

ARTÍCULO 14

voces: fuero, fuero constitucional, fuero militar y fueros y privilegios, que aparecen en el *Diccionario jurídico mexicano*, tomo IV (E-H), publicado recientemente por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

BIBLIOGRAFÍA: Ortiz Ramírez, Serafín, *Derecho constitucional mexicano*, México, Cultura, 1961, pp. 553-543; Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 16ª ed., México, Porrúa, 1982, pp. 276-298; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 12ª ed., México, Porrúa, 1973, p. 573; *Los derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, tomo III, 2ª, México, Manuel Porrúa, 1978, pp. 697-737; Schroeder Cordero, Francisco Arturo, *Concepto y contenido del derecho militar. Sustantividad del derecho penal castrense y sus diferencias con el derecho criminal común*, México, Stylo, 1965, pp. 85-95.

Francisco Arturo SCHROEDER CORDERO

ARTÍCULO 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

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

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

En los juicios de orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

COMENTARIO: El actual artículo 14 de la Constitución federal contiene varias disposiciones, por lo que sus precedentes están relacionados con algunos preceptos, que en esencia son tres: la prohibición de irretroactividad, el derecho o garantía de audiencia y la estricta aplicación de la ley a las resoluciones judiciales. Los dos primeros derivan de una doble influencia, puesto que se apoyan tanto en el derecho angloamericano como en la tradición hispánica, ya que en ambos se prohibía la retroactividad y se establecía la obligatoriedad de un procedimiento judicial para privar a una persona de sus derechos.

Por lo que se refiere al derecho constitucional mexicano, prácticamente todas las Constituciones que estuvieron vigentes con anterioridad a la actualidad consagraron la prohibición de las leyes retroactivas y el derecho de audiencia. Destaca por su claridad el artículo 31 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, en cuanto dispuso: "Ninguno debe ser juzgado ni sentenciado, sino después de haber sido oído legalmente".

Entre los preceptos similares al artículo 14 actual, pueden mencionarse los artículos 19 del Acta Constitutiva de la Federación y 148 de la Constitución Federal, de 31 de enero y 4 de octubre de 1824; 2º, fracción V, de la primera de las Leyes Constitucionales de 29 de diciembre de 1836; 9º, fracción VIII, y 182 de las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, y finalmente el artículo 14 de la Constitución federal de 5 de febrero de 1857. Este último también es el antecedente de la llamada garantía de legalidad de las resoluciones judiciales.

El primero de los mandatos de este artículo establece la *prohibición de interpretar las leyes retroactivamente en perjuicio de persona alguna*, y ha sido objeto de una abundante discusión tanto doctrinal como jurisprudencial.

El antecedente inmediato de este precepto es el similar del artículo del mismo número de la Constitución de 5 de febrero de 1857, que prohibía la expedición de leyes retroactivas. Se dirigía directamente al legislador, y por ello se consideró que la aplicación retroactiva, cuando la disposición legal no adoleciera de este vicio, no implicaba una violación constitucional, y por ello no daba lugar al juicio de amparo sino a las impugnaciones ordinarias.

Ésta parece ser la razón del cambio de redacción del precepto actual, que no se explica en la exposición de motivos del proyecto respectivo, al acentuar la prohibición en la aplicación retroactiva de las leyes, con lo cual, como lo ha expuesto la doctrina y reconocido la jurisprudencia, el mandato constitucional abarca tanto al legislador como al órgano de aplicación.

Ha sido muy amplia la discusión de la doctrina, y numerosas las tesis de jurisprudencia que han tratado de definir el concepto de retroactividad, sin lograr un criterio preciso, por lo que en términos muy amplios, se puede afirmar que un ordenamiento o su aplicación, tienen carácter o efectos retroactivos cuando afectan situaciones o derechos que han surgido con apoyo en disposiciones legales anteriores, o cuando lesionan efectos posteriores de tales situaciones o derechos que están estrechamente vinculados con su fuente y no pueden apreciarse de manera independiente.

Sin embargo, la propia jurisprudencia ha establecido dos excepciones a dicha prohibición, es decir, tratándose de disposiciones de carácter constitucional o las de naturaleza procesal. En el primer supuesto de manera ilimitada, y en el último siempre que no menoscaben derechos adquiridos o etapas del procedimiento que se han consumado por la preclusión.

