidades federativas tienen los derechos de iniciativa, voto y promulgación o publicación. Algunos estados prevén incluso que el gobernador pueda asistir a las sesiones de la legislatura en que se discuta una iniciativa de ley. El plazo para la interposición del voto es por lo general de diez días y sólo en unos cuantos estados se fija en ocho días. El a. 53, de la C de Oaxaca dice que si el proyecto de ley tiene menos de 100 artículos, el plazo para la interposición del voto será de diez días; pero si tiene más de 100 artículos el plazo será de quince días. Para superar el voto del gobernador en todas las constituciones se exige un quórum de votación calificado de la legislatura, que casi en todos los casos es de las dos terceras partes de los diputados presentes. Al igual que a nivel federal, a nivel local hay una serie de excepciones al voto: convocatoria a sesiones extraordinarias; cuando la legislatura actúe como cuerpo electoral; cuando la legislatura actúe como jurado, etc.

El gobernador realiza funciones materialmente legislativas con el ejercicio de la facultad de reglamentar las leyes expedidas por la legislatura local, facultad que invariablemente se recoge en las constituciones de los estados. Asimismo, puede legislar en uso de facultades

extraordinarias, aunque en este punto no hay ninguna uniformidad en el constitucionalismo estatal.

Por lo que se refiere a las facultades de nombramiento, una de las más importantes es la de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia. La inmensa mayoría de las constituciones estatales prevén que estos nombramientos los debe realizar el gobernador con la aprobación de la legislatura, o, por lo menos, corresponde al gobernador presentar al Congreso estatal una proposición, este último caso es el de los estados de Chiapas, Chihuahua, Durango, Michoacán, Puebla, Tlaxcala y Zacatecas; una minoría de estados (Coahuila, Querétaro, Sinaloa, Tamaulipas y Yucatán) no dan intervención al gobernador en el nombramiento de los magistrados.

Sobre este mismo aspecto, es de resaltarse que la mayoría de los gobernadores tienen la facultad de solicitar a la legislatura la destitución de funcionarios judiciales, en clara imitación de los pfos. finales del a. 111 de la C federal.

El nombramiento del secretario general de Gobierno incumbe también al gobernador; algunas constituciones estatales establecen los requisitos para ocupar el cargo de secretario general, requisitos que deberá tener en cuenta el gobernador para hacer la designación. Asimismo, el gobernador nombra y remueve libremente al resto de los secretarios, al oficial mayor, al produrador general de justicia y a otros altos funcionarios.

Otras facultades de los gobernadores son las siguientes: conceder indultos a reos sentenciados por delitos del orden común; contratación de empréstitos; expedición de títulos profesionales; promoción del desarrollo económico, social y cultural del estado; facilitar al poder judicial los auxilios que requiere; decretar expropiaciones; visitar a los municipios; celebrar convenios con otros gobernadores y con la federación, etc. Desde luego, que a estas facultades deben añadirse las establecidas en la C federal, y que fueron citadas al inicio.

v. ENTIDADES FEDERATIVAS, FACULTADES EN EL ESTADO FEDERAL, PODER EJECUTIVO.

VI. BIBLIOGRAFIA: MADRID HURTADO, Miguel de la, "La división de poderes en las entidades de la federación mexicana", *Estudios del derecho constitucional*, México, UNAM, 1977; OVALLE FAVELA, José, "El Poder Judicial en las entidades federativas", *Temas y problemas de la administración de justicia en México*, México, UNAM, 1982; CARPIOZO, Jorge, "Sistema federal mexicano", *Estudios constitucionales*, México, UNAM, 1980; BURGOA, Ignacio, *Derecho*

constitucional mexicano; 2a. ed; México, Porrúa, 1976; TENA RAMIREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*; 16a. ed., México, Porrúa, 1978.

Jorge MADRAZO

Gobierno. I. Del latín *gubernatio-onis*, de *gubernare*, gobernar. En el lenguaje usual es sinónimo de dirigir, regir, administrar, mandar, conducir, guiar, etc. Es el agrupamiento de personas que ejercen el poder. Es la dirección o el manejo de todos los asuntos que conciernen de igual modo a todo el pueblo.

