8

Nuestra Constitución

Historia de la libertad y soberanía del pueblo MEXICANO

DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES ARTÍCULOS 9º AL 13

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

8

Nuestra Constitución

Historia de la libertad y soberanía del pueblo MEXICANO

DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES
ARTÍCULOS 9º AL 13

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS HISTÓRICOS
DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

OBRA PUBLICADA CON MOTIVO DEL LXXX ANIVERSARIO
DEL INICIO DE LA REVOLUCIÓN MEXICANA

Esta publicación fue realizada por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

Vocal Ejecutivo
Dra. Guadalupe Rivera Marín

Dirección de Difusión
Mtro. Carlos Téllez Rojo Solís

Dirección de Investigación y Documentación
Mtro. Javier Mac Gregor Campuzano

CONSEJO TÉCNICO

Gastón García Cantú, Mtra. Ma. del Refugio González, Dr. Álvaro Matute Aguirre, Dr. Santiago Portilla Gil de Partearroyo, Mtra. Berta Ulloa Ortiz y Dr. Fausto Zerón-Medina. Secretaria técnica: Mtra. Teresa Franco González Salas

Coordinador General de la Obra
Dr. Emilio O. Rabasa

Asesoría
Mtra. Ma. del Refugio González y Lic. Juan Ramírez Marín

Investigadores
Lic. Begoña C. Hernández y Lazo (coordinadora), Lic. Martha Ordaz Schroeder, Ricardo Rincón Huarota, Teresita del Niño Jesús Martínez Tufiño y Rafael Ruiz Hernández

Cuidado de la edición
Benigno Casas de la Torre y Mariana Barrera Cordero

Diseño
José Luis Tello Contreras

Derechos Reservados © 1990 por
Instituto Nacional de Estudios Históricos
de la Revolución Mexicana
Louisiana 113, Col. Nápoles
C.P. 03810
Delegación Benito Juárez
México, D.F.
ISBN 968-805-544-1

CUADERNO No. 8

DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES

ARTÍCULOS 9o. al 13

ÍNDICE

Pág.

PRESENTACIÓN 7

INTRODUCCIÓN 9

ARTÍCULO 9o. Libertad de asociación 11

Marco histórico 13
Época prehispánica
Época colonial
De la guerra de Independencia a la Constitución de 1857
El Congreso Constituyyente de 1916-1917
Marco jurídico 23
Texto original de la Constitución de 1917
Reformas o adiciones al artículo
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes
Comentario jurídico

ARTÍCULO 10. Posesión de armas 31

Marco histórico 33
Época prehispánica
Época colonial
Siglos XIX y XX
Marco jurídico 41
Texto original de la Constitución de 1917
Reformas o adiciones al artículo
Texto vigente
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes
Comentario jurídico

ARTÍCULO 11. Libertad de traslado 49

Marco histórico 51
Época prehispánica
Época colonial
Siglos XIX y XX
Marco jurídico 57
Texto original de la Constitución de 1917
Reformas o adiciones al artículo
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes
Comentario jurídico

Pág.

ARTÍCULO 12. Títulos nobiliarios 63

Marco histórico 65
Época prehispánica
Época colonial
Siglos XIX y XX
Marco jurídico 75
Texto original de la Constitución de 1917
Reformas o adiciones al artículo
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes
Comentario jurídico

ARTÍCULO 13. Tribunales especiales 83

Marco histórico 85
Época prehispánica
Época colonial
Siglos XIX y XX
Marco jurídico 91
Texto original de la Constitución de 1917
Reformas o adiciones al artículo
Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes
Comentario jurídico

BIBLIOGRAFÍA 99

PRESENTACIÓN

El Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM) edita la presente colección de cuadernos sobre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el marco de las celebraciones del Octogésimo Aniversario de la Revolución Mexicana.

La finalidad de esta obra es dar a conocer nuestra Ley Suprema vigente, en forma sencilla y general, a través de sus disposiciones, así como ofrecer el trasfondo histórico por el que ha transitado la actual Constitución desde su expedición.

Esta publicación alcanza un total de veinticinco cuadernos. En el primer número se proporciona una explicación genérica sobre las partes esenciales que integran nuestra Ley Fundamental y sus principales disposiciones. Los tres siguientes narran el proceso histórico que generó a las Constituciones Federales de 1824, 1857 y 1917, que han regido a nuestro país.

Los cuadernos subsecuentes contienen un análisis jurídico y político de todos los artículos que conforman la Constitución actual, con breves notas sobre su origen y desarrollo histórico. Se señalan, también, modificaciones y adiciones que, en su caso, han tenido algunos preceptos, desde su expedición y vigencia hasta nuestros días.

Es de advertirse que cada cuaderno contiene una o varias disposiciones que no han sido agrupadas por materia, sino progresivamente, a fin de facilitar su publicación y hacer más accesible su consulta.

INTRODUCCIÓN

En los artículos 9o., 10, 11, 12 y 13 de la Ley Suprema, que conforman este cuaderno, se señalan los derechos de: asociación; posesión de armas; libre tránsito en la República; igualdad, y de no ser juzgado por tribunales especiales.

Estas garantías son analizadas desde la perspectiva de nuestra historia, antes de la llegada de los españoles, hasta la época contemporánea, con el objeto de ubicar al lector en el proceso de los cambios y de los logros obtenidos por nuestros antepasados para el bienestar del pueblo mexicano.

A su vez, el análisis a partir de un marco jurídico plantea la necesidad de la reflexión constante del diario acontecer y de la correspondiente actitud que hay que asumir para lograr el cambio y el mejoramiento social.

Los artículos mencionados y todos los que integran nuestra Carta Magna proporcionan la estructura del pensamiento de los constituyentes en torno a las garantías básicas que tenemos los mexicanos.

ARTÍCULO 9o.

Libertad de asociación

MARCO HISTÓRICO

Época prehispánica

La libertad que tuvieron los antiguos mexicanos para asociarse, más que un derecho, fue en realidad una condición necesaria y una consecuencia obligada de la economía azteca. Así, los artesanos se agrupaban según su especialidad, y reunían parte de su producción para entregarla a las autoridades en calidad de tributo.

En los principales centros urbanos existían barrios o secciones de barrio donde se congregaban los artesanos dedicados a determinada actividad, y esas áreas llevaban el nombre correspondiente a dicha actividad.

Las especializaciones incluían actividades como la caza, la pesca y la recolección de productos forestales. Había también especialistas de la construcción como los canteros y carpinteros que se organizaban por medio del *tequio* (tributo) que rendían de manera obligatoria en beneficio de la comunidad, del sacerdocio y de la nobleza. En los lugares donde abundaba materia prima se encontraban artesanos dedicados a trabajar la obsidiana, a producir sal, procesar papel o a construir canoas. De forma más limitada, en los palacios estaban los artesanos que producían artículos de lujo, como el arte plumario, la orfebrería y cobrería, la lapidaria, la madera tallada y los códices, arte de los tlacuilos que narraban, mediante dibujos en papel amate, diversos mensajes de contenido histórico, tributario, así como de la distribución y el uso de la tierra.

En forma independiente existía la organización de los comerciantes o *pochtecas*, quienes conformaban una verdadera organización de poder.

El amanteca *era el artesano especializado en el arte plumario*

Tamemes, *o cargadores de mercancía, que llevaban los objetos con los que se comerciaba*

Residían principalmente en Tlatelolco y se considera que eran descendientes de la cultura olmeca. Los *pochtecas* se vinculaban estrechamente para emprender expediciones comerciales a lo largo y ancho del territorio mesoamericano. Acostumbraban nominar, de manera especial, sus barrios, y que sus principales tuvieran nombres distintivos; asimismo, gozaban de plena libertad para reunirse y profesar culto a los dioses del comercio. La existencia de dioses patrones y la práctica de rituales particulares no fueron privativos de los *pochtecas*, sino de todos los segmentos sociales, principalmente de los artesanos.

Los comerciantes que iban en expediciones a las fronteras del imperio nahua actuaban, en algunos casos, como agentes comerciales del *tlatoani* o como sus embajadores. En otros iban como supuestos mercaderes, cuando en realidad "eran capitanes y soldados que disimuladamente andaban para conquistar", según afirma Fray Bernardino de Sahagún.

Los derechos obtenidos por la clase de los comerciantes se equiparaban al de los militares distinguidos, con la diferencia de que los primeros siempre fueron tributarios del monarca. Su obligación principal frente al *tlatoani* consistía en el pago de tributos en especie, sobre todo en cacao, plumería y metales preciosos.

Las autoridades *tenochcas* respetaron siempre la organización de los *pochtecas*, debido a sus orígenes y funciones, de tal manera que éstos alcanzaron el derecho de ser juzgados por sus propios tribunales. Sin embargo, si sus pretensiones iban más allá de lo pertinente, el *tlatoani*, a través de sus servidores cercanos, podía culparlos de traición para detenerlos y aplicarles la pena de muerte. De esa manera, las riquezas de los mercaderes pasaban a manos del señorío.

Época colonial

Meses después de la Conquista algunas instituciones públicas, de Castilla y Aragón, se trasladaron a la nueva Colonia; entre éstas destacaron las organizaciones de artesanos a las que se dio forma de gremios con todas las modalidades establecidas en España, tales como: mutualidades, cajas de ahorro, la repartición de limosnas y la adquisición de bienes propios para beneficio de la comunidad gremial.

En el Códice Florentino encontramos la representación de los canteros, quienes llegaron a formar gremios controlados por asociaciones religiosas

Los gremios, lejos de ser instituciones libres de defensa social de los trabajadores, sirvieron para controlar la producción de las diversas actividades económicas. Por medio de la aplicación de las Leyes de Indias y las viejas Leyes de Castilla, las autoridades novohispanas determinaban la obligatoriedad de constituir los diversos gremios, a los que se vinculaba a las asociaciones religiosas, llamadas cofradías. Cada artesano, como elemento del proceso productivo, pertenecía al gremio de su oficio y, como miembro de éste, a una cofradía que, a su vez, tenía un santo patrón.

En resumen, el gremio fue una instancia adoptada por las autoridades españolas que tenía propósitos económicos y fiscales, y que a la vez era un arma de control político-religioso.

Aunque el funcionamiento de los gremios quedó suprimido legalmente en la Constitución de Cádiz de 1812, continuaron éstos existiendo en el país e influyendo en la vida económica, hasta su desaparición definitiva durante la Reforma en México (1861), pasando sus bienes al dominio de la Nación.

Entre la clase dominante novohispana, que realizaba las actividades económicas fundamentales, tampoco existieron organismos de defensa común, aunque se crearon los consulados de comercio que administraban justicia para sus miembros. En 1552 se estableció el Consulado de México, y a finales del periodo colonial se instauraron los consulados de Guadalajara y de Veracruz.

En cuanto al derecho de reunión, dado que en España existieron diversas ordenanzas reales que prohibieron esta libertad desde finales del siglo XIV hasta las postrimerías del siglo XVIII, también esas restricciones se reflejaron en la Nueva España.

En el año de 1560 el rey Felipe II reiteró la prohibición, dictada por los Reyes Católicos en 1493 y 1501, de no celebrar reuniones públicas. En 1791, por orden real, se prohibió la celebración de juntas de nacionales o extranjeros, con el pretexto de intercambio comercial.

De la guerra de Independencia a la Constitución de 1857

A pesar de las limitaciones políticas del virreinato, a principios del siglo XIX se dieron una serie de reuniones clandestinas en diferentes regiones del país, en las que se discutió la posibilidad de emanciparse de la península. Las reuniones más importantes se llevaron a cabo en la ciudad de Querétaro, y entre los participantes destacaron: Miguel Hidalgo, Ignacio Allende y Juan Aldama. Los proyectos emanados de esta conspiración perseguían formar una "junta compuesta por regidores, abogados, eclesiásticos y demás clases", en donde residiría el gobierno de la Nación, y que sería independiente del control español.

Sin embargo, la conspiración fue descubierta en 1810, por lo cual los acontecimientos se precipitaron, y estalló así la lucha armada para conquistar la independencia y la soberanía del país. A partir de ese momento las autoridades novohispanas redoblaron las restricciones a la libertad de reunión.

La persecución de que fueron objeto los insurgentes por el gobierno virreinal los obligó a organizar un cuerpo secreto, que se denominó "Los Guadalupes". Sus integrantes procuraban informarse, a través de correspondencia y mensajeros, de cuanta medida tomaban las autoridades en contra del movimiento independentista. Esta sociedad clandestina extendió una red de comunicación por las principales ciudades de la Nueva España, durante el periodo de 1811 a 1813. No obstante, su actividad se vio debilitada por la tenaz persecución virreinal y la muerte de José María Morelos, en 1815.

En noviembre de 1820 se realizó la "Conspiración de la Profesa", encabezada por Matías Monteagudo (inquisidor que ganó influencia y respeto por su participación en la expulsión del virrey José de Iturrigaray en 1808), quien dirigió reuniones con diversos españoles que estaban en contra del restablecimiento de la Constitución de Cádiz. Agustín de Iturbide encontró en estas propuestas las condiciones necesarias para ubicar su camino a favor de la independencia.

Aunque en diversos ordenamientos jurídico-políticos que se expidieron durante la guerra de independencia se manifestó una idea de libertad

en distintos rubros para el ciudadano, el derecho de reunión y asociación no quedó consagrado. De hecho, la Constitución Federal de 1824 tampoco lo contempló en sus disposiciones.

El primer ordenamiento al respecto se dio en el México independiente, en el Acta de Reformas dictada en 1847. La innovación consistió en considerar el derecho de reunirse como exclusivo para los nacionales.

En 1856-1857, al realizarse un nuevo proyecto de Constitución, el derecho de asociación quedó completamente establecido y el texto se redactó de la siguiente manera:

> A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse o de reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República pueden hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

Los acontecimientos políticos subsecuentes, la intervención francesa y el establecimiento del Segundo Imperio (1867), hicieron que las disposiciones constitucionales acerca de la libertad de asociación quedaran postergadas, ya que en ese tiempo funcionaron reglamentaciones impuestas por los invasores extranjeros.

Al restaurarse la República, la Constitución de 1857 fue adoptada nuevamente por el gobierno de Juárez, por lo que las garantías individuales, incluyendo la libertad de asociación, recobraron su vigencia. Sin embargo, a la muerte de Juárez el país se vio inmerso en una serie de pugnas políticas que originaron la ascensión al poder de Porfirio Díaz. Éste mantuvo la Constitución formalmente, pero en realidad su gobierno violó flagrantemente todos los principios que garantizaban los derechos y libertades ciudadanos. Baste, como ejemplo, citar la represión que hubo en 1906, durante la huelga de Cananea, Sonora, cuando con el solo hecho de que se reunieran dos obreros ameritaba su aprehensión.

El Congreso Constituyente de 1916-1917

La violación de los ordenamientos jurídicos sobre el derecho de asociación y otros, estipulados en la Constitución de 1857, culminó cuando, en 1916-1917, y como resultado de la lucha revolucionaria iniciada en 1910,

se realizó un Congreso Constituyente que daría paso a la revisión de los preceptos consagrados en dicha constitución.

La libertad de asociación y reunión fue un precepto ampliamente discutido en la sesión del 22 de diciembre de 1916. El proyecto, presentado previamente por Venustiano Carranza, abogó porque las reuniones fueran susceptibles de disolverse cuando:

- Se ejecutaran o hubieran amenazas de realizar actos de fuerza o violencia contra personas o propiedades y que se amenazara el orden público.

- Hubiera amenazas de posibles atentados.

- Se causara temor y alarma entre los habitantes.

- Se profirieran injurias o amenazas contra las autoridades públicas.

- Hubiese reuniones de individuos armados.

Las discusiones comenzaron con la intervención de los diputados Pedro A. Chapa, Salvador González Torres, Jorge E. Von Versen, Marcelino Cedano, Enrique Colunga, Agustín Cano, Zeferino Fajardo y Francisco J. Múgica. Al finalizar éstas la redacción del artículo propuesta fue aprobada por 127 votos contra 26. En el texto se estableció que se consideraría legal y no podría ser disuelta la asamblea o reunión que tuviera por objeto hacer una petición a una autoridad o presentar una protesta por algún acto, siempre y cuando no se profirieran injurias contra ella, ni se hiciera uso de la violencia o amenazas para intimidarla.

Actualmente este precepto continúa garantizando a los mexicanos la libertad de reunión y asociación, lo cual habla del respeto que los diversos regímenes gubernamentales han brindado a la libertad del individuo para reunirse o asociarse, de acuerdo como lo consagra la Constitución.

