

Primera edición: noviembre de 2003  
Segunda edición: octubre de 2005  
D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación  
Av. José María Pino Suárez Núm. 2  
C.P. 06065, México, D.F.

ISBN-970-712-507-1

Impreso en México  
*Printed in Mexico*

La edición de esta obra estuvo al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

# Las garantías de libertad

Colección *Garantías individuales*, Núm. 4



Centro de Consulta de  
Información Jurídica

**Biblioteca**

2500.113  
53723  
2005  
05.2

## **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**Ministro Mariano Azuela Güitrón**  
*Presidente*

### **Primera Sala**

**Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas**  
*Presidenta*

**Ministro José Ramón Cossío Díaz**  
**Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo**  
**Ministro Juan N. Silva Meza**  
**Ministro Sergio A. Valls Hernández**

### **Segunda Sala**

**Ministro Juan Díaz Romero**  
*Presidente*

**Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano**  
**Ministro Genaro David Góngora Pimentel**  
**Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**  
**Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**

### **Comité de Publicaciones y Promoción Educativa**

**Ministro Mariano Azuela Güitrón**  
**Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos**  
**Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas**

### **Comité Editorial**

**Dr. Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot**  
*Secretario Ejecutivo Jurídico Administrativo*

**Mtra. Cielito Bolívar Galindo**  
*Directora General de la Coordinación de  
Compilación y Sistematización de Tesis*

**Lic. Laura Verónica Camacho Squivias**  
*Directora General de Difusión*

**Dr. Lucio Cabrera Acevedo**  
*Director de Estudios Históricos*

# CONTENIDO

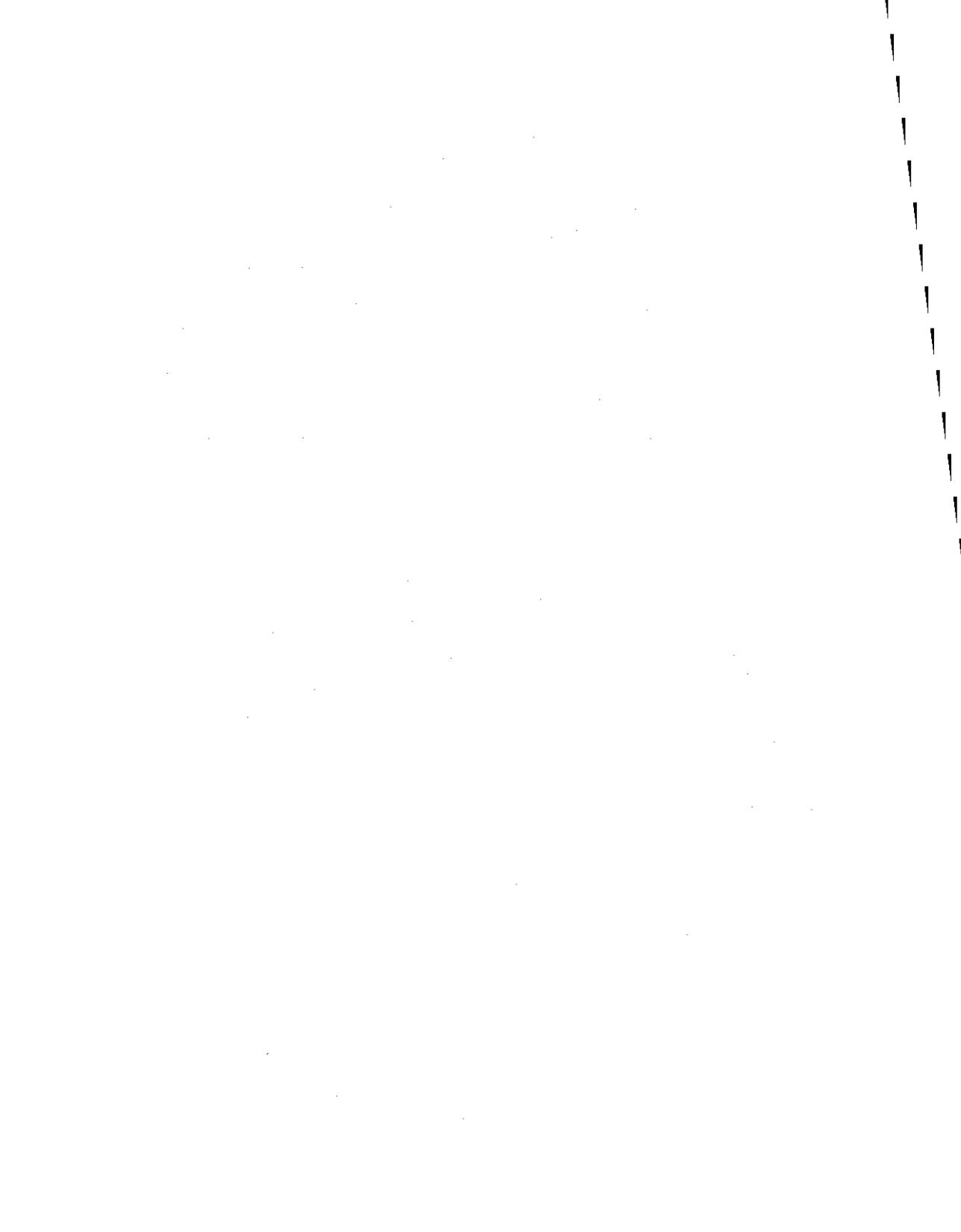
Presentación .....	11
I. Concepto filosófico de libertad .....	13
II. Concepto jurídico de libertad.....	17
III. La libertad a través de la historia .....	19
IV. Concepto de garantías de libertad.....	25
V. Artículos constitucionales que otorgan las garantías de libertad .....	27
VI. El párrafo segundo del artículo 1o. cons- titucional.....	29
VII. El artículo 2o. constitucional .....	39
1. Antecedentes históricos .....	39