II. Cuando hablamos en el ámbito de cualquiera de las disciplinas que estudian el fenómeno del poder, generalmente vinculamos al gobierno con vocablos tales como: autoridad política, régimen político, conjunto de órganos del Estado, conjunto de poderes del Estado, dirección del Estado, parte del Estado, etc., y, en verdad, algo de todo esto configura al gobierno.

El gobierno, como acción y efecto de la conducción política, agrupa al conjunto de órganos que realizan los fines de la estructura global del orden jurídico, denominada Estado.

III. La forma de gobierno o forma política ha sido definida como “la configuración del ejercicio y organización del poder político según una interpretación ideológica en su estructura social” (Xifra Heras, p. 77). Si intentamos hacer una breve reseña histórica de las formas de gobierno, tendremos que decir que Platón al hablar de ellas consideró las siguientes: la aristocracia (gobierno de los filósofos); la timocracia y la oligarquía (gobierno de los propietarios); la democracia (gobierno del pueblo), y la tiranía.

Aristóteles dividió las formas de gobierno en dos grupos: *puras o perfectas*, donde incluyó a la monarquía (gobierno de una sola persona), a la aristocracia (gobierno de una minoría de notables) y a la democracia (gobierno de las mayorías), e *impuras o corrompidas*, en este grupo señaló a la tiranía, a la oligarquía y a la demagogia u oclocracia, como las degeneraciones respectivas de las formas puras de gobierno.

Polibio puso el acento sobre las notas típicas del gobierno mixto donde bajo el equilibrio, la igualdad y la colaboración coexisten el poder monárquico, representado por el consulado; el poder aristocrático, representado por el senado y el poder democrático, representado por los comicios. Esta teoría del gobierno mixto influyó en varios autores de la Edad Media, principalmente en Santo Tomás.

Para Maquiavelo “todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son repúblicas o principados”. Montesquieu distinguió entre monarquía, despotismo y república. Rousseau, entre democracia, aristocracia y monarquía.

Bidart Campos circunscribe el problema de la forma de gobierno a “la manera de organizar y distribuir las estructuras y competencias de los órganos que componen al gobierno. Es el problema de quien ejerce el poder, o de quienes son los repartidores del régimen político” (p. 397).

IV. Según la preeminencia de alguno de los poderes, la forma de gobierno podrá ser: parlamentaria o presidencial. En el primer caso, el poder legislativo es el predominante; el ejecutivo se encuentra bifurcado: así como tenemos a un jefe de Estado, quien tiene a su cargo los actos meramente protocolarios y en cuya persona recae la tradición nacional, encontramos también a un jefe de gobierno en tanto que representante de la nación y verdadero gobernante. Este último recibe distintos nombres: primer ministro, canciller, presidente del gobierno, etc. El primer ministro es el líder del partido político que obtiene mayoría en el senado y encabeza al gabinete, que se integra con aquellos miembros del parlamento que liderean al partido mayoritario (o a la coalición, en su caso).

El poder legislativo se integra por el cuerpo colegiado denominado comúnmente parlamento. Este supervisa la administración pública; puede pedirle la renuncia al primer ministro, a su vez, éste podrá disolver el parlamento; el parlamento, además, puede emitir un voto de censura o bien un voto de confianza al primer ministro; puede ser, finalmente, unicameral o bicameral. En el régimen parlamentario se le llama gobierno al conjunto de funcionarios que integran el consejo de ministros, encabezado por el primer ministro.

En el régimen presidencial, en cambio, existe preeminencia del poder ejecutivo sobre el poder legislativo. El poder ejecutivo está representado por el presidente de la República, quien es electo directamente por el pueblo y en él se reúnen las calidades de jefe de Estado y de jefe de gobierno; tiene la facultad discrecional de nombrar y remover libremente a sus colaboradores. El poder legislativo, en un régimen presidencial, también puede ser unicameral o bicameral. Su propósito fundamental es frenar las acciones del ejecutivo, pero no puede obligarlo a dimitir. Como podemos observar, en el régimen presidencial, se pretende que exista una