MARCO JURÍDICO

Texto original de la Constitución de 1917

ARTÍCULO 9o.—No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho a deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición, o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Reformas o adiciones al artículo

Este artículo no ha sufrido reformas ni modificaciones desde la promulgación de nuestra Constitución.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928.

- Ley General de Sociedades Mercantiles, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de agosto de 1934.

- Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de Interés Público, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1934.

- Ley de Asociaciones Ganaderas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de 1936.

- Ley de Asociaciones de Productores para la distribución y venta de sus productos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 25 de junio de 1937.

- Ley General de Sociedades Cooperativas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de febrero de 1938.

- Ley que crea el Patronato para el Manejo de la Clínica Primavera de Ortopedia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de enero de 1953.

- Ley que Establece las Bases para la Ejecución en México por el Ejecutivo Federal del Convenio Constitutivo de la Asociación Internacional de Fomento, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1960.

- Ley de Sociedades de Solidaridad Social, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de mayo de 1976.

- Ley de Sociedades de Inversión, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de enero de 1985.

- Ley Orgánica del Patronato del Ahorro Nacional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de diciembre de 1986.

- Código Federal Electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de febrero de 1987.

- Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de febrero de 1988.

Comentario jurídico*

Dr. Ignacio Burgoa**

Este derecho está consagrado a título de garantía individual en el artículo 9 constitucional, bajo los siguientes términos: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito".

a) *Extensión de esta libertad específica*

La garantía individual mencionada se refiere a dos especies de libertades: la de *reunión* y la de *asociación*. Por ende, hay que delimitar a ambas. fijando sus características y diferencias. Por *derecho de asociación* se entiende toda potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con substantividad propia y distinta de los asociantes, y que tiende a la consecución de determinados objetivos, cuya realización es constante y permanente. Por el contrario, el *derecho de reunión* se revela bajo una forma diversa. Cuando varias personas se reúnen, en este acto no importa la producción de una entidad moral en los términos apuntados; simplemente se trata de una pluralidad de sujetos desde un mero punto de vista aritmético, la cual, por lo demás, tiene lugar a virtud de la realización de un fin concreto y determinado, verificado el cual, aquélla deja de existir.

La libertad de reunión, al actualizarse, no crea una entidad propia con substantividad y personalidad diversa e independiente de la de cada uno de sus componentes; además, una reunión, contrariamente a lo que sucede con una asociación, es transitoria, esto es, su existencia y subsistencia están condicionadas a la realización del fin concreto y determinado que la motivó, por lo que, logrado éste, tal acto deja de tener lugar.

El derecho público subjetivo de asociación, consagrado en el artículo 9 constitucional, es el fundamento de la creación de todas las personas

---

* Ideas fundamentales sobre el tema tomadas de la obra del Dr. Ignacio Burgoa *Las Garantías Individuales*, 22a. edición, México, Editorial Porrúa, 1989, pp. 380 a 393

** Doctor en Derecho y Maestro Emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México.

morales privadas, llámense éstas asociaciones propiamente dichas (previstas por el artículo 2,670 del Código Civil), sociedades civiles *(ídem* por el artículo 2,688 del propio ordenamiento), sociedades mercantiles (en los términos de la ley de la materia), sociedades cooperativas, etc. Todas estas entidades especiales, cuya existencia y fundamento jurídicos arrancan del artículo 9 constitucional, se organizan y regulan por los ordenamientos correspondientes y que propiamente se ostentan como reglamentarios de dicho precepto de nuestra Ley Fundamental. También la *libertad sindical* encuentra su apoyo en el artículo 9 constitucional a título de *garantía individual,* o sea, como *derecho subjetivo público* de obreros y patrones, *oponible al Estado y sus autoridades.*

Pues bien, dichas libertades específicas no están consignadas en términos absolutos a título de derechos públicos individuales. En efecto, para que la facultad de asociación y reunión sea tal, es menester, en primer lugar, que su ejercicio se lleve a cabo *pacíficamente,* esto es, exento de violencia. En segundo lugar, para que la libertad de reunión o asociación sea contenido de la garantía individual prevista en dicho precepto, es menester que su actualización persiga un *objetivo lícito,* constituido por aquellos actos que no pugnen contra las buenas costumbres o contra normas de orden público.

El segundo párrafo del artículo 9 constitucional, dentro de la libertad de reunión, instituye como derecho específico el de poder congregarse "para hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta ni se hiciere uso de violencia o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee". De acuerdo con esta disposición constitucional, ninguna autoridad estatal puede disolver ninguna manifestación, asamblea, etc., que tenga como fin hacer pública una protesta por algún acto autoritario, impugnando éste; derecho que tiene las limitaciones transcritas.

De la relación jurídica que implica la garantía específica de libertad contenida en el artículo 9 constitucional se deriva para el sujeto activo de la misma un *derecho subjetivo público individual,* consistente en la potestad o facultad que tiene el individuo de reunirse con sus semejantes con cualquier objeto lícito y de manera pacífica (libertad de reunión), así como de constituir con ellos toda clase de asociaciones que persigan un fin lícito y cuya realización no implique violencia de ninguna especie.

En otras palabras, todo gobernado puede, con apoyo en la disposición constitucional que comentamos, reunirse con sus semejantes o celebrar con ellos una asamblea para hacer una petición o para protestar contra algún acto autoritario, sin que dicha potestad se sujete a condición alguna. Por ende, la exigencia de un permiso o licencia para efectuar una reunión o asamblea tendiente a dichos objetivos, es notoriamente conculcatoria del artículo 9, puesto que significa coartar el derecho público subjetivo mencionado, toda vez que la expedición de tal permiso o licencia depende del criterio del órgano estatal que lo deba emitir.

Ya el insigne don Manuel Crescencio Rejón, en una circular que expidió el 10 de septiembre de 1846 cuando fungía como ministro de Relaciones Interiores y Exteriores de México, afirmaba el derecho de los mexicanos para "dirigir peticiones respetuosas a las autoridades", pudiendo ejercitarlo libremente, "*sin necesitar para ello de previo permiso de ningún funcionario público*" (circular transcrita en el libro: *Estudio sobre Garantías Individuales*, de Isidro Montiel y Duarte, p. 299).

Es, pues, incontestable que desde el punto de vista constitucional y en atención a la esencia misma de los regímenes democráticos de derecho, la libertad de asociación y de reunión jamás debe estar supeditada al criterio de las autoridades para determinar si otorgan o no el permiso o la licencia correspondiente.

b) *Limitaciones constitucionales a la libertad de asociación*

La primera limitación que establece la Ley Fundamental a la mencionada libertad consiste en que "solamente los *ciudadanos* de la República podrán ejercerla para tomar parte en los *asuntos políticos del país*". Esta limitación se justifica plenamente. En efecto, las reuniones o asociaciones políticas (que pueden o no ser partidos políticos, según veremos) tienden a integrar el gobierno nacional con personas, que sean miembros de ellas, que sustenten determinada ideología y que propugnen la realización de un cierto programa.

Pues bien, en vista de que el porvenir de la patria depende en gran parte de la conducta pública de dichas personas, es evidente que éstas deben ser electas y sostenidas por mexicanos, ya que de lo contrario

surgiría el peligro de poner la formación del gobierno en manos extranjeras, con menoscabo de la soberanía nacional y con posible pérdida de la independencia.

Otra limitación al ejercicio de la libertad de reunión es la que estriba en que cuando ésta es *armada* no tiene derecho a deliberar. El propósito del legislador, en este caso, estimamos que consistió en evitar violencias peligrosas que pudieran suscitarse entre varias personas armadas reunidas, con motivo de discusiones.

Una tercera limitación constitucional a la libertad de asociación o reunión la encontramos en el artículo 130, párrafo noveno, que dice: "los ministros de los cultos nunca podrán, en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular o, en general, del gobierno; no tendrán voto activo ni pasivo, *ni derecho para asociarse con fines políticos*".

Las prohibiciones que se establecen por la mencionada disposición constitucional tienen como inspiración la amarga experiencia histórica de México, en donde el clero, para mantener sus privilegios anti-igualitarios, abusando de la influencia moral que ejercía sobre las masas populares, organizaba y financiaba levantamientos espurios, patrocinando solapadamente a generales sin escrúpulos para atacar militarmente a leyes e instituciones progresistas y humanitarias.

Dos últimas limitaciones a la libertad de asociación y de reunión descubrimos en el párrafo XIV del artículo 130 constitucional. Una de ellas se refiere al derecho de asociación, en el sentido de prohibirse "la formación de toda clase de *agrupaciones políticas* cuyo título tenga alguna palabra o indicación que la relacione con alguna confesión religiosa".

La segunda limitación a que se contrae el párrafo XIV del artículo 130 constitucional se refiere, ya no a la libertad de asociación, sino a la de *reunión*, en el sentido de que en los templos no podrán celebrarse reuniones o juntas de carácter político, estando la autoridad facultada para disolverlas, en caso de que se efectúen (artículo 17 de la Ley Reglamentaria del artículo 130 constitucional). Esta prohibición nos parece

muy acertada, pues además de implicar otra medida integrante de la tendencia general del Estado mexicano a restar injerencia al clero en asuntos políticos, constituye un medio tácito de confinar a los templos dentro de su auténtico carácter: el de sitios públicos destinados a la oración religiosa y no lugares donde se traten cuestiones ajenas a la religión, como son, evidentemente, los asuntos concernientes a la política.

c) *La libertad de asociación política y los partidos políticos*

Todo ciudadano de la República tiene el derecho de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, pudiendo o no asumir las agrupaciones que al efecto se formen la naturaleza de partido político nacional, según se estructuren o no de acuerdo con los ordenamientos respectivos secundarios. De ello se colige que, al amparo del artículo 9 constitucional, pueden crearse múltiples asociaciones de tipo político, como de hecho sucede, posibilidad que no restringía la Ley Federal Electoral. Es más, el invocado precepto únicamente declara el derecho de los ciudadanos mexicanos para reunirse pacíficamente o asociarse con el objeto de "tomar parte en los asuntos políticos del país", pero de esta declaración no se infiere que el legislador ordinario no pueda, respetando ese derecho, es decir, no impidiendo su ejercicio, establecer la forma, términos o manera como deba desempeñarse en ciertos casos, o sea, a través de partidos políticos nacionales cuya estructura se determina en la legislación que al efecto rija.

En ejercicio de la mencionada libertad, los ciudadanos mexicanos pueden formar cualesquiera asociaciones de índole política, cuya actuación se circunscribirá a todos aquellos asuntos que la legislación secundaria no reserve a los aludidos partidos. Dichas asociaciones pueden adquirir este carácter al satisfacer las condiciones que señale la normación jurídico-electoral, de donde se infiere que ésta no se opone, sino complementa, la libertad específica de que tratamos, con la finalidad de lograr la estabilidad y permanencia de la vida democrática del país y que no debe confundirse con la efervescencia anárquica que engendra la aparición caótica de reducidos grupos políticos, auspiciados generalmente por meros designios de agitación.

El ejercicio de la libertad de asociación origina, pues, la formación de los partidos políticos, cuya existencia y funcionamiento es una de las

características de la forma democrática de gobierno. Representan corrientes de opinión de la ciudadanía sobre la problemática general de un pueblo y confrontan, valorizan y censuran la conducta de los titulares de los órganos del Estado. La vida democrática no puede desarrollarse sin dichos partidos, los cuales, cuando son "de oposición", representan un equilibrio entre los gobernantes y los gobernados, o sea, fungen como controles del gobierno. Ahora bien, en una verdadera democracia debe haber pluralidad de partidos políticos.

Por otra parte, y según hemos afirmado, es de suma importancia distinguir un partido político propiamente dicho de una mera "asociación política". Es indiscutible que un partido político es una asociación política en sentido amplio; pero no toda asociación política debe conceptuarse como partido político. La asociación política, insistimos, es generalmente ocasional, de existencia efímera o transitoria, sin tener una ideología definida ni un programa constructivo de gobierno cuya realización propenda a solucionar los problemas nacionales. Se forma acuciada por ideas de tipo personalista de quien lanza una proclama, del que provoca un motín o del que pregona un plan desconociendo a un gobierno débilmente establecido. En cambio, un partido político, por su naturaleza orgánica y funcional, es una asociación de ciudadanos que presenta diversas características concurrentes que la distinguen de un simple grupo político. Estas características se manifiestan en los elementos que ya hemos indicado: el humano, el ideológico, el programático y el de permanencia, estructurados coordinalmente en una forma jurídica.

Dentro del orden constitucional mexicano, según se habrá observado, pueden coexistir las asociaciones políticas, fundadas en el derecho público subjetivo que declara el artículo 9o. de la Ley Suprema y Fundamental de la República, con los partidos políticos nacionales, organizados en los términos de la legislación correspondiente al través de la integración de los diferentes elementos que los caracterizan y que ya quedaron expuestos.

La compatibilidad entre la *libertad de asociación política* y la *formación de los partidos políticos nacionales* ha quedado claramente establecida por las reformas que en esta materia se introdujeron a la Constitución en el año de 1977.

ARTÍCULO 10

Posesión de armas

MARCO HISTÓRICO

Época prehispánica

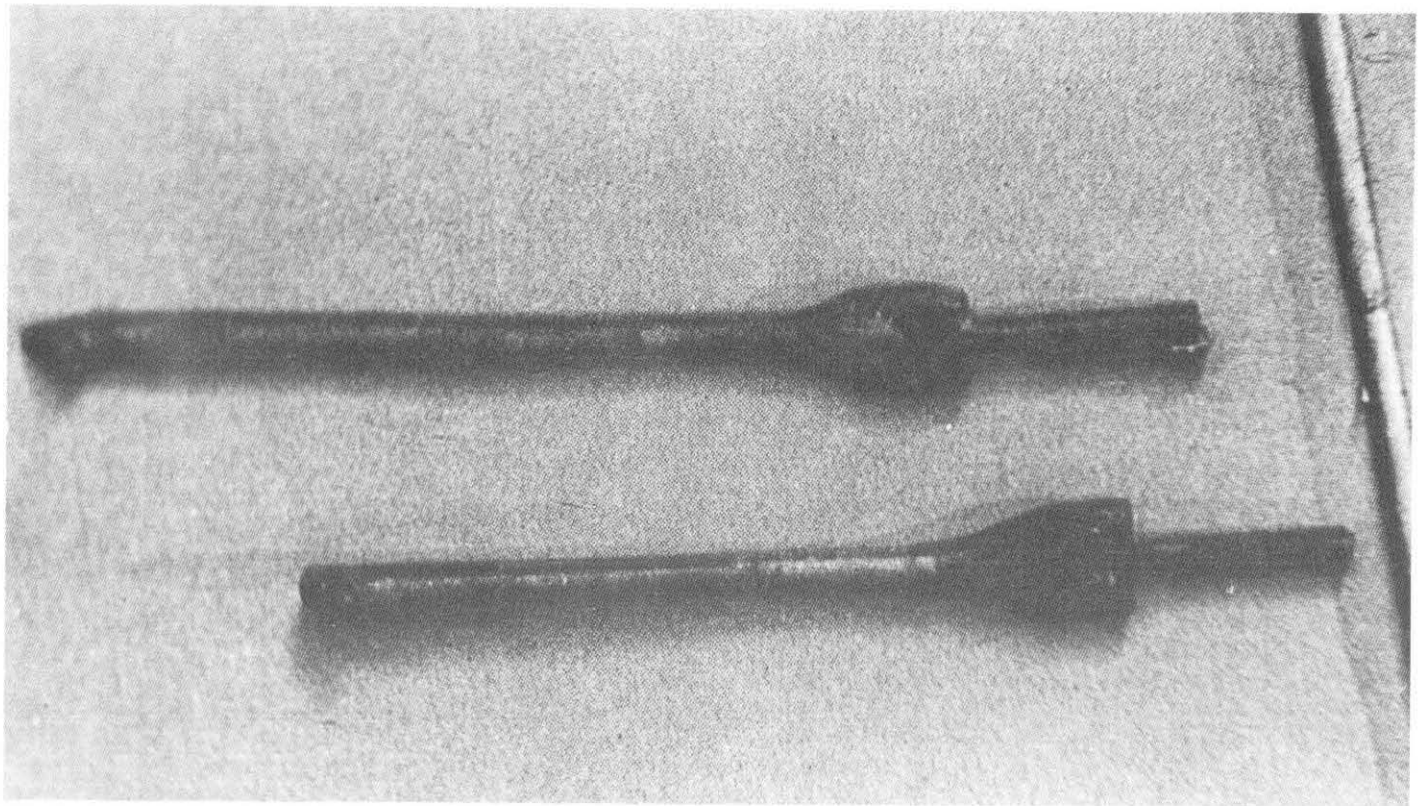
La naturaleza eminentemente guerrera de la Triple Alianza* obligaba al hombre común a portar armas tanto ofensivas como defensivas. Sin embargo, el uso de las diversas armas del arsenal indígena estaba determinado en función del grado que ocuparan los guerreros dentro del ejército.