El segundo sector del artículo 14 configura lo que se conoce como *derecho o garantía de audiencia*, que es el que asume mayor complejidad tanto por lo que se refiere a los derechos tutelados como a los diversos elementos que integran la citada garantía.

A) Por lo que se refiere a los *derechos protegidos*, el precepto fundamental comprende la vida, la libertad, propiedades, posesiones y derechos, con lo cual se abarca toda clase de privación, pudiendo destacarse la relativa a la posesión, en virtud de que según la jurisprudencia, se tutela la simple detentación de bienes sin perjuicio de su calificación jurídica posterior a través de un proceso ordinario, acorde al concepto clásico del interdicto posesorio.

B) En cuanto a los elementos del derecho constitucional de audiencia, comprende los de juicio, tribunales previamente establecidos, y las formalidades esenciales del procedimiento, puesto que la disposición que exige que todos estos factores sean regulados de acuerdo con las leyes expedidas con anterioridad al hecho, quedan comprendidos en la prohibición de retroactividad, del cual no es sino un aspecto.

a) El *juicio* se ha entendido por la jurisprudencia en un sentido lato, es decir, más amplio que el del *proceso judicial*, puesto que abarca también el procedimiento administrativo.

Se ha discutido si en el procedimiento administrativo la audiencia del particular debe ser *previa a la afectación*, y sobre este aspecto no existe una opinión definida, puesto que se ha establecido en numerosas decisiones de la Suprema Corte de Justicia, que existen dos materias en las cuales no se exige la audiencia previa: por una parte la *expropiación* por causa de utilidad pública, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 27 constitucional, y en segundo término, en la fijación de las tasas impositivas, así como el ejercicio de la facultad económico coactiva, pues en estas materias se puede acudir posteriormente a la impugnación administrativa y judicial, incluyendo el juicio de amparo.

Sin embargo, los casos específicos son apreciados de acuerdo con el principio de que la previa audiencia sólo puede exigirse cuando sea realmente indispensable la intervención del afectado, es decir, cuando éste deba probar los hechos o proporcionar información a fin de que pueda tomarse la decisión respectiva.

b) La expresión *tribunales previamente establecidos*, también debe entenderse en un sentido lato, es decir, abarca no sólo a los órganos del Poder Judicial, sino a todos aquellos que tengan la facultad de decidir controversias de manera imparcial, como ocurre con algunas autoridades administrativas, entre las cuales pueden señalarse, como ejemplo, las agrarias, que realizan estas funciones sin ser formalmente judiciales. Esta disposición está vinculada con el artículo 13 de la Constitución federal en cuanto a que prohíbe los llamados "tribunales especiales", en realidad "privativos", o sea, aquellos que se han establecido con posterioridad a los hechos o para juzgar a un número determinado de personas, y que se conocen también con el nombre de "tribunales por comisión". En tal virtud, el artículo 14 que examinamos complementa ese mandato del artículo 13, exigiendo que los tribunales hayan sido previamente establecidos, es decir, por leyes expedidas con anterioridad a los hechos que se cuestionan.

c) Las *formalidades esenciales del procedimiento* son las que debe tener todo procedimiento no sólo judicial, sino también administrativo, como lo señalamos anteriormente, para proporcionar una verdadera oportunidad de defensa a los afectados. Este requisito queda comprendido, como lo señala acertadamente la doctrina, dentro del concepto angloamericano del *debido proceso* (*due process of law*), en sus aspectos procesales, y que también se conoce como derecho de defensa según la tradición española.

Las formalidades esenciales del procedimiento han sido consignadas en sentido negativo por los artículos 159 y 160 de la Ley de Amparo, puesto que,

cuando no se respetan por los organismos judiciales, configuran las violaciones a las leyes del procedimiento que afectan las defensas del promovente del amparo. El primero de esos preceptos se refiere a la materia civil en sentido amplio, es decir, comprende también los conflictos administrativos y laborales, y el segundo al proceso penal.