De esta manera, dentro del grupo de armas que utilizaban los guerreros recién ingresados al ejército se encontraban: el *tlahuitolli* o arco para tirar flechas; el *mitl* o flecha, cuyo astil era de madera y la punta de obsidiana o de cuarzo; el *micomitl mixiquipilli* o aljaba para cargar las saetas, que se hacía de piel de venado sin curtir o de tigre, gato montés o coyote; el *atlatl* o ballesta que servía para lanzar saetas o dardos de tres puntas llamados *minacachalli*. El *atlatl* también era un arma que utilizaban los tlatelolcas para matar aves al vuelo; el *topilli* o fizga que se usaba como arma arrojadiza; el *tlatzontectli*, arma arrojadiza de vara tostada, fuerte y dura; el *tepuztopilli*, lanza enorme de cuarzo, y el *temalatl* u honda.

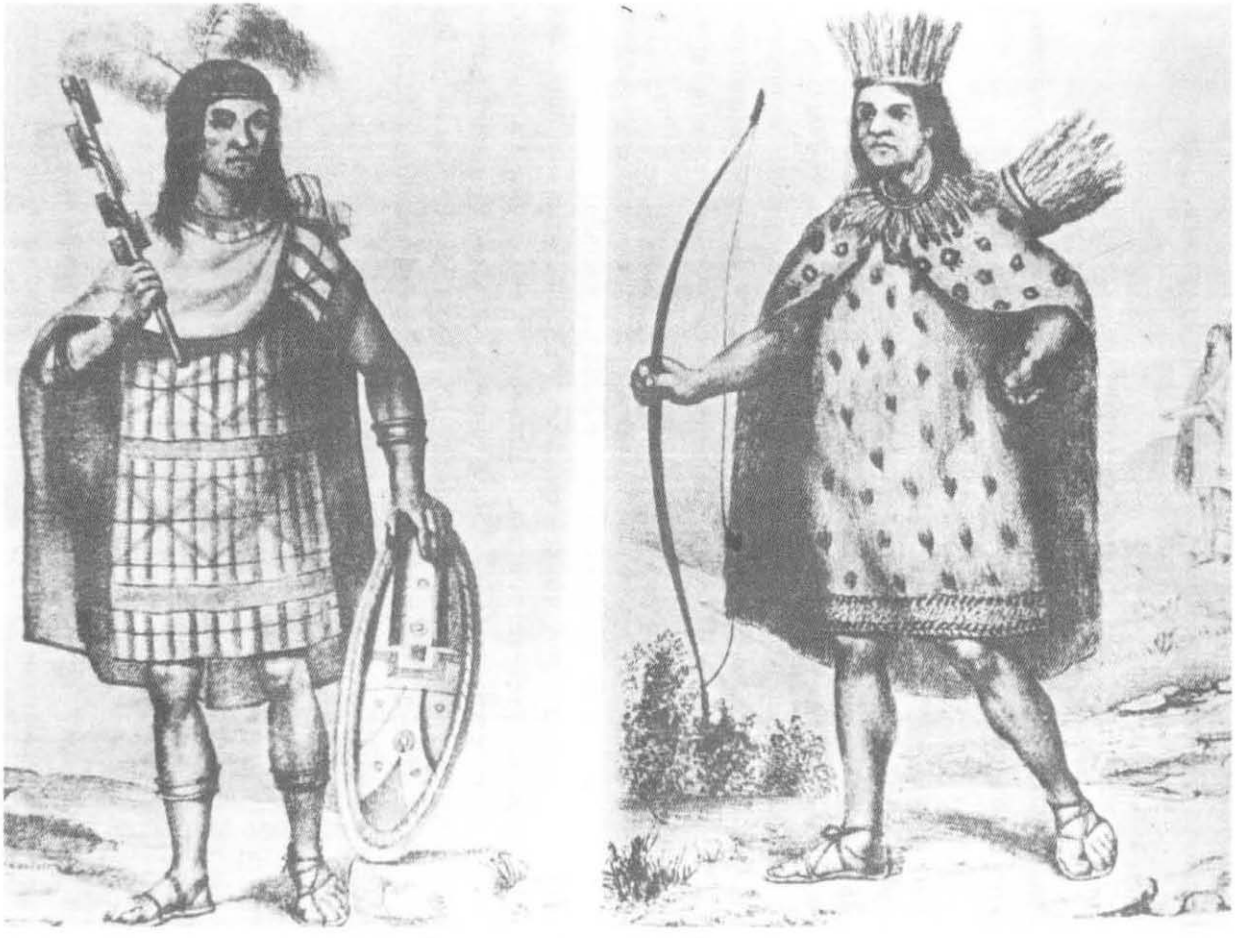
Por otro lado, los militares de alta jerarquía, que durante las batallas siempre llevaban una bandera o estandarte distintivo fuertemente atado a las espaldas, tenían reservadas para su uso armas como el *tlacochtli* o dardo de mano pendiente de un lazo, y el *macahuitl* o espada de mano que era de obsidiana y su altura menor a un metro.

---

* Pacto político celebrado entre los pueblos acolhua de Texcoco, mexica de Tenochtitlan y tecpaneca de Tacuba.



Atlatl, *arma prehispánica*



Guerreros con sus respectivas armas

Dentro de las principales armas defensivas se mencionan las corazas de algodón o *ichcahuipilli* y los escudos de madera o *chimalli*. Sus variedades eran muchas, pero siempre en relación con la categoría militar del guerrero o del sacerdote que participaba en la guerra.

Época colonial

El conquistador español pudo darse cuenta del reducido arsenal indígena y supo aprovechar la superioridad del armamento propio.

Los integrantes del ejército español no eran soldados profesionales, sino más bien aventureros transformados en militares con afán de lucro y armados por ordenanza de Cortés. Llevaban armas, tanto ofensivas como defensivas. Las primeras eran básicamente europeas: rodelas, escopetas, ballestas, falconetes y arcabuces; dentro de las segundas se encontraban las armaduras de hierro, sólo usadas por los capitanes españoles, y el *ichcahuipilli*, chaleco de algodón, que los conquistadores adoptaron de los indígenas.

El 20 de marzo de 1524, en otras ordenanzas dictadas por el mismo Cortés, se estableció que aun los más simples pobladores españoles debían tener armas para su defensa. Asimismo, el emperador Carlos I de España y V de Alemania (1517-1556) concedió facultad de portar armas a quienes habían descubierto y poblado las nuevas tierras en todas las Indias (islas y tierra firme), bajo la condición de que solamente las portarían para guarda y defensa de sus personas.

La libertad de portar armas benefició sólo a los españoles. El primer virrey de la Nueva España, Antonio de Mendoza, desde 1548 prohibió, bajo las más severas penas, que se vendiesen o trocasen armas ofensivas o defensivas a negros, moriscos e indios, sin licencia expresa de la autoridad.

A los esclavos, negros o indios, que portaran armas sin tener licencia, se les castigaba con azotes y hasta con la pena de muerte; sin embargo, quedaron excluidos los negros acompañantes o guardianes de funcionarios coloniales y algunos indígenas simpatizantes del régimen colonial, que tuvieron el derecho de portar armas como la espada.

En este enfrentamiento se puede mirar la diferencia de armamento entre los indígenas y sus conquistadores

Carlos I de España y V de Alemania (1517-1556) permitió a los colonizadores españoles la portación de armas para su defensa

Durante el siglo XVII, la mayor parte de los civiles de cierto prestigio y los que desempeñaban funciones de justicia, tenían la libertad de portar armas blancas, particularmente la espada y la daga. Los que habían ocupado puestos militares y los miembros de la nobleza también portaban espada, aunque estos últimos lo hacían por considerarlo un símbolo de alcurnia.

No obstante, las autoridades virreinales dispusieron una serie de ordenamientos jurídicos restrictivos para portar armas. Por ejemplo, existía una hora señalada para que los vecinos dejasen sus armas. También puede mencionarse el bando virreinal del 2 de abril de 1761, que castigaba el uso de las pistolas de cinto, las carabinas y los cuchillos.

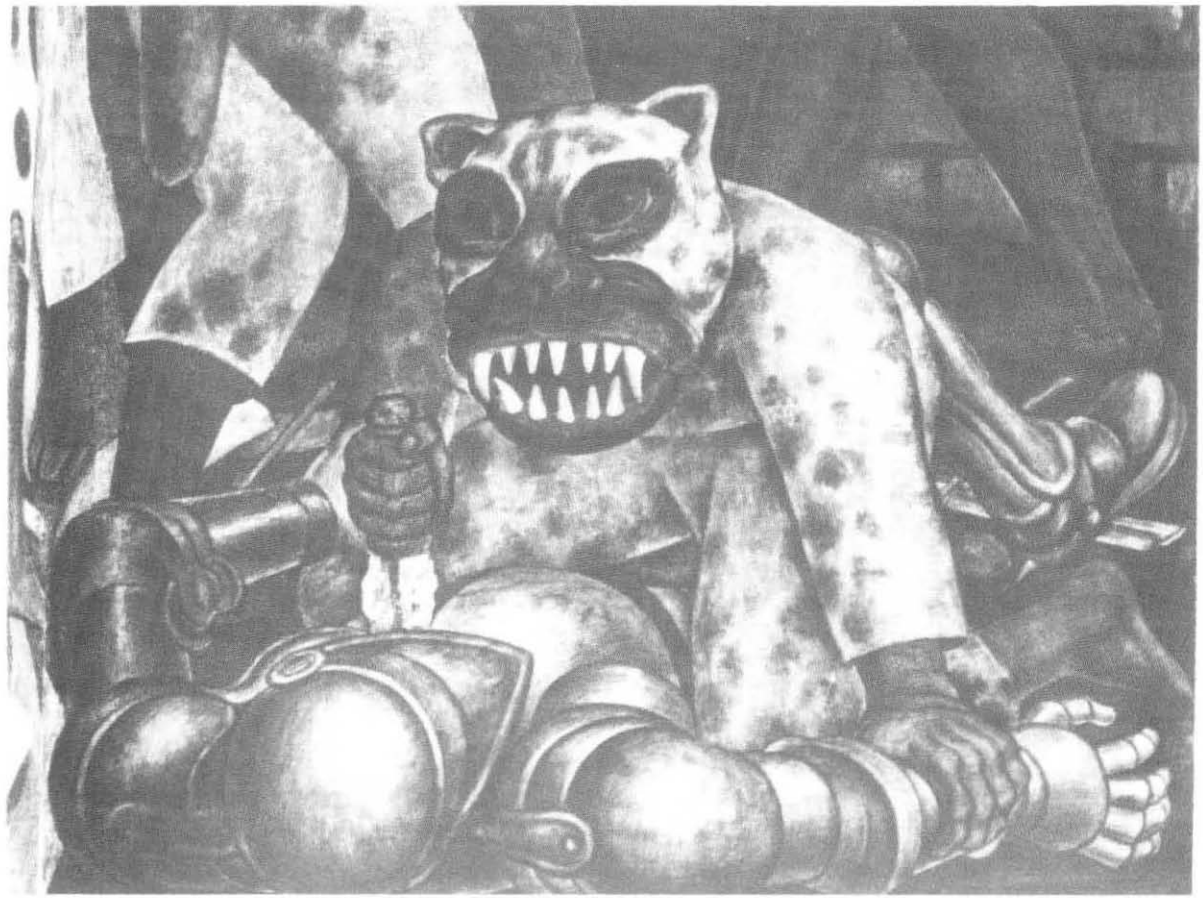
Por otra parte, los bandos del 24 de febrero de 1772, del 14 de abril de 1773 y del 23 de diciembre de 1775, prohibieron a los maestros y oficiales la portación de los instrumentos y herramientas de su oficio capaces de herir, así como las de los belduques con punta —cuchillo de hoja larga— y las armas cortas.

Siglos XIX y XX

Dentro del México independiente no existió legislación que abordara el tema de la portación de armas. Fue hasta la Constitución de 1857 que quedó establecido este derecho. En el artículo 6o., del Proyecto de Constitución y, posteriormente, en el artículo 10 de la Constitución de 1857, se señaló que todo hombre podía poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa, añadiendo que la ley señalaría cuáles armas estarían prohibidas.

Dicho artículo quedó prácticamente igual en la Carta Magna de 1917, con la salvedad de que en ésta se especificó la exclusividad que tienen el Ejército, la Armada y la Guardia Nacional para la portación de armas de cierto tipo.

El debate congresional no suscitó controversia, ya que el precepto se aprobó por unanimidad el 16 de diciembre de 1916, mismo que a la fecha se mantiene vigente.



La diferencia en armamento entre indígenas y españoles era evidente (detalle del mural "La Conquista", de Diego Rivera)

MARCO JURÍDICO

Texto original de la Constitución de 1917

ARTÍCULO 10.—Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen libertad de poseer armas de cualquier clase, para su seguridad y legítima defensa, hecha excepción de las prohibidas expresamente por la ley y de las que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Guardia Nacional; pero no podrán portarlas en las poblaciones sin sujetarse a los reglamentos de policía.

Reformas o adiciones al artículo

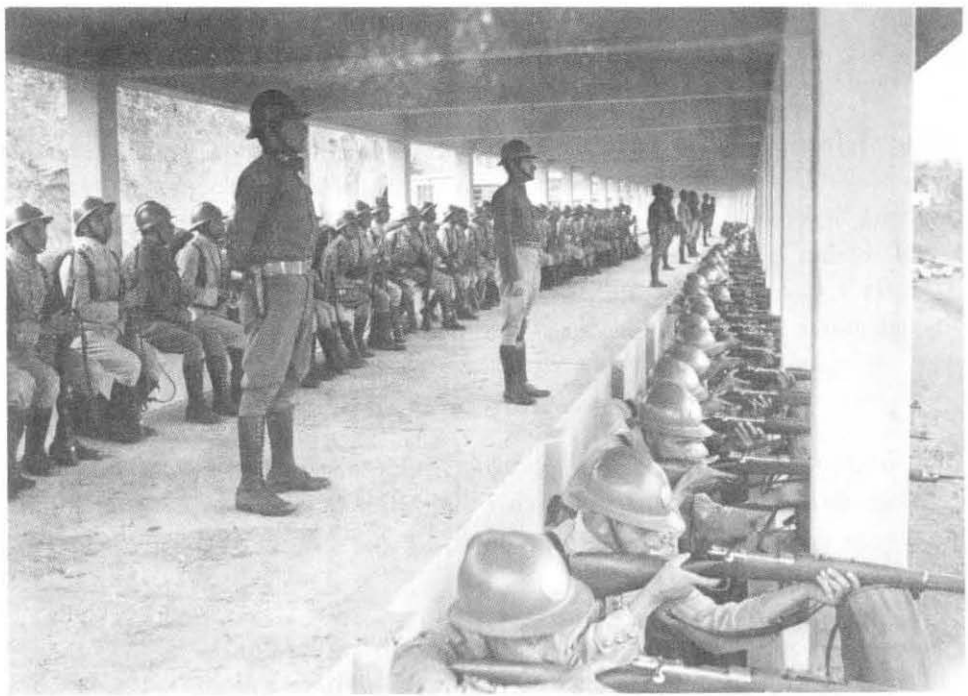
Por decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de octubre de 1971, se reforma dicho artículo, sometiendo la posesión y portación de armas a las prevenciones de una Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Tal disposición es sumamente importante, ya que antes de la mencionada reforma, este derecho estaba regulado o sujeto a lo que estableciera el reglamento de policía vigente en ese entonces; si algún particular infringía tales disposiciones, estaba cometiendo sólo una falta administrativa.

En la actualidad, contravenir lo que establece la referida ley federal ocasiona que el individuo incurra en un delito federal.

Texto vigente

ARTÍCULO 10.—Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen derecho a poseer armas en su domicilio, para su seguridad y legítima



Aunque la Constitución otorga el derecho ciudadano a poseer armas, prohíbe sin embargo la posesión de aquellas reservadas para uso exclusivo del ejército

defensa, con excepción de las prohibidas por la ley federal y de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Guardia Nacional. La ley federal determinará los casos, condiciones, requisitos y lugares en que se podrá autorizar a los habitantes la portación de armas.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 1931.