Si examinamos las hipótesis enumeradas por ambos preceptos, que además pueden ampliarse a casos análogos por los tribunales de amparo, se refieren a aquellos supuestos en los cuales se priva a las partes de su posibilidad de defensa, en cuanto a su conocimiento de los hechos, a su posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas, o bien respecto a la interposición de medios de impugnación.

Por otra parte, las disposiciones del citado artículo 160 de la Ley de Amparo, reglamentan, además del derecho de defensa señalado genéricamente por el citado artículo 14 constitucional, también los derechos del acusado en el mismo proceso penal, establecidos por el artículo 20 de la Constitución federal.

Debe tomarse en consideración que la jurisprudencia ha señalado que el derecho de audiencia, en cuanto a la defensa procesal, se impone tanto al legislador como a las autoridades administrativas. En el primer supuesto, en cuanto los órganos legislativos deben establecer en las leyes que expidan, los procedimientos que permitan la defensa de los particulares por lo que, cuando el ordenamiento respectivo no proporcione esa oportunidad de audiencia, debe considerarse inconstitucional.

Por lo que respecta a la autoridad administrativa, la jurisprudencia de la Suprema Corte ha establecido una obligación directa de proporcionar la oportunidad de defensa a los afectados, aun cuando la ley del acto no establezca ni el procedimiento ni las formalidades esenciales respectivos (Tesis 339, página 569, Apéndice 1975, Segunda Sala).

Los dos últimos preceptos del artículo 14 se refieren a los *requisitos de fondo de las resoluciones judiciales*, tanto en materia penal, como en los procesos civiles, administrativos y laborales, a través del llamado *control de legalidad*, que otorga fundamento al juicio de amparo contra las propias resoluciones judiciales, calificado también como *amparo casación*.

a) En efecto, por lo que respecta al *proceso penal*, el tercer párrafo del artículo 14 constitucional prohíbe imponer pena alguna que no esté establecida por una ley exactamente (en realidad, estrictamente) aplicable al delito de que se trata, principio esencial del enjuiciamiento criminal, que se conoce tradicionalmente por el aforismo *nullum crimen, nulla poena sine lege*, y que como bien indica la doctrina, abarca también el de *nulla poena sine iudicium*.

b) En las restantes materias procesales, el párrafo cuarto del citado artículo 14, exige que la sentencia definitiva (la que se entiende en el sentido amplio de resoluciones judiciales que poseen efecto decisivo en el proceso) se pronuncie de acuerdo con la letra o su interpretación jurídica, y a falta de ésta, debe fundarse en los principios generales del derecho, disposición que se reitera en el artículo 158 de la Ley de Amparo.

c) Los dos últimos párrafos del precepto constitucional que examinamos tienen su origen inmediato, como es bien sabido, en la interpretación que se rea-

lizó durante la segunda mitad del siglo pasado, al artículo 14 de la Constitución federal de 1857, cuya redacción defectuosa pretendió regular, como lo demostró el ilustre Emilio Rabasa, el debido proceso legal o derecho de defensa en juicio. Sin embargo se interpretó por los tribunales federales como el derecho de las partes en un proceso a que el juez de la causa aplicara "exactamente" la ley secundaria, pues de incurrir en una indebida apreciación de la misma, infringiría dicho precepto fundamental y procedía el juicio de amparo.

No obstante que el artículo 8º de la Ley de Amparo de enero de 1869 prohibió expresamente el juicio de amparo contra resoluciones judiciales, la Suprema Corte de Justicia a partir del caso Miguel Vega resuelto el 29 de abril del mismo año de 1869, declaró implícitamente inconstitucional dicho precepto. A partir de entonces y no obstante los apasionados debates que se prolongaron hasta principios de nuestro siglo, se admitieron sin restricciones los juicios de amparo interpuestos contra resoluciones judiciales cuando los jueces no aplicaban exactamente (es decir, correctamente) las disposiciones legales secundarias).

En la exposición de motivos del proyecto de Constitución que don Venustiano Carranza presentó al Constituyente de Querétaro el primero de diciembre de 1916, se reconoció de manera expresa que era indebida la interpretación que se había hecho del artículo 14 de la Constitución federal de 1857, pero se sostuvo que: "El pueblo mexicano está ya tan acostumbrado al amparo en los juicios civiles, para librarse de las arbitrariedades de los jueces, que el Gobierno a mi cargo ha creído que sería no sólo injusto, sino impolítico privarlo ahora de tal recurso, estimando que bastaría limitarlo únicamente a los casos de verdadera y positiva necesidad. . ."

En tal virtud y con apoyo en el cuarto párrafo del artículo 14 constitucional, que se refuerza con la invocación del artículo 16 en cuanto exige que todo acto de autoridad competente debe constar por escrito y estar debidamente fundado y motivado, actualmente se impugnan todas las relaciones judiciales de todos los jueces y tribunales del país ante los tribunales federales por conducto del juicio de amparo, que de esta manera no sólo procede por violaciones directas a los derechos fundamentales realizadas por cualquier autoridad, sino también cuando se infringen disposiciones legales secundarias y aun reglamentarias, con lo cual se ha establecido un recurso de casación federal, que por ello recibe el nombre de amparo judicial o amparo casación.

Han existido intentos por retornar el juicio de amparo a su pureza constitucional, y por tanto, para modificar la parte final del artículo 14, el último de los cuales se propuso por el Ejecutivo federal en el año de 1922, pero esta última iniciativa fue rechazada de plano por el Congreso de la Unión. Por tanto puede afirmarse que este sector del artículo 14 ha enraizado de tal manera que se ha vuelto irreversible esta evolución o degeneración del juicio de amparo, según el punto de vista que se adopte.

BIBLIOGRAFÍA: Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 10ª ed., México, Porrúa, 1977, pp. 509-585; Castro, Juventino V., *Lecciones de garantías y amparo*, 2ª ed., México, 1978, pp. 207-237; Lozano, José María, *Estudio del*

derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre, edición facsimilar, México, Imprenta del Comercio, de Dublán y Compañía, 1876, Porrúa, 1972, pp. 239-258; Montiel y Duarte, Isidro, *Estudio sobre garantías individuales*, edición facsimilar, México, Imprenta del Gobierno, en Palacio, 1873, México, Porrúa, 1972, pp. 359-380; Rabasa, Emilio, *El artículo 14. Estudio constitucional*, editado conjuntamente con *El juicio constitucional del mismo autor*, 2ª ed., México, Porrúa, 1955.

Héctor FIX-ZAMUDIO

ARTÍCULO 15. No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.

COMENTARIO: Este precepto constitucional establece tres importantes restricciones a las facultades del Poder Ejecutivo y del Senado en materia de celebración de tratados y convenios internacionales, facultades previstas en los artículos 89, fracción X, y 76, fracción I de nuestra ley fundamental. De estas restricciones, las dos primeras son específicas y tienden a preservar determinados derechos y libertades fundamentales de la persona humana, mientras que la tercera es de carácter general y está encaminada a la protección de la totalidad de los derechos civiles o individuales, así como de los derechos políticos o del ciudadano.

En cuanto a las restricciones específicas, el artículo que nos ocupa prohíbe, en primer lugar, la concertación de tratados de extradición en virtud de los cuales el Estado mexicano se comprometa, con uno o más Estados extranjeros, a entregarles aquellas personas a quienes se imputa la comisión de delitos de carácter político.

Tal prohibición es fácilmente comprensible, si se toma en cuenta que uno de los aspectos esenciales de la extradición en el orden jurídico internacional, es el de que ésta únicamente procede por delitos del orden común. A este respecto cabría señalar que nuestro país ha suscrito diversos instrumentos internacionales, tanto multilaterales como bilaterales, en esta materia. Entre los primeros figuran, por ejemplo, la Convención Interamericana sobre Extradición, firmada en Montevideo el 26 de diciembre de 1933, en ocasión de la VII Conferencia Internacional Americana, y ratificada por nuestro gobierno el 27 de enero de 1936, la cual, en su artículo 3, exime de la obligación de conceder la extradición cuando se trata de un delito político o de los que le son conexos; así como la Convención sobre Asilo Territorial, adoptada en la X Conferencia Internacional Americana celebrada en Caracas en 1954, ratificada por México el 25 de marzo de 1981, cuyo artículo IV señala que la extradición no procede tratándose de