- Código Federal de Procedimientos Penales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de agosto de 1934.

- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de enero de 1972.

Comentario jurídico

Lic. Rafael Cervantes Acuña*

Génesis Constitucional de la Ley Federal de Armas de Fuego

La Constitución de un país es la expresión jurídica de la forma de ser de un pueblo, acuñada en normas.

México es fiel ejemplo de identificación entre su desenvolvimiento cotidiano y el marco normativo que lo rige.

Las armas fueron siempre el reflejo de la belicosidad de los pueblos; mientras más nutridos, variados y eficaces en la ofensiva eran los arsenales, más guerreros, conquistadores, agresivos y expansionistas resultaban

---

* Egresado del H. Colegio Militar y de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Tiene Maestría en Derecho Constitucional y Administrativo del Curso de Estudios Superiores de la UNAM. Fue Embajador de México, Diputado Federal y Senador de la República.

los pueblos que los fabricaban y poseían. La consigna *civis pacem para bellum* ("para lograr la paz hay que prepararse para la guerra") cubrió larga etapa del devenir del mundo, y a su amparo y cumplimiento cayeron imperios, surgieron alianzas y la vida de los pueblos se vio condicionada por la existencia de las guerras. Las cosas han cambiado; en el mundo de hoy la invención, fabricación y posesión de asombrosos armamentos refleja más la ostentación de avanzadas tecnologías y propósito de negocios multimillonarios, que el deseo de las corporaciones que los producen de participar en conflictos bélicos.

Como país, México hace su aparición en el mundo recién en el siglo XIX al presentarse como nación independiente. Sus antecedentes guerreros se ubican históricamente en forma clásica, en la belicosidad del pueblo azteca —mexica— que se cubrió de gloria en la Noche Triste y se llenó del oprobio que le infligió el suplicio de Cuauhtémoc. El carácter altivo del guerrero vencedor que fue el pueblo azteca no logró sobrevivir a la larga noche de la Colonia; sojuzgamiento, explotación, dolor permanente de 300 años mitigaron sus ardores. En el amanecer de la independencia, el indígena volvió a dar su sangre valerosamente, pero el criollo gestó tal movimiento, lo consumó y lo aprovechó; mientras que el indígena permaneció derrotado y su situación marginal cambió muy poco.

El pueblo mexicano no es un adorador de Marte ni un convencido de la guerra; no es belicoso, ni expansionista, ni guerrero. Las luchas intestinas del siglo XIX fueron resultado del acicate pervertido de las potencias de la época, y las guerras conocidas como de intervención fueron la consecuencia lógica de su legítimo derecho a la sobrevivencia.

El artículo 10 de nuestra Constitución vigente provee el derecho de los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos a poseer armas en su domicilio para su seguridad y legítima defensa. La raigambre de este ordenamiento que tanto faculta como limita, controla y prohíbe, está anclada en nuestro devenir histórico.

El 20 de marzo de 1524 Hernán Cortés dicta en forma exclusivista la facultad —privilegio— de que aun los más simples pobladores españoles debían tener armas para su defensa. Ese mandato fue consecuencia del triunfo de la conquista, apoyado en el privilegio social que Carlos I de

España concedió a quienes habían descubierto y poblado nuevas tierras, en todas las Indias, islas y tierra firme, para portar armas que fueran para guarda y defensa de sus personas. Hasta aquí sólo se otorgó el privilegio de posesión de armas a los instrumentos de dominio, pero el virrey de Nueva España, menos sutil y más pragmático, lo reforzó con la discriminación: los privilegios para unos frente a las prohibiciones para los otros. Con azotes o con muerte se penaría a esclavos, negros o indígenas que portaran arma alguna. Se identifica así durante la Colonia la posesión de armas como privilegio de una clase social dominante, y el control sobre ellas como el instrumento para mantener todo un sistema de beneficios económicos, políticos y sociales.

Una revolución política, la guerra de Independencia, no logró trastrocar el orden social imperante, pero al ser las armas el instrumento indispensable de su realización, ello se manifestó en el orden jurídico. Durante la época inicial del México independiente no se registra legislación alguna relacionada con la portación de armas; era el derecho que surgía de una revolución popular triunfante que intentaba abolir privilegios y exclusiones, y no era de esperarse un control de las armas, sino un reconocimiento al derecho de poseerlas. Al aquietarse la efervescencia social, y al intento paulatino del México independiente por organizarse, fue reconocido en la Constitución del 57, en su artículo 10, que

> Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La ley señalará cuáles son las prohibidas y la pena en que incurren los que la portaren.

Al pueblo en armas, que se convirtió en gobierno luego de la Revolución Mexicana, no le interesaba imponer controles a lo que era su origen: las armas revolucionarias. Por ello fue que en diciembre de 1916 el debate en el Congreso Constituyente del artículo 10 de la Constitución de 1857 —que pasó íntegro al proyecto de nueva constitución— no originó controversia, y las comisiones sólo agregaron que el Ejército, la Armada y la Guardia Nacional tienen exclusividad para la portación de cierto tipo de armas. De nueva cuenta se da el fenómeno: la revolución en el poder no tiene interés en controlar la posesión de los instrumentos que la hicieron posible; actuar de otra manera hubiera sido ir contra sus fundamentos.

La portación de armas debe ser legislada con prudencia ("Acechanzas", mural de José Clemente Orozco)

El texto original del artículo 10 de la Constitución de 1917 decía:

> Los habitantes de los Estados Unidos Mexicanos tienen libertad de poseer armas de cualquier clase para su seguridad y legítima defensa, hecha excepción de las prohibidas expresamente por la ley y de las que la Nación reserve para el uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Guardia Nacional; pero no podrán portarlas en las poblaciones sin sujetarse a los reglamentos de policía.

Obsérvese que el ejercicio de una libertad constitucional se dejó al arbitrio de los estados y municipios, los que a través de sus reglamentos de policía sujetaban el cumplimiento de ese mandato constitucional y limitaban su ejercicio. De hecho, durante la etapa comprendida entre 1917 y 1950 las prohibiciones locales variaban según los problemas se manifestaban en cada zona del país con menor o mayor énfasis, pero en general no se ejercía un control generalizado, específico y permanente.

Hacia fines de los años sesenta hubo sacudimientos y efervescencias sociales. Estallaron luchas de amplios sectores de la sociedad, especialmente entre las clases medias que pugnaban por la ampliación del marco de libertades políticas que el sistema mantenía, y por lograr cambios en las formas de gobernar y en algunos aspectos de la legislación de la época. La presencia de esos estallidos traspasó las vías pacíficas de la protesta colectiva organizada y de la manifestación de inconformidad expresada en tumultuosas reuniones y marchas en la vía pública. El desenlace violento, que incluyó hechos promontorios, dio origen a posteriores formas de lucha que, instaladas en la clandestinidad, adoptaron modos de acción como el secuestro de personas importantes, asaltos bancarios, lucha guerrillera en zonas localizadas y, en menor proporción, atentados personales. La posesión de armas de fuego se difundió en la clandestinidad y su empleo se generalizó entre grupos en pugna que insistían en la lucha revolucionaria y, en muchos casos, entre la delincuencia que adoptaba los métodos de lucha de época para medrar. Los funcionarios y hombres importantes de muchos niveles comenzaron a preservar su seguridad contratando custodios, y la industria del terrorismo dio origen a la industria de la seguridad. El artículo 10 de la Constitución sufrió un nuevo cambio y dio origen a su ley reglamentaria que

con carácter federal previene lo concerniente al uso de las armas de fuego y explosivos y convirtió en delito federal su contravención.

Se llega así a la normatividad actual que faculta, condiciona, prohíbe y sanciona según la multiplicidad de casos que ella prevé; previsión que incluye la fabricación, comercio, importación, exportación y actividades conexas; el almacenamiento, transporte, control, vigilancia, operaciones industriales y todo lo previsible relacionado con esta materia.

Sin embargo, la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos (1972) y su Reglamento no constituyen de ninguna manera normas de tipo exclusivista, y menos aún expresiones de derecho para privilegiar a clase social o sector alguno. Su propósito central es alcanzar, a través de la regulación, la seguridad de los ciudadanos sin desquiciar las actividades económicas y productivas en las que interviene la utilización de los explosivos y sin abolir el ejercicio de actividades que, en mayor o menor medida, requieren el uso de las armas de fuego.

El equilibrio que el artículo 10 constitucional guarda con el 13 del mismo Ordenamiento supremo, establece estricta congruencia entre el otorgamiento de facultades de control al organismo militar para garantizar propósitos de seguridad ciudadana, con la garantía de que tal organismo no invadirá funciones asignadas al poder civil por la misma Constitución.

En la sociedad mexicana de fines de siglo, con su crecimiento y multiplicidad de características, la organización social y la organización civil son indispensables para garantizar el orden y conjugarlo con el ejercicio de las libertades y derechos que nuestra Constitución consagra. En el ámbito que le corresponde, tal es la función de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos y de su Reglamento.

ARTÍCULO 11

Libertad de traslado

MARCO HISTÓRICO

Época prehispánica

En su época, los mexicas podían recorrer libremente las diferentes regiones del Imperio. Sin embargo, es preciso indicar que el desplazamiento territorial de los antiguos mexicanos fue motivado por dos causas fundamentales.

La primera era de carácter político, ya que la hegemonía militar del grupo *tenochca* sobre otras provincias de Mesoamérica obligaba a la clase gobernante a enviar a sus representantes, fueran recaudadores de tributos o del ejército, para sancionar las relaciones de dominio.

La segunda era de orden económico. El intercambio y tráfico a larga distancia, llevado a cabo por los comerciantes profesionales o *pochtecas,* era motivo de una gran movilidad humana por distintos puntos geográficos.

Los *tamemes* eran cargadores de mercancía, la cual llevaban sobre la espalda, sostenida por una banda de ixtle tejido llamado mecapal y que se apoyaba en la frente. Los objetos con que se comerciaba eran artículos de lujo que se fabricaban en el Altiplano, tales como ricas vestiduras, mantas de algodón, cascabeles y objetos de obsidiana, entre otros. Los que importaban los aztecas eran plumas finas, jade, oro y pieles de animales.

El comercio entre aztecas y mayas fue muy importante. Las transacciones se llevaban a cabo en puntos estratégicos que, por lo común, eran lugares políticamente débiles.

Los caminos públicos eran sometidos a un rígido control y a un permanente cuidado. Después de las temporadas de lluvias eran reparados para evitar que la vegetación los dañara y se perdiera el beneficio de haberlos abierto. En diversos puntos del camino existían casas para dar albergue a los viajeros y en el cruce de caminos una guardia vigilaba los templos dedicados a los dioses tutelares. El sistema de caminos se complementaba con la navegación a través de las lagunas y los ríos, la cual era el medio más común para el traslado de personas y mercancías.

Época colonial

Al consolidarse la Colonia se estableció por ley la libertad de viajar por el territorio novohispano. Teóricamente los naturales podían desplazarse libremente por los distintos puntos geográficos del vasto territorio conquistado y cambiar de residencia. Esta ley había sido determinada por el rey español Carlos I de España y V de Alemania, a través de la Real Cédula del 3 de noviembre de 1536, donde se solicitó a las autoridades virreinales se otorgara a los indígenas la libertad de morar en los lugares que hubiesen elegido, siempre y cuando no afectaran las disposiciones ya establecidas o perjudicaran los intereses de los encomenderos. Sin embargo, la ejecución de este ordenamiento no se llevó a cabo, ya que la encomienda y las reducciones afectaron a la gran mayoría de la población indígena, haciéndola permanecer en los pueblos llamados de indios o reducciones.

Por su parte, el traslado de los naturales a España quedó estrictamente prohibido, mediante distintas disposiciones reales, imponiéndose a los españoles que violasen esa orden, castigos económicos o físicos.

Además, la libertad de traslado de la población hispana y criolla durante la Colonia se vio restringida debido a la inseguridad de los caminos. Los viajeros, especialmente los comerciantes, raramente iban solos de un punto a otro. Por lo general formaban grupos numerosos y para su seguridad llevaban gente armada pagada por ellos mismos, aunque en algunas ocasiones las autoridades proporcionaban escoltas que acompañaban y protegían la caravana.

Todos los pobladores podían desplazarse por distintos lugares. Gente de la nobleza, pequeños comerciantes, arrieros y gente en general, utili-

zaban los caminos coloniales, conocidos como caminos reales. Las principales arterias de comunicación eran la de México a Veracruz, por Puebla y Jalapa; la de México a Acapulco por Chilpancingo; la de México a Guatemala, por Oaxaca, y la que llevaba a Santa Fe y a Durango en Nuevo México.

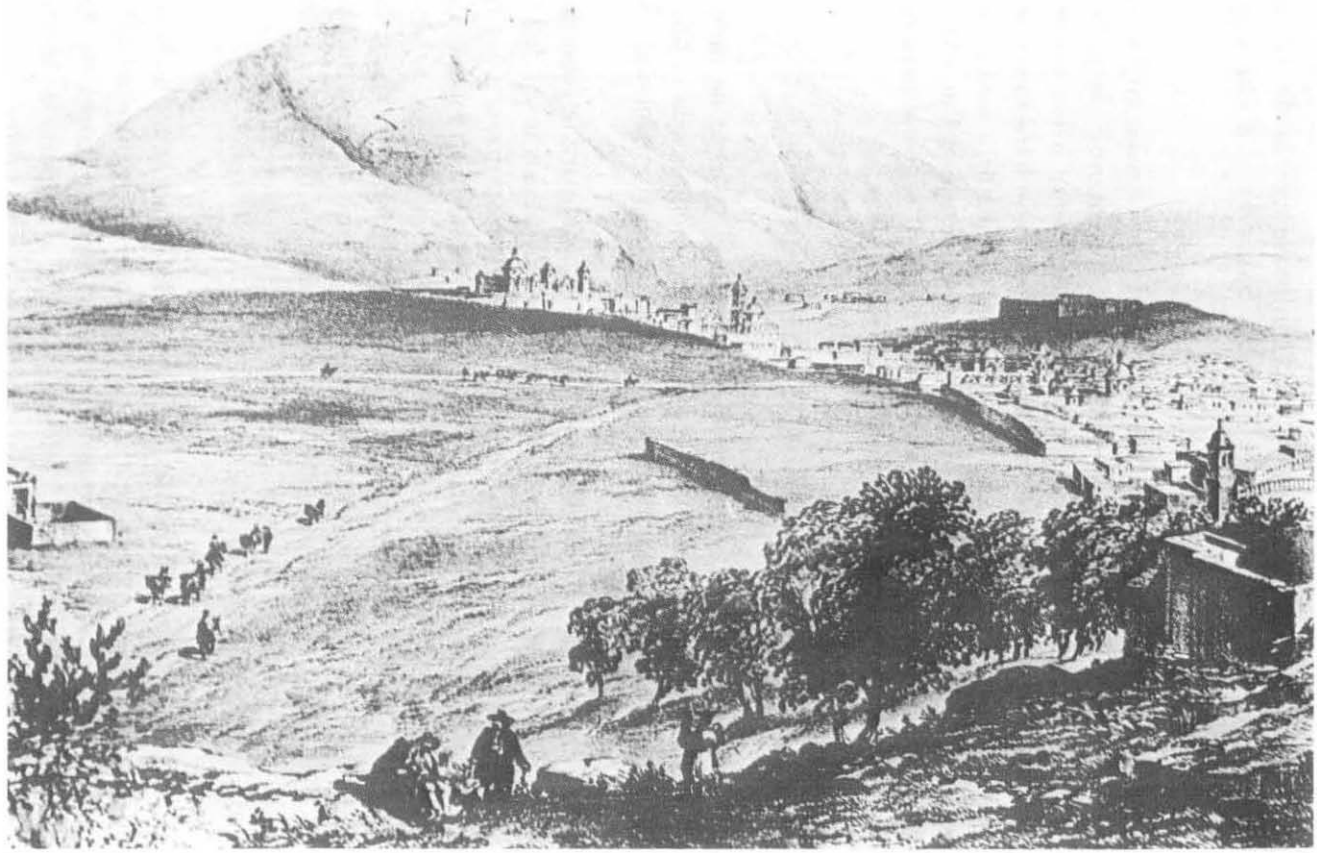
Como ya se ha mencionado, la inseguridad que reinaba en los caminos de un territorio tan extenso obligó a los gobernantes de la Nueva España a crear una serie de instancias que protegieran a los viajeros y erradicaran a los salteadores. En páginas posteriores se hará mención del Tribunal de La Acordada, órgano creado para perseguir a asaltantes de caminos, que funcionó desde 1719 hasta el término de la Colonia, aunque tuvo su antecedente más remoto en un tribunal especial para juzgar esos hechos delictivos, organizado desde 1552.

Siglos XIX y XX

En los documentos públicos, emanados durante el proceso de independencia de México no se encuentra expresamente mencionada la libertad de los individuos de trasladarse dentro del territorio nacional.

Dentro del artículo 17 del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, documento sancionado en Apatzingán en 1814, se hizo una referencia a la protección que la sociedad otorgaría a los transeúntes. Los Tratados de Córdoba (1821) —convenios firmados por Agustín de Iturbide, jefe de las tropas realistas de Nueva España, y Vicente Guerrero, jefe de los insurgentes— reconocieron, entre otras cosas, la independencia de la Nueva España, establecieron en uno de sus artículos la libertad de "toda persona. . . para trasladarse con su fortuna adonde le convenga, sin que haya derecho para privarle, a menos que tenga contraída alguna deuda con la sociedad".

En 1822 Agustín de Iturbide fue designado emperador de México, pero su estancia en el poder fue corta, debido a la inconformidad reinante. El Plan de Casa Mata, encabezado por Antonio López de Santa Anna y seguido por Guadalupe Victoria, puso fin al Imperio de Iturbide. Dicho plan contempló, en sus Aclaraciones 5a. y 7a., proteger a los extranjeros transeúntes en sus personas y propiedades, además de permitír-



"Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia. . ."

seles "el libre y franco comercio y demás tráfico de intereses en lo interior. . .".

Las propias necesidades del país provocaron la redacción de una Constitución Federal. Esta nueva Carta se realizó en 1824 y no contempló formalmente el derecho que hemos venido estudiando.

Debido a que en la primera mitad del siglo XIX los reajustes políticos motivaron una constante guerra civil, la libertad de circulación estaba restringida con cartas de seguridad, salvoconductos y otros.

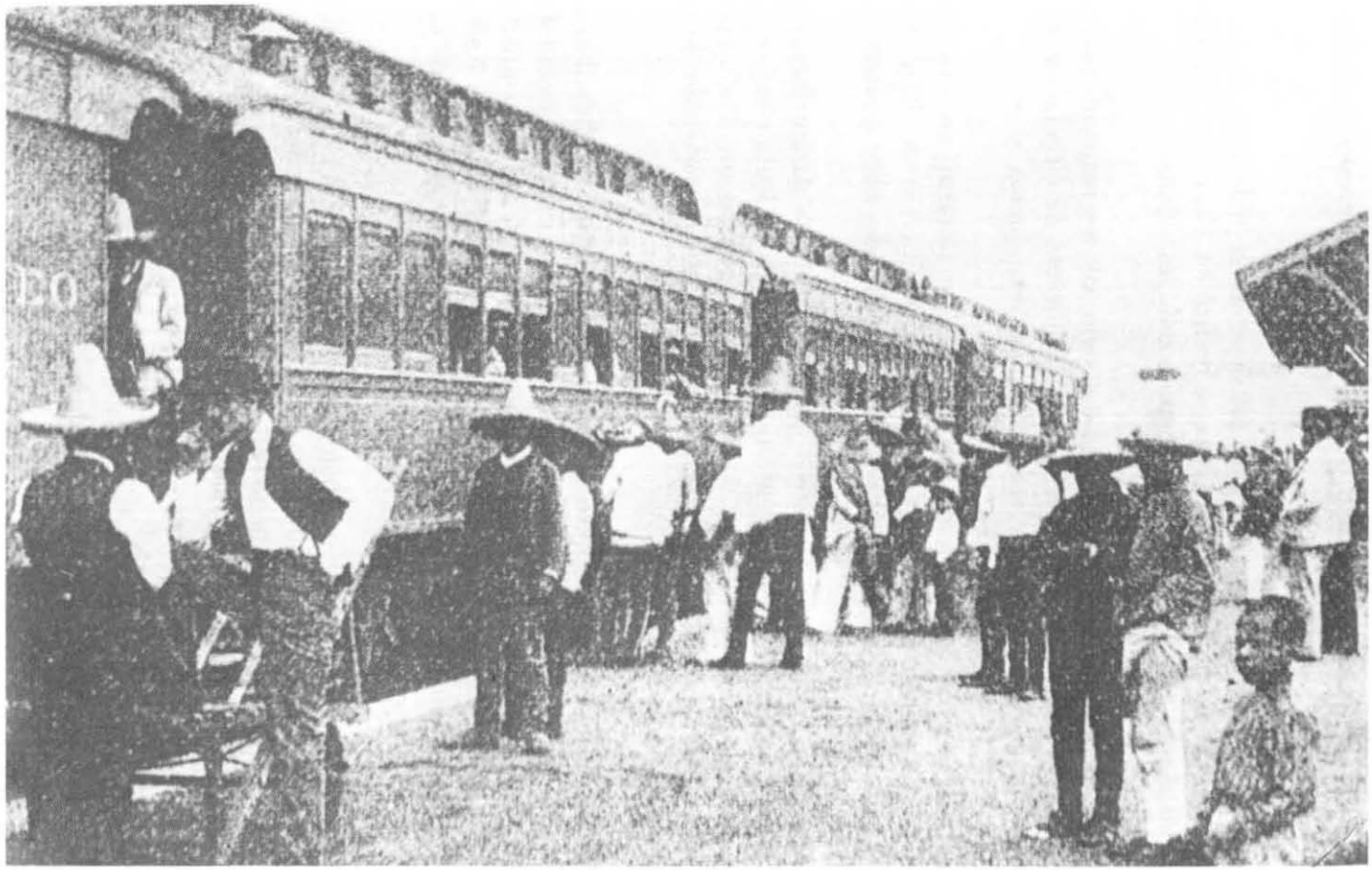
Los ordenamientos jurídico-políticos que funcionaron en nuestro país, hasta antes de la promulgación de la Constitución de 1857, no presentaron ninguna novedad acerca del derecho de libre tránsito.

Durante las labores del Congreso constituyente que darían forma a esta nueva Constitución, se presentó un proyecto de artículo relativo al derecho de salir y entrar a la República. Dicha propuesta sufrió mínimas variantes en su contenido y al finalizar el debate quedó redactado de la siguiente manera:

> Todo hombre tiene derecho para entrar y salir de la República, viajar por su territorio y mudar de residencia sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otro requisito semejante. El ejercicio de este derecho no perjudica las legítimas facultades de la autoridad civil o administrativa en los casos de responsabilidad civil o criminal.

Este precepto se mantuvo en su forma original hasta la Constitución de 1917, que en esencia refrendó el postulado inscrito en la de 1857, con la salvedad de que al final de dicho artículo se hizo alusión a las leyes de emigración, inmigración y salubridad general de la República, limitantes del ejercicio de este derecho.

Hoy en día, el gobierno mexicano sigue esforzándose por respetar y mantener esta garantía individual, legado de nuestros ilustres antecesores decimonónicos.



Desde fines del siglo pasado el ferrocarril facilitó el derecho de traslado a diversas poblaciones de la República Mexicana

MARCO JURÍDICO

Texto original de la Constitución de 1917

ARTÍCULO 11.—Todo hombre tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

Reformas o adiciones al artículo

Este artículo no ha sufrido reformas ni modificaciones desde la promulgación de nuestra Constitución.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de mayo de 1928.

- Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 1931.

- Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de agosto de 1931.

- Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de septiembre de 1932.

- Código Federal de Procedimientos Penales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de agosto de 1934.

- Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de febrero de 1943.

- Ley General de Población, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de enero de 1974.

- Ley General de Salud, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de febrero de 1984.

- Ley de Salud para el Distrito Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de enero de 1987.

Comentario jurídico

Lic. Gustavo Mercado*

ALGUNOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ARTÍCULO 11

Existen varios antecedentes sobre este artículo, pero uno de los más importantes es el de la Constitución de Apatzingán en 1814, que incluyó en su texto la idea del legislador sobre los "transeúntes", los cuales eran protegidos por la sociedad, sólo que éstos tenían que reconocer la soberanía e independencia de la Nación y respetar la religión católica, apostólica y romana.

* Jefe de Control de Documentos Legislativos en la Cámara de Diputados, Subdirector de Registro de la Secretaría del Trabajo, Delegado General de Migración en el aeropuerto, Coordinador General de Difusión en el Centro Nacional de Prevención de Desastres.

Este texto también fue considerado en los Tratados de Córdoba, suscritos en 1821. Después, en el Acta de Casa de Mata en 1823, donde se señaló el espíritu de libre tránsito y de recibir a los extranjeros, los cuales serían siempre bien recibidos, además de que no podrían ser molestados en sus giras y tránsitos.

Existen otros antecedentes en diferentes fechas, por los cuales el espíritu de libre tránsito se fue depurando hasta llegar al texto como se encuentra actualmente en nuestra Ley suprema. Este artículo quedó aprobado después de un breve debate el 16 de diciembre de 1916, por 68 votos a favor y 15 en contra.

También en las Constituciones de los Estados está contemplado este precepto constitucional al igual que en varias Constituciones de otros países del mundo.

Este artículo constitucional reconoce ampliamente a toda persona el derecho a transitar libremente, también conocido como libertad de movimiento, lo cual se entiende como la facultad de cualquier individuo para entrar o salir, y poder desplazarse por cualquier ciudad dentro del territorio nacional sin necesidad de salvoconducto o cualquier otro requisito.

En la Edad Media ya existían algunas restricciones al libre tránsito, y es a partir de la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que en sus artículos 4o. y 7o. se afirma ampliamente la libertad de ir, venir y residir. Así, la libertad de tránsito pasaría a formar parte del derecho público interno de los países organizados bajo el régimen liberal democrático.

A pesar de todo esto, en la actualidad y en tiempos normales, el pasaporte es un documento indispensable para poder traspasar las fronteras de cualquier país; asimismo, también es indispensable tener una visa para internarse legalmente a otra nación, y es la autoridad de migración de la misma quien fija la temporalidad de la estancia de cada extranjero (en nuestro país es de 180 días como máximo).

Conforme a nuestra Ley fundamental existen dos manifestaciones de la libertad de tránsito: la primera es la de los nacionales mexicanos, que

pueden cambiar de residencia de un estado a otro dentro del territorio nacional o simplemente ir y venir sin la presentación de algún documento o salvoconducto. La otra es la que contempla a los extranjeros, los cuales deben presentar su pasaporte vigente y la correspondiente visa para internarse legalmente al país.

Independientemente de lo anterior, y como lo señala el mismo texto de este precepto, el ejercicio del derecho de libre tránsito admite dos grandes categorías de limitaciones, según sean impuestas: judiciales o administrativas.

En la primera se contemplan las facultades de la autoridad judicial para restringir el libre desplazamiento de las personas, en los casos de responsabilidad civil o penal, a través de medidas tales como la prisión impuesta como pena por sentencia judicial, la detención preventiva, el arraigo, el confinamiento, etc.; esto conforme a los códigos penal y civil.

En la segunda categoría quedan comprendidas las restricciones que impongan o puedan llegar a imponer la legislación, tanto en materia de emigración, inmigración y salubridad general, como la relativa a los extranjeros perniciosos residentes en el país, es decir, extranjeros cuya permanencia en nuestro país se juzgue inconveniente o indeseable porque puede resultar lesiva para éste; restricciones que se encuentran previstas en la propia Constitución (art. 33), o bien los que regula la Ley General de Población y su Reglamento (Ley del Extranjero).

Es importante destacar que este derecho de libre tránsito lo encontramos en diversos instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos, por ejemplo en el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y en el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica. Ambos instrumentos ratificados por nuestro gobierno, de acuerdo al artículo 133, los cuales forman parte de nuestro orden jurídico.

Asimismo, y de acuerdo con los instrumentos internacionales en cuestión, el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito puede ser objeto de ciertas restricciones específicas, las cuales se encuentran limitati-

vamente enumeradas por las propias disposiciones que reconocen este derecho. Se trata, desde luego, de restricciones que, previstas por la Ley, constituyen medidas necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden, la salud o la moral pública, así como los derechos y las libertades de los demás, o bien para prevenir infracciones penales.

También cabe mencionar que en relación con la libre circulación por el territorio de un país, en el cual una persona hubiere sido legalmente admitida, puede ser restringida por la Ley en relación con ciertas zonas cuando así lo requiera el interés público, según lo estipula el artículo 22, inciso 4o. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El artículo 11 constitucional, como queda ya indicado, se encuentra en relación directa con los artículos 33, 73, fracción XVI, incisos 2o. y 3o., y fracción XXIX-C y 133 de nuestra Carta Magna.

Los flujos migratorios internacionales que actualmente experimenta nuestro país comprenden, principalmente, la tradicional emigración de mexicanos hacia Estados Unidos de América y la cada vez más importante inmigración que proviene de algunos países de Centro y Sudamérica.

Debido a nuestra situación geográfica, con respecto a los Estados Unidos de Norteamérica, grandes cantidades de latinoamericanos salen de su país —ante la difícil situación política, económica y social en que viven— tratando de llegar a nuestro territorio para después "brincar" a la frontera norte y de ahí internarse legal o ilegalmente a los Estados Unidos.

Debido a esta situación y a la crisis de países centro y sudamericanos, la Secretaría de Gobernación, a través de sus órganos de Servicios Migratorios, controla que estos extranjeros no utilicen el territorio nacional como "trampolín", ya que esta situación ocasiona que en las ciudades fronterizas de nuestro país se generen problemas de toda índole, con la consiguiente afectación para los ciudadanos mexicanos de dichas poblaciones.

Inclusive extranjeros de Europa oriental y Medio Oriente viajan desde sus países de origen hacia Sudamérica como turistas, para posterior-

mente intentar llegar a territorio nacional y a la frontera norte para posteriormente introducirse hacia los Estados Unidos. Es de señalarse que muchos de ellos arriban con falsas formas migratorias, sellos, y en algunos casos "micas" de residente en los Estados Unidos.

Como dato estadístico se puede señalar que en el año de 1988 fueron rechazados, por el aeropuerto internacional de la ciudad de México, 2,257 personas y en 1989 3,791, por no reunir los requisitos mínimos necesarios para viajar por nuestro país.

ARTÍCULO 12

Títulos nobiliarios

MARCO HISTÓRICO

Época prehispánica

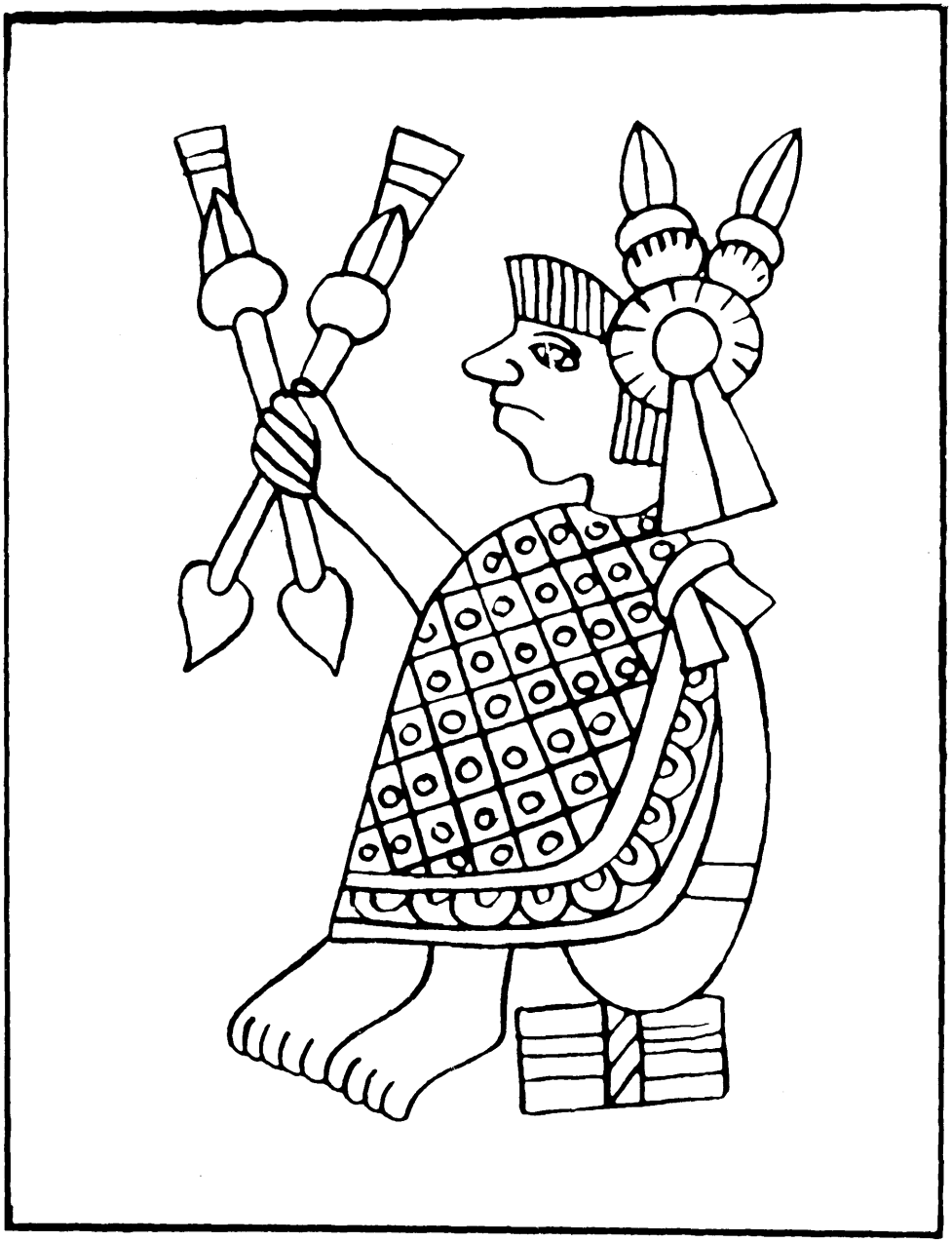
La estratificación social existente en todos los señoríos mesoamericanos distinguía a la nobleza de sangre o de linaje, de la nobleza adquirida por servicios en la guerra o al *tlatoani*.

En Tenochtitlan la nobleza adquirida por nacimiento provenía del linaje de Acamapichtli, primer *tlatoani* o rey *tenochca* que gobernó entre 1350-1403. Con Acamapichtli, descendiente materno de los gobernantes de Culhuacán*, los mexicas se integraron plenamente a las costumbres de alianzas matrimoniales predominantes entre los distintos pueblos del Valle de México. Con el surgimiento de un linaje real, de un tronco común, se inició la formación de un núcleo de control político, social y económico, que mantuvo, a partir de entonces, el poder en sus manos.

Ese linaje se mantuvo prácticamente en los cien años siguientes durante la consolidación del poderío *tenochca*. La serie de títulos nobiliarios que se otorgaron a raíz de las victorias militares sobre diversos pueblos, como Atzcapotzalco, Xochimilco, Coyoacán y Tláhuac, fueron integrados a miembros del linaje de Acamapichtli. Los nobles se convertían de esta manera en servidores fieles del *tlatoani*, quien asumía las diferentes tareas de gobierno, llegando inclusive a determinar sus alianzas matrimoniales.

---

* Importante centro político del Valle de México admirado por los aztecas en virtud de su antigua procedencia tolteca.



Acamapixtli

Acamapichtli, primer Emperador Azteca y forjador de la nobleza tenochca

Los linajes nobles, unidos entre sí por lazos de parentesco, eran grupos corporados de gran importancia socioeconómica y política. En ellos se transmitían, por descendencia patrilineal, tierras, bienes, riquezas, prestigio y, sobre todo, poder político. De entre los títulos de nobleza que se otorgaban destacan:

1) *Tlillancalqui*, alto jefe militar o embajador del *tlatoani* mexica.

2) *Yezhuahuácatl* o *ezhuahuácatl*, alcalde o mandón y ejecutor de las órdenes y determinaciones del *tlatoani*.

3) *Tlacochcálcatl*, dignatario militar con participación en asuntos religiosos. También era el gobernador de un señorío conquistado, en el cual se había eliminado al gobernante nativo.

4) *Tlacatécatl*, funcionario militar, aunque con cierta injerencia en asuntos religiosos y administrativos.

5) *Tezcacoácatl*, jefe militar, aunque algunos cronistas lo catalogaron como embajador.

Por otra parte, derivado también de la creciente importancia que cobró la guerra entre los *tenochcas*, a partir del sometimiento de los pueblos circunvecinos, surgió la forma de nobleza basada ya no en los lazos sanguíneos, sino en los méritos militares.

En efecto, los capitanes del ejército mexica pertenecientes al común del pueblo que se destacaban en las diversas acciones de guerra, podían hacerse acreedores a ostentar títulos de nobleza y gozar privilegios. El guerrero ennoblecido o *quauhpilli* estaba libre de pagar tributo, recibía tierras y pasaba a formar parte del grupo de funcionarios. No obstante, quedaba sujeto a limitantes como la de no poder usar en sus trajes militares plumajes reservados a la nobleza de abolengo. Asimismo, aunque los descendientes de estos meritorios nacían con rango de noble o pilli, eran considerados de poco prestigio.

Como se puede apreciar, en la sociedad azteca coexistían una nobleza hereditaria de títulos y tierras, y una nobleza funcional designada por el

La nobleza de abolengo se reservaba el derecho de usar trajes militares con plumajes especiales

tlatoani, conformada por los guerreros distinguidos que no pertenecían al estamento dominante. Esta política se llevaba a cabo con el fin de incorporar a los guerreros sobresalientes al núcleo dirigente al cual empezaban a servir en los puestos menores.

Sin embargo, en los años previos a la llegada de los españoles, el emperador Moctezuma II, por medio de una nueva legislación, eliminó de su servicio de la Corte y de los puestos públicos a las personas que no tenían un linaje noble.

Época colonial

Cuando se llevó a cabo la conquista de México, la nobleza indígena gozó de ciertos privilegios en comparación con el resto de la población autóctona; sin embargo, tal nobleza pasó a segundo término ante la creación de las distintas dignidades nobiliarias españolas.

A mediados del siglo XIV se establecieron en los reinos de Castilla, León y Aragón las reglamentaciones para la formación de la nobleza hispana. Tal legislación se aplicó a partir del siglo XVI, en sus posesiones indianas. El primer beneficiario fue Hernán Cortés, al que se le dio el título de Marqués del Valle de Oaxaca.

Los reyes españoles, desde principios de la época colonial, se dieron a la tarea de ennoblecer a los principales conquistadores, concediendo la hidalguía (nobleza) con nuevo blasón (escudo de armas) a gran parte de ellos.

A partir de ese nombramiento, se continuó con el otorgamiento de títulos nobiliarios, tanto de marqués como de conde, ambos de categoría similar, pues era el interesado quien escogía la denominación. Asimismo, existían los títulos de duque, vizconde, barón y señor. Fueron en total 101 los títulos nobiliarios otorgados en la Nueva España: uno de duque, 49 de marqués, 44 de conde, tres de vizconde, uno de barón y tres de señor.

Como se mencionó anteriormente, los títulos nobiliarios fueron concedidos por el rey. Solamente, y por excepción, éste autorizó a algu-

Hernán Cortés fue en América el primer conquistador agraciado con un título nobiliario: el de Marqués del Valle de Oaxaca

nos virreyes para conceder estas mercedes. Los títulos concedidos por los virreyes, y confirmados por los monarcas, eran "comprados" por medio de un donativo hecho por los "beneficiarios", aunque siempre dichos títulos habían de recaer en personas de conocidos méritos personales y probada solvencia económica.

A mediados del siglo XVII empezaron a darse títulos nobiliarios a los criollos, concesión que se amplió durante el siglo posterior, y en algunas ocasiones la nobleza criolla fue preferida a la española, para desempeñar funciones rectoras como la de regidores.

Siglos XIX y XX

Con la irrupción del movimiento independentista se sucedieron una serie de documentos públicos que manifestaron expresamente el desconocimiento de los títulos de nobleza y de las prerrogativas de honores hereditarios. Así, en los "Elementos Constitucionales" de Ignacio López Rayón, de agosto de 1811, en su artículo 25 se ordenó la supresión de toda clase de linaje. Por su parte, en "Los Sentimientos de la Nación" de José María Morelos, del 14 de septiembre de 1813, en su apartado 15 propuso que todos los mexicanos fueran iguales y sólo los distinguieran el vicio y la virtud.

La Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814 declaró en su artículo 25: "Ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al estado. . . [y que] éstos no son títulos comunicables ni hereditarios".

Una vez consumada la independencia de México, Agustín de Iturbide, exmiembro del ejército virreinal, estableció el primer Imperio Mexicano en 1822. Iturbide formó una casa imperial compuesta por distinguidas personalidades de la sociedad, incluyendo entre éstos a antiguos nobles, como fue el caso del Marqués de San Miguel de Aguayo, nombrado mayordomo mayor. Es decir, el Imperio preservó, y aún más, concedió títulos nobiliarios. No obstante, en virtud de un levantamiento republicano, jefaturado por Antonio López de Santa Anna, el emperador se vio obligado a abdicar al trono en 1823.

Agustín de Iturbide, primer Emperador de México

A partir de ese momento empezó a formarse el Congreso que habría de dar nacimiento a la República Federal Mexicana, que en sus diversas legislaciones derogó todos los títulos nobiliarios heredados de la Colonia. No obstante, la Constitución surgida de ese Congreso no hizo mención de las cuestiones referentes a la nobleza en México. Es hasta el 2 de mayo de 1826, que mediante un decreto, la nobleza mexicana recibió un golpe de muerte:

> Quedan extinguidos para siempre los títulos de conde, marqués, caballero y todos los de igual naturaleza, cualquiera que sea su origen. . . escudos de armas, y demás signos que recuerden la antigua dependencia o enlace de esta América con España.

Así encontramos desde épocas tan remotas una prohibición de los títulos, aunque la "aristrocracia" seguiría latente en México. Este principio fue recogido por la Carta Magna de 1857, y de esa manera se logró igualar a todos los mexicanos y romper fueros tradicionales que obstaculizaban la convivencia social.

Dentro del artículo referente a este punto se afirmó que en la República Mexicana los títulos de nobleza no tenían validez, ni prerrogativas, ni honores hereditarios.

El periodo crítico, derivado de la lucha entre liberales y conservadores, estalló cuando estos últimos impusieron el Segundo Imperio con el archiduque Maximiliano de Habsburgo en 1864, intentando retornar a los tiempos de la Colonia, sometiéndose a una nobleza europea. Esta situación fue absolutamente rechazada por el gobierno de Benito Juárez quien, con la ayuda del pueblo mexicano, exterminó toda idea de dominio de la realeza.

Durante el porfiriato, con el positivismo como ideología imperante, se reforzó a la aristocracia con marcadas diferencias sociales, pero no llegó a plantearse el retorno a la realeza.

En el Congreso Constituyente de 1917, producto de la Revolución Mexicana, se reafirmó la invalidez, que ya había sido establecida dentro

de la Constitución de 1857, de los títulos nobiliarios. Los diputados enfatizaron la calidad democrática de la República y, en consecuencia, la inaceptabilidad de un rubro semejante, dictaminando de manera tajante lo estipulado en el texto original de la Constitución de 1917.

Los gobiernos subsecuentes han mantenido sin ninguna alteración este principio de igualdad entre los mexicanos.

MARCO JURÍDICO

Texto original de la Constitución de 1917

ARTÍCULO 12.—En los Estados Unidos Mexicanos no se concederán títulos de nobleza, ni prerrogativas y honores hereditarios, ni se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.

Reformas o adiciones al artículo

Este artículo no ha sufrido reformas ni modificaciones desde la promulgación de nuestra Constitución.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

Este precepto constitucional no tiene ninguna ley que lo reglamente o pormenorice en su contenido, puesto que de su simple lectura se desprende el alcance de la garantía constitucional que se otorga a todo ciudadano mexicano.

Comentario jurídico

Mtra. Ma. del Refugio González*

El artículo 12 de la Constitución expone con claridad la imposibilidad de que en los Estados Unidos Mexicanos se concedan títulos de nobleza, ni

* Estudios de licenciatura en Derecho, de maestría en Historia en la UNAM y de especialización en Historia del Derecho en la Universidad Complutense de Madrid. Investigadora de tiempo completo desde 1975 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e Investigadora Nacional desde 1985.

prerrogativas y honores hereditarios. Asimismo, establece que no se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país.

El contenido del artículo señalado es consecuente con el principio de igualdad que adoptó el Constituyente en la elaboración de la Carta Magna de 1917. En el caso específico de este artículo, la igualdad se refiere a la prescripción de no establecer diferencias jurídicas entre los mexicanos por razón de su nacimiento.

Las diferencias a que hace referencia el artículo son: la nobleza y las prerrogativas y honores hereditarios. En la historia jurídica de nuestro país son varios los ejemplos de este tipo de diferencias. En este comentario se señalarán solamente tres: la nobleza, la venta y el beneficio de los oficios y los mayorazgos. Todos ellos otorgaban privilegios que se transmitían de padres a hijos.

Las diferencias que se basan en el nacimiento para establecer entre los hombres distintos derechos y obligaciones han sido típicas de los regímenes monárquicos, en los cuales el rey puede otorgar ciertas prerrogativas a quienes se hacen acreedores a ellas. En la historia europea y especialmente la española, a estos sujetos se les llamó *nobiles, maiores, infanzones* y *seniores.*

A decir de Antonio Escudero, los orígenes de la nobleza en la alta Edad Media se pueden encontrar en la concepción cristocéntrica de la sociedad. La comunidad política debía organizarse a imagen de un orden superior o celestial; para lograrlo, debía estar organizada en cuerpos, cuyos miembros habrían de contribuir a la armonía común. De acuerdo con esta idea, la comunidad política aparece compuesta por tres estamentos u órdenes.

a) los que rezan *(oratores);*

Se ha dedicado al estudio de la historia de las instituciones y de las fuentes del derecho en México. Ha realizado una labor sistemática de reedición de algunas de las principales obras jurídicas novohispanas y mexicanas. Entre sus trabajos destacan "Historia del derecho mexicano" y *Estudios de historia del derecho civil en México durante el siglo XIX,* así como la reedición de las obras jurídicas de Vasco de Puga, Ventura Beleña, José Ma. Álvarez, Rodríguez de San Miguel y Rafael Altamira.

b) los que combaten y defienden con las armas la paz común *(pugnatores* o *bellatores);*
c) los que trabajan o laboran *(labratores).*

A la cabeza de esta sociedad ternaria estaba el príncipe, el cual ejercía con mesura el poder recibido de Dios. La posición más destacada del orden social la ocupaban los nobles.

Sobre las causas de la formación de la nobleza afirma Valdeavellano que son varias: *a)* el servicio al rey en el gobierno y la administración; *b)* la especial vinculación al monarca y a la corte regia; *c)* la dedicación al oficio de las armas; *d)* la sangre. A ellas agrega Escudero los antiguos linajes visigóticos.

A juicio de este autor, la alta nobleza se distinguía de la baja en que a esta última se ingresaba casi exclusivamente por el servicio de las armas. De cualquier forma, una vez adquirido el estado de nobleza sólo se transmitía por los lazos de sangre.

El principal privilegio de la nobleza fue la exención fiscal. En materia de administración de justicia tuvieron algunos privilegios: sólo podían ser acusados ante la corte regia; su juramento tuvo más valor que el de los simplemente libres y no podían ser sometidos a tormento; y por su muerte o por las injurias que se les infirieran se pagaba una composición mayor. Ellos eran los únicos que podían ejercer cargos de gobierno y se hallaban en especial relación con el rey.

Excluyendo la nobleza procedente de los antiguos linajes visigóticos, es claro que era el rey el que otorgaba el estado. Esto es importante señalarlo para que se entienda con claridad la evolución de la proscripción de los títulos de nobleza en nuestro país.

Respecto de la nobleza en la Nueva España cabe señalar que existieron dos tipos: la indígena y la española o criolla. Algunos de los linajes prehispánicos fueron reconocidos por los españoles y los sujetos que habían sido "señores" pudieron ocupar, en ocasiones, un sitio privilegiado en la sociedad. Para finales del siglo XVII la nobleza indígena se hallaba prácticamente extinguida.

De la nobleza "a la española" cabe señalar varias cosas. En primer lugar, que los reyes no quisieron repetir la experiencia española de tener que luchar por imponerse frente a sus iguales, esto es, los nobles y al tiempo de la conquista expidieron poquísimos títulos nobiliarios, el de Hernán Cortés, entre otros.

Los orígenes de la nobleza mexicana, a juicio de Doris Ladd, son los siguientes:

a) servicio oficial en cargos burocráticos;
b) servicio oficial en cargos militares;
c) recompensa por la conquista, la colonización y la fundación de ciudades.

En la Nueva España hubo tres emisiones de títulos: *a)* 1529-1627, por la conquista y como recompensa a los servicios burocráticos de los virreyes; *b)* 1682-1692, período en que se otorgaron títulos a grandes terratenientes y a burócratas, y *c)* a lo largo del siglo XVIII, período en que se favoreció a los hombres que hacían posible el desarrollo económico; a finales del siglo se volvió a la política tradicional y los títulos se otorgaron a militares y altos funcionarios.

Al tiempo de la independencia había en el virreinato cincuenta y un nobles criollos y doce europeos. Siguiendo a Doris Ladd, se puede afirmar que en toda la época colonial se otorgó el estatuto de nobleza a ochenta familias, aproximadamente. Este conjunto de familias representaba sólo una porción pequeña, por lo demás, de la oligarquía colonial. Los nobles no eran tan poderosos como en España ya que compartían el poder con sacerdotes, oficiales reales y militares. Asimismo, las corporaciones, cuyos privilegios eran más formales y efectivos que las prerrogativas de los nobles, ocuparon un lugar destacado en la pirámide del poder novohispano. Los nobles tenían que hacerse familiares de la Inquisición o militares, para gozar de fuero eclesiástico y militar, respectivamente.

En la compleja sociedad multirracial y multicultural novohispana se trataba como nobles a muchos plebeyos que se desempeñaban como jueces reales, abogados, oficiales militares, graduados de la universidad y estudiantes.

Este *status* se refería tanto al protocolo como a las exenciones que tenían: tampoco podían ser turnados ni encarcelados por deudas y su propiedad no podía ser embargada. Estos sujetos recibían con frecuencia el trato de "señoría". El hecho se explica en buena medida por la situación colonial, gracias a la cual la población española tenía un estatuto jurídico y un tratamiento privilegiados. Doris Ladd da cuenta de que en Guanajuato en 1793 unas ochocientas familias se identificaban como nobles, a pesar de que sólo cinco tenían los títulos correspondientes.

Otras de las prerrogativas y honores hereditarios a que parece referirse el artículo serían los mayorazgos y la venta de oficios, ya que ambos establecían privilegios que se transmitían de generación en generación, los primeros respecto de la propiedad y los segundos respecto del empleo.

Los mayorazgos se constituyeron en la España medieval para garantizar la no participación de un conjunto de bienes que debía transmitirse, por la constitución del mayorazgo, al primogénito. Fundamentalmente recaían en propiedad territorial, pero podían ser incluidos censos, bienes muebles, etcétera.

La venta de oficios también es muy antigua y obedeció a la noción patrimonialista del Estado o del Reino. El monarca creaba los oficios y los sacaba a venta, al mejor postor, entre los sujetos que calificaban para ello. El oficio adquirido se podía transmitir por sucesión, venta y donación. Los oficios de jurisdicción y de hacienda no podían "venderse", por lo cual se beneficiaban y regresaban a la Corona a la muerte del titular.

En la Nueva España la mayor parte de los cargos burocráticos se vendían por "juro de heredad", esto es, a perpetuidad, aunque ya en el siglo XVIII no era usual este tipo de venta.

El rey era el que otorgaba los títulos nobiliarios, y sacaba los oficios a venta y constituía los mayorazgos. Ya desde 1808, al producirse la invasión napoleónica en España y postularse en la Nueva España que la nación asumía la soberanía, en el Plan de Independencia de fray Melchor de Talamantes se dijo que le correspondía al congreso mexicano ejercer

todos los *derechos de la soberanía,* entre ellos el de extinguir todos los mayorazgos, vínculos y capellanías.

Cabe señalar que ninguno de ellos llevaba aparejada la nobleza, pero al analizar el tratamiento de los temas que en los textos constitucionales decimonónicos se ocupan de estas cuestiones, queda claro que se está entendiendo "la nobleza" en el sentido amplio expuesto por Doris Ladd.

Lo anterior parece confirmarse si se revisan los textos de la Constitución de Apatzingán y del Voto de la minoría y del Proyecto de Constitución de 1842. En la primera se ordena en el artículo 2o. que los ciudadanos sólo podrán tener ventajas por servicios hechos al Estado, y que los títulos que de esto se deriven no son comunicables ni hereditarios. El segundo establece en el artículo 12 que no se pueden crear empleos ni dignidades hereditarias, órdenes de nobleza o privilegios políticos. Este precepto se repite en el proyecto de 1842, en el mismo artículo.

Sobresalen por su interés los textos en que se analizan estas cuestiones después de la Revolución de Ayutla: el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana y el Proyecto y la Constitución Política de la República Mexicana de 1856-1857.

En el texto del Estatuto, en los artículos 73, 75 y 76, se especifica claramente que no habrá diferencias civiles o políticas por razón del nacimiento, ni del origen o raza. Asimismo, se prohíbe la creación de mayorazgos y vinculaciones, heredables por derecho de primogenitura. Por último, se prohíbe el establecimiento de cargos vendibles, hereditarios y de títulos de nobleza. Los tratamientos y consideraciones a los funcionarios serán solamente en función de su empleo.

Hasta la promulgación de este texto debieron sobrevivir muchas de las prácticas que habían hecho de la oligarquía criolla y española un estamento no sólo distinto de los constituidos por los indígenas, los mestizos y las castas, sino "ennoblecido". El México igualitario que postulaban los textos liberales no acababa de perfilarse con claridad en el horizonte.

El proyecto y la Constitución de 1857 ofrecen —como se dijo— datos interesantes para analizar la cuestión que se viene revisando. En el

artículo tercero se estableció que no podía haber, ni se reconocerían en la República títulos de nobleza, prerrogativas ni honores hereditarios y que sólo *el pueblo, por sí,* o *por medio de sus representantes,* podía decretar recompensas en favor de los que hubieran prestado o prestasen servicios eminentes a la patria o a la humanidad. Es interesante ver cómo aquí, al igual que en otros preceptos del siglo XIX, el soberano fue sustituido por el pueblo (o la nación) como depositario de la soberanía y con ello los derechos que habían correspondido al rey pasaron a ser ejercidos por el pueblo. El monarca había concedido los títulos de nobleza y sacado a venta los oficios, y ahora era el pueblo el que podía conceder recompensas, lo cual era conforme con el espíritu republicano.

El único cambio que sufrió el precepto, al pasar del proyecto al texto constitucional, fue que se dijo que: "el pueblo, legítimamente representado", era el que podía conceder las recompensas. Es curioso que no se haya puesto como facultad del Congreso General, que es el que representa al pueblo, sino en el capítulo de los derechos del hombre.

Al texto de la Constitución de 1917 llegó este precepto sin su segunda parte, esto es, la que aludía a las recompensas otorgadas por el pueblo, legítimamente representado. En lugar de esta frase se adicionó que "no se dará efecto alguno a los otorgados por cualquier otro país"

El artículo ganó en claridad, pero perdió buena parte de su interés histórico, ya que al quedar tan escueto no ofrece, como sí ofrecían los preceptos decimonónicos citados, elementos para ver el contexto en el que se expidió. Es cierto que para principios de este siglo habían desaparecido todas las instituciones que se regulaban señaladas. En el tiempo transcurrido entre la expedición de la Constitución de 1856 y la de la actual se dictaron leyes y códigos que fueron modificando la estructura de la familia, las sucesiones y la propiedad en una forma que se correspondía más con los tiempos que se vivían, los del liberalismo. Asimismo, se fijó con claridad que los oficios no podían ser transmitidos de padres a hijos, aunque se siguió hablando del empleo "en propiedad".

Resulta curioso señalar que la Constitución actual también incluye este precepto en el capítulo de las garantías individuales, quizá porque afirma el principio de igualdad sustentado en nuestro Código político.

ARTÍCULO 13

Tribunales especiales

MARCO HISTÓRICO

Época prehispánica

Dentro del viejo sistema jurídico *acolhua* del señorío de Texcoco, adoptado posteriormente por los mexicas, los tribunales eran de varios tipos. Había unos que funcionaban en la capital Tenochtitlan —en los distintos barrios y en el palacio real— y otros que estaban asentados en las cabeceras de las diversas provincias sujetas al dominio de los *tenochcas*.

En virtud de que el derecho azteca señalaba distinciones y privilegios entre los habitantes del señorío, había una clara diferenciación de los tribunales encargados de impartir justicia. Así, en la legislación mexica existieron tribunales que sancionaban los delitos según la posición social y el cargo o la ocupación de los individuos.

Además de existir tribunales para juzgar las causas de plebeyos —el *tecalli*— y de nobles —el *tlacxitlan*—, funcionaban tribunales especiales que atendían los delitos en contra del orden militar y la religión. Asimismo, había un tribunal especial para dirimir los asuntos referentes al comercio.

El *tecpilcalli*, tribunal que se hallaba en las casas reales integrado por dos jueces, uno *pilli* (noble) del palacio y otro militar distinguido, se encargaba de los juicios provenientes de delitos cometidos por militares y cortesanos.

El tribunal de guerra o *tequihuacacalli* sólo entendía de juicios militares; a diferencia del anterior, que tenía su asiento en el palacio real, éste funcionaba en el campo de batalla y estaba integrado por cinco capitanes, de los cuales uno hacía las veces de escribano.

En los tribunales eclesiástico y escolar los jueces eran miembros del sacerdocio y juzgaban los delitos de los estudiantes señalándoles penas bastante severas, aunque no de muerte, tales como leñazos con teas, punzamientos con espinas de maguey y chamuscamiento de cabellos en caso de amancebamiento y negligencia en el cumplimiento del servicio religioso.

De los tribunales mercantiles pueden distinguirse dos tipos: el de los comerciantes y el tribunal del mercado. Este último funcionaba dentro del mercado de Tlatelolco y estaba formado por doce jueces que enjuiciaban a quienes delinquían dentro del mismo. En cuanto al tribunal de los comerciantes o *pochtecas*, éste tenía competencia para juzgar cualquier delito y actos celebrados entre comerciantes en cualquier lugar, es decir, fuera o dentro del mercado.

La privilegiada casta de los *pochtecas* gozaba de un verdadero fuero mercantil, pues tenían sus propias autoridades y no podían ser juzgados más que por ellos. Los únicos facultados para legislar y fallar sobre asuntos de comercio y sobre los conflictos entre comerciantes eran los *pochtecatecuhtin*, jueces de comerciantes. Éstos estaban revestidos de jurisdicción mixta y su potestad era amplísima, pues podían imponer hasta la pena de muerte.

El tribunal de *cihuacóatl* era el que fallaba, en última instancia, todos los casos cuya sentencia, en otros tribunales, había sido de muerte. Este tribunal presidido por el *cihuacóatl*, o sea de la segunda figura gubernamental del señorío *tenochca*, tenía entre otras funciones nombrar jueces y funcionarios menores y vigilar la función de los recaudadores del tributo. Estaba formado por trece jueces. Sin embargo, el *tlatoani* o rey presidía cada doce días el tribunal con objeto de resolver todos los casos dudosos y difíciles.

Época colonial

Durante este periodo existieron diferentes tribunales con jurisdicciones concretas. Coexistieron tribunales eclesiásticos, militares, de comercio, de indios, de minería y de funcionarios, entre otros.

Uno de esos tribunales especiales fue el que creó en 1552 el segundo virrey de la Nueva España, don Luis de Velasco, destinado a perseguir

salteadores de caminos. Dicho tribunal cayó en desuso en 1710 y fue restablecido en 1719, ampliando sus facultades por "acuerdo" de la Real Audiencia. Tomó el nombre de "La Acordada" y funcionó hasta principios del siglo XIX. Sus jueces tenían jurisdicción no sólo en los caminos de la Nueva España, Nueva Galicia, Nueva Vizcaya y Marquesado del Valle de Oaxaca, sino aun dentro de las poblaciones. El capitán de La Acordada ejercía su autoridad por medio de unos dos mil quinientos dependientes, quienes formaban un cuerpo de policía que apoyaba la seguridad de las propiedades y de los individuos.

En la Nueva España los miembros de la Iglesia y la milicia estaban excluidos de la jurisdicción de los tribunales ordinarios. Entre los tribunales religiosos se encontraba el eclesiástico y el monacal; el de la Bula de la Santa Cruzada; el de diezmos y primicias y el de la Inquisición. Este último, el Tribunal del Santo Oficio de la Inquisición, fue un juzgado mixto del Estado y de la Iglesia. Fue fundado en 1480 por los Reyes Católicos y establecido formalmente en la Nueva España el 4 de noviembre de 1571. Estuvo compuesto por tres jueces y numerosos comisarios. Su jurisdicción abarcaba los delitos contra la fe cristiana y los atentados contra la moral y las buenas costumbres. Los miembros eclesiásticos de dicho tribunal calificaban asuntos que contravenían a los dogmas y moral católicos, pero no pronunciaban la sentencia, que estaba reservada a los jueces civiles conforme a las leyes del reino. A fines del siglo XVII este juzgado privativo desatendió sus propósitos y se convirtió en instrumento político del gobierno, hasta su derogación en 1820. Los indios estuvieron siempre excluidos del Tribunal del Santo Oficio.

Para los asuntos relativos a los comerciantes había el fuero mercantil, reglamentado por las Ordenanzas de Bilbao, y que estaba constituido por el Tribunal del Consulado, independiente de los tribunales ordinarios. Asimismo, para los negocios contenciosos en que intervenían los indios, existió el Juzgado General de Naturales. La Iglesia estaba sujeta a tribunales eclesiásticos y los mineros al de Minería. Éstos eran sólo algunos de los fueros especiales.

Por otro lado, los alcaldes ordinarios, los alcaldes mayores o corregidores se dedicaban a los asuntos civiles y penales de aquellos individuos que, por su condición social o profesional, no estaban comprendidos en los demás tribunales especiales.

Luis de Velasco

Luis de Velasco, segundo Virrey de la Nueva España, creó un Tribunal Especial en 1552, para perseguir salteadores de caminos. Dicho Tribunal fue conocido como La Acordada en el siglo XVIII

Siglos XIX y XX

La Constitución de Cádiz de 1812, a pesar de que estableció en su artículo 247

> Ningún español podrá ser juzgado en causas civiles ni criminales por ninguna comisión, sino por tribunal competente determinado con anterioridad por la ley,

dejó subsistentes los fueros en materia militar y eclesiástica. De igual forma, en la época en que tuvieron lugar los acontecimientos independentistas, los diferentes ordenamientos legales y constitucionales que se expidieron no consignaron expresamente la supresión de los fueros personales.

Fue hasta 1824, cuando el Acta Constitutiva, que dio origen a la primera Constitución Federal mexicana, señaló en su Art. 19 que ningún hombre podía ser juzgado, sino por leyes dadas y tribunales establecidos antes del acto por el cual fuera juzgado; igualmente prohibió todo juicio por comisión especial y toda ley retroactiva.

De igual forma la Constitución de 1824 en su artículo 148 estableció: "Queda para siempre prohibido todo juicio por comisión y toda ley retroactiva".

Las siguientes constituciones, de carácter centralista (1836 y 1843) hicieron suyo este principio, especialmente las Siete Leyes (1836), en las que se reconoció como un derecho de los mexicanos el que no fueran juzgados ni sentenciados por una comisión, ni por otros tribunales establecidos por la propia Constitución, ni según otras leyes que las dictadas con anterioridad al hecho que se juzgara. Además, señaló como únicos fueros, el eclesiástico y el militar.

Para suprimir los fueros especiales, en el Congreso Constituyente de 1856-1857 se decidió, a través del artículo 13 de la Constitución, proteger a los mexicanos de las posibles arbitrariedades de los gobiernos. Se estableció que nadie podía ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales, además de que ninguna corporación podía tener fueros (incluyendo los militares y eclesiásticos). Igualmente señaló que subsis-

tía el fuero de guerra solamente para los delitos que tuvieran conexión directa con la disciplina militar.

En el Congreso Constituyente de 1916-1917 se suscitaron debates importantes debido a que este precepto implica la definición de las responsabilidades de las autoridades en cuanto a los delitos cometidos por civiles y militares. La conclusión fue la separación definitiva al respecto:

> . . .Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. . ."

MARCO JURÍDICO

Texto original de la Constitución de 1917

ARTÍCULO 13.—Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales. Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley. Subsiste el fuero de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar; pero los tribunales militares, en ningún caso y por ningún motivo, podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al Ejército. Cuando en un delito o falta del orden militar estuviese complicado un paisano, conocerá del caso la autoridad civil que corresponda.

Reformas o adiciones al artículo

Este artículo no ha sufrido reformas ni modificaciones desde la promulgación de nuestra Constitución.

Leyes reglamentarias y secundarias vigentes más relevantes

- Ley Orgánica de los Tribunales Militares, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de junio de 1929.
- Código de Justicia Militar, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1933.
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1983.

Comentario jurídico*

Dr. Ignacio Burgoa**

Este precepto contiene varias garantías específicas de igualdad, que son: *a)* la de que *nadie puede ser juzgado por leyes privativas; b)* la de que *nadie puede ser juzgado por tribunales especiales; c)* la de que *ninguna persona o corporación puede tener fuero; d)* la de que *ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.*

Para delimitar el alcance de la primera de las garantías de igualdad que comprende el artículo 13 constitucional, hay que precisar el concepto fundamental que se emplea en su redacción: el de *leyes privativas.* ¿Qué es una ley privativa? Toda disposición legal desde el punto de vista *material,* es un acto jurídico creador, modificativo, extintivo o regulador de *situaciones jurídicas abstractas,* esto es, *impersonales y generales.*

Las características de la ley son, pues, la abstracción, la generalidad y la impersonalidad o indeterminación individual o particular.

Ahora bien, puede suceder que una norma legal cree, extinga, modifique o de cualquiera otra manera regule una *situación abstracta determinada.* Tal es el caso de las llamadas *leyes especiales.* Por ejemplo, legislaciones especiales son: el Código de Comercio, la Ley de Sociedades Mercantiles, la Ley de Instituciones de Fianzas, la Ley del Impuesto sobre la Renta, etcétera. Cada uno de estos ordenamientos tiene su campo de vigencia en una situación determinada en cuanto tal, o sea, regula un conjunto de relaciones que surgen entre sujetos que están situados bajo una condición jurídica determinada o entabladas entre éstos y otras personas ajenas a la misma.

Pues bien, no por el hecho de ser especial, una ley de esta índole carece de los elementos característicos de toda disposición legal desde el punto de vista material. En efecto, la especialidad de una ley se contrae a

* *Op. cit.*, pp. 280 a 301.

** Doctor en Derecho y Maestro Emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México.

"Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales" (artículo 13)

la determinación de una situación jurídica, la cual es *abstracta, general, impersonal* y compuesta por individuos *indeterminados en número e indeterminables bajo este aspecto* desde el punto de vista de la futuridad.

Por el mismo motivo, la ley especial no deja de ser impersonal, debido a que no regula, crea, modifica o extingue una situación individual, esto es, imputable a una sola persona o a un número limitado de sujetos, sino que se refiere a todo individuo o entidad moral que se encuentre en la posición abstracta determinada que rige, por lo que tampoco carece del atributo de indeterminación personal o particular.

Por el contrario, una *ley privativa* deja de tener los elementos o características materiales de toda ley, sea ésta general o especial. En vista de esta circunstancia, una disposición legal privativa *propiamente no es ley*. En efecto, una ley privativa crea, modifica, extingue o regula una situación en relación con *una sola persona moral o física* o con varias en *número determinado*. De esta suerte, una ley privativa no es abstracta ni general, sino eminentemente concreta e individual o personal, pues su vigencia está limitada a una persona o a varias *determinadas*, careciendo, por tanto, de los atributos de impersonalidad e indeterminación particular que peculiarizan a toda ley.

Habiendo ya delimitado el concepto de "ley privativa", ¿en qué consiste la garantía individual que prohíbe que alguien sea juzgado por ella? Desde luego, el Estado y sus autoridades judiciales y administrativas tienen la *obligación de no afectar a ningún gobernado bajo ninguna forma* (por procedimiento judicial —civil o penal— o administrativo o por actos autoritarios aislados), *mediante la aplicación de disposiciones legales que creen, modifiquen, extingan o regulen situaciones jurídicas concretas para un sujeto o para un número determinado de personas, con exclusión de otras, bien sean aquéllas físicas o morales.*

Otra garantía específica de igualdad que contiene el artículo 13 constitucional es la que estriba en que nadie puede ser juzgado por *tribunales especiales*. ¿Qué se entiende por tribunales especiales? Todos los órganos jurisdiccionales y, en general, todas las autoridades estatales tienen fijada su competencia legalmente, esto es, por una disposición general, abstracta e impersonal. Todas las facultades de una autoridad, bien sea judicial, administrativa o legislativa, que integran su competencia, deben

estar consignadas en una norma legal. Por ende, autoridad competente es aquella que está facultada expresamente por la ley para dictar o ejercitar cualquier acto, idea que ha sido constantemente reiterada por la jurisprudencia de la Suprema Corte. La competencia de una autoridad es, pues, sinónimo de su *capacidad jurídica.*

Por lo que toca, pues, a los tribunales, éstos están capacitados *permanentemente* para conocer, dentro de su competencia diversa, de todos aquellos asuntos concretos que se presenten. Lo que caracteriza a los tribunales propiamente dichos o *generales* (en oposición a los especiales de que ya hablaremos), así como a cualquier autoridad estatal desde el punto de vista de su capacidad jurídica o competencia en el conocimiento de un caso concreto, es la *permanencia de sus funciones ejecutivas o decisorias y la posibilidad de tener injerencia válidamente en un número indeterminado de negocios singulares que encajen dentro de la situación determinada abstracta constitutiva de su ámbito competencial.* El primer carácter implica que la competencia o capacidad de una autoridad judicial, administrativa o legislativa no cesa cuando concluye el conocimiento íntegro de uno o varios casos concretos, sino que se conserva ilimitadamente en tanto una ley no la despoje de sus atribuciones y facultades. La segunda peculiaridad significa que la competencia o capacidad autoritarias se extiende a todos los casos presentes y futuros que se sometan o puedan someterse a la consideración del órgano estatal.

Pues bien, ninguna de estas dos características ostentan los llamados "tribunales especiales". En efecto, éstos no son creados por la ley que establece los órganos jurisdiccionales ordinarios o generales, sino instituidos comúnmente mediante un acto *sui generis* (decreto, decisión administrativa o legislativa formalmente hablando, etc.), en el cual se consignan sus finalidades específicas de conocimiento o injerencia.

Por consiguiente, cuando el conocimiento de estos negocios singulares y determinados en cuanto a su número concluye cabalmente, el tribunal especial deja de tener capacidad para seguir funcionando.

Habiendo ya fijado las características más relevantes de los tribunales especiales, surge la cuestión de determinar el alcance de la garantía individual que prohíbe que una persona pueda ser juzgada por ellos.

La obligación que nace de dicha garantía individual consagrada en el artículo 13 constitucional es referible directamente al Estado, porque impone la prohibición de que se instituyan autoridades judiciales especiales; y como la entidad estatal no puede por sí misma externar su voluntad hacia esa institución, la aludida prohibición debe considerarse extensiva al órgano legislativo o administrativo a través de cuyos actos (leyes, decretos, acuerdos, resoluciones, etc.), se establezcan tales autoridades.

Otra garantía específica de igualdad que contiene el artículo 13 constitucional es la que estriba en que *ninguna persona o corporación puede tener fuero.* ¿Qué se entiende por *fuero* a la luz del mencionado precepto constitucional? El aludido concepto o término es multívoco, esto es, tiene muchas acepciones. En efecto, bajo la palabra "fuero" puede entenderse una compilación o reunión de leyes o disposiciones jurídicas, como el "Fuero Juzgo", los famosos "Fueros de Aragón", etc. En segundo lugar, "fuero" puede significar un conjunto de usos y costumbres jurídicos de observancia obligatoria; también el concepto de "fuero" puede denotar una situación delimitada de competencia o jurisdicción entre dos órdenes de tribunales (como sucede, verbigracia, entre nosotros en el caso del "fuero federal" —órbita de competencia de los tribunales de la Federación— y del "fuero común" —esfera competencial de los tribunales locales—). Asimismo, el concepto de "fuero" implica "carta de privilegios o instrumento de exenciones de gabelas, concesiones de gracias, mercedes, franquezas y libertades".

¿Bajo cuál de estas varias acepciones está empleado el concepto de "fuero" en el artículo 13 constitucional?

El término "fuero" en el artículo 13 constitucional significa todo *privilegio o prerrogativa de cualquier especie y contenido otorgado a alguna persona o corporación (persona moral).*

La prohibición de existencia de fueros a título de privilegios o prerrogativas en favor de una persona tiene las consabidas salvedades constitucionales, en el sentido de que ciertos altos funcionarios gozan de inmunidad en determinados casos, consistente en quedar excluidos de la jurisdicción común en materia penal mientras no sean "desaforados" mediante el procedimiento correspondiente.

Ahora bien, parece ser que el propio artículo 13 constitucional consagra una excepción a la prohibición de que ninguna persona o corporación puede tener fuero, al declarar que "subsiste" el *fuero de guerra* para los delitos y faltas contra la disciplina militar. ¿Esta prevención constitucional que declara subsistente el fuero de guerra es, en realidad, una excepción a la garantía específica de igualdad que prohíbe la existencia de privilegios o prerrogativas personales? Para resolver esta cuestión hay que determinar la naturaleza jurídica del fuero de guerra en el sentido en que está empleada la idea respectiva en el artículo 13 constitucional. Existen, desde el punto de vista genérico, dos especies de fuero: el *personal* y el *real* o *material.*

El fuero personal o subjetivo es un conjunto de privilegios, prerrogativas o ventajas que se acuerdan en beneficio exclusivo de una o de varias personas, con la circunstancia de que éstas se colocan en una situación jurídica particular, *sui generis,* diversa de aquella en que se encuentran los demás individuos. Así, un sujeto titular de un fuero personal no puede ser sometido a la jurisdicción del tribunal que conocería de un determinado proceso por razón de la naturaleza del delito cometido, de la índole del negocio jurídico, del grado en la instancia, etc.; tampoco está colocado dicho sujeto en una situación igualitaria con las demás personas, puesto que disfruta de ventajas respecto de éstas.

Por el contrario, el *fuero real, material* u *objetivo,* no se refiere a una persona determinada o a un número también determinado de sujetos. Dicho fuero no implica un conjunto de ventajas o favores personales acordados para uno o varios sujetos o un grupo de personas, sino que propiamente se traduce en una *situación de competencia jurisdiccional* determinada por la índole o naturaleza del hecho, acto o negocio que da origen a un juicio. Así, en nuestro régimen jurídico existen los fueros federales y local que significan sendas esferas de competencia entre los tribunales de la Federación y los de los Estados, fijadas en razón de la naturaleza formal (federal o local) de los actos, hechos o negocios que se someten a su conocimiento o que dan origen al procedimiento que ante ellos debe ventilarse.

Lo que la Constitución prohíbe en su artículo 13 es la existencia de fueros personales en los términos que hemos asentado con antelación.

Por ende, nuestra Ley Fundamental no excluye a los fueros reales, materiales u objetivos. Pues bien, el fuero de guerra que permite la Ley Suprema es eminentemente real u objetivo, puesto que se consigna en razón de la índole del delito que da origen a un juicio. El fuero de guerra implica, pues, la órbita de competencia de los tribunales militares, establecida, no atendiendo a la persona de los sujetos que cometan un delito o cualquier acto o negocio jurídico que dé nacimiento al procedimiento judicial, sino en vista de la naturaleza del hecho delictuoso. Así pues, el fuero de guerra o esfera de competencia jurisdiccional de los tribunales militares surge o tiene lugar cuando se trata de *delitos o faltas del orden militar.*

Por todas las razones anteriores estimamos que la parte del artículo 13 constitucional que declara subsistente el fuero de guerra no es excepción, ni mucho menos contradice, a la garantía específica de igualdad que consiste en la prohibición de privilegios o prerrogativas personales o fuero subjetivo.

La última garantía específica de igualdad que contiene el artículo 13 constitucional es la que se refiere a que *ninguna persona o corporación puede gozar de más emolumentos que los que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley.* Esta garantía impide que el Estado, por conducto de sus autoridades, pueda acordar en beneficio de algún sujeto o persona moral una retribución económica, no sólo sin que haya una contraprestación de índole pública por parte del beneficiario, sino aun en el caso de que, habiéndola, la remuneración correspondiente no esté fijada legalmente. Esta garantía prohíbe, por un lado, las "canonjías" que se pudieren conceder a alguna persona y, por otro, el pago por servicios públicos que no esté fijado por una ley.

BIBLIOGRAFÍA

ALBA Hermosillo, Carlos. *Estudio comparado entre el derecho azteca y el derecho positivo mexicano,* México, Ediciones especiales del Instituto Indigenista Interamericano, 1949.

ARILLA Bas, Fernando. *El procedimiento penal en México,* 8a. ed., México, Kratos, 1981.

ATIENZA, Julio de. *Títulos nobiliarios hispanoamericanos,* España, M. Aguilar, 1947.

BARRAGÁN Barragán, José (comp.). *Legislación mexicana sobre presos, cárceles y sistemas penitenciarios,* México, Secretaría de Gobernación, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1976.

BAZDRESCH, Luis. *Garantías Individuales,* 3a. ed., México, Trillas, 1987.

BURGOA, Ignacio. *Las Garantías Individuales,* 22a. ed., México, Porrúa, 1989.

CÁRDENAS, Raúl. "Procedimiento legal para arrestos y detenciones en México", en *Revista de la Comisión Internacional de Juristas,* No. 32, julio de 1984, Ginebra, Suiza.

CARRILLO y Gariel, Abelardo. *El traje en la Nueva España,* México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1959.

CASTRO, Juventino. *Lecciones de garantías y amparo,* 6a. ed., México, Porrúa, 1985.

COLÍN, Guillermo. *Derecho Mexicano de Procedimientos Penales,* 11a. ed., México, Porrúa, 1989.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (comentada), México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.

CUEVA, Mario de la. *El nuevo derecho mexicano del trabajo,* 6a. ed., tomo I, México, Porrúa, 1980.

DELGADO Abeyta, Héctor. *Comentarios sobre extradición,* México, Ed. Sauz y Herrera, 1933.

DE PINA, Rafael. *Diccionario de Derecho,* 11a. ed., México, Porrúa, 1983.

KELSEN, Hans. *La garantía jurisdiccional de la Constitución,* trad. por Rolando Tamayo y Salmorán, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985.

GARCÍA, Sergio. *Derecho procesal penal,* 2a. ed., México, Porrúa, 1977.

GONZÁLEZ Rul, Francisco. "El macahuitl y el tlatzinteputzolli, dos armas indígenas", en: *Anales del Instituto Nacional de Antropología e Historia,* México, época 7, tomo II, No. 50, 1971.

Las libertades del ciudadano mexicano en la Constitución Política de la República, México, Bloque Nacional de Artistas, 1952 (Cartillas de educación cívica y moral: 1).

LOMBARDO Toledano, Vicente. "La libertad sindical en México", México, La Lucha, 1926.

LÓPEZ Austin, Alfredo. *La constitución real de México-Tenochtitlan,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1961.

MALO Camacho, Gustavo. *Historia de las cárceles en México, etapa precolonial hasta el México moderno,* México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 1979.

MARTÍNEZ del Río de Redo, Marita. "El transporte en la historia de México", en: *Artes de México,* No. 197, México, 1960.

MONJARÁS Ruiz, Jesús. *La nobleza mexica: surgimiento y consolidación,* México, Edicol, 1980.

MORENO, Manuel M. *La organización política y social de los aztecas,* México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1937.

OJEDA Velázquez, Jorge. *Derecho de ejecución de penas,* México, Porrúa, 1984.

OLEA y Leyva, Teófilo. *El resarcimiento del daño a las víctimas de delito,* pról. de José Becerra Bautista, México, Jus, 1945.

PEÑAFIEL, Antonio. *Indumentaria antigua mexicana,* México, Oficina tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1903.

PALACIO, Lucas de. *Mesones y ventas de la Nueva España. Hoteles de México,* México [s.ed.], 1927.

PÉREZ Palma, Rafael. *Fundamentos constitucionales del procedimiento penal,* México, Cárdenas Editor, 1980.

RABASA, Emilio y Gloria Caballero. *Mexicano: esta es tu Constitución,* México, LIII Legislatura Cámara de Diputados, 1988.

ROMÁN Celis, Carlos. *El pistolerismo, flagelo nacional,* México, Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística, 1965.

SEPÚLVEDA, César. *Derecho Internacional,* 15a. ed., México, Porrúa, 1988.

Esta obra se terminó de imprimir en el mes de septiembre de 1990 en los TALLERES GRÁFICOS DE LA NACIÓN, Canal del Norte 80, C.P. 06280, México, D.F. Su tiraje consta de *20,000* ejemplares.