2. La reforma constitucional de 14 de agosto de 2001 .....	41
3. Concepto de pueblos indígenas .....	44
4. La libre autodeterminación de los pueblos indígenas.....	45
5. Obligaciones del Estado para con los pueblos indígenas.....	46
VIII. El artículo 3o. constitucional.....	51
1. Antecedentes históricos .....	51
2. La libertad de educación.....	55
3. Características de la educación en México.....	59
4. La autonomía universitaria .....	61
IX. El artículo 4o., segundo párrafo, constitucional .....	69
1. Antecedentes históricos .....	69
2. La libertad de procreación.....	70
X. El artículo 5o. constitucional .....	73

1. Antecedentes históricos .....	73
2. La libertad de trabajo.....	76
3. Límites y seguridades a la libertad de trabajo .....	78
XI. El artículo 6o. constitucional.....	87
1. Antecedentes históricos .....	87
2. La libertad de expresión .....	90
3. Límites a la libertad de expresión..	92
4. El derecho a la información .....	101
XII. El artículo 7o. constitucional .....	107
1. Antecedentes históricos .....	107
2. La libertad de imprenta.....	110
3. Límites a la libertad de imprenta	112
XIII. El artículo 9o. constitucional.....	119
1. Antecedentes históricos .....	119
2. La libertad de asociación .....	122
3. La libertad de reunión .....	125

4. Límites a la libertad de asociación y de reunión .....	127
XIV. El artículo 10 constitucional .....	129
1. Antecedentes históricos .....	129
2. La libertad de posesión y portación de armas .....	132
3. Límites a la libertad de posesión y portación de armas .....	133
XV. El artículo 11 constitucional .....	137
1. Antecedentes históricos .....	137
2. La libertad de tránsito .....	140
3. Límites a la libertad de tránsito .....	141
XVI. El artículo 15 constitucional .....	145
1. Antecedentes históricos .....	145
2. Prohibición de extraditar reos políticos .....	147
XVII. El artículo 24 constitucional .....	155

1. Antecedentes históricos .....	155
2. La libertad religiosa .....	161
3. Seguridades para la libertad religiosa .....	165
4. Límites a la libertad religiosa .....	166
XVIII. El artículo 28 constitucional .....	169
1. Antecedentes históricos .....	169
2. La libertad de concurrencia en el mercado .....	175
3. Prohibición de monopolios, prácticas monopólicas, estancos y exenciones de impuestos .....	176
Bibliografía .....	187
Normativa .....	197



## PRESENTACIÓN

La libertad es una cualidad esencial del hombre y no puede coartarse mientras no afecte la libertad de otros. El derecho considera que la única libertad relevante es la que se exterioriza, lo que repercute de varios modos en la vida social. Al tiempo que la protegen, las normas constitucionales también pueden restringir la libertad, a fin de evitar la anarquía.

En esta segunda edición de *Las garantías de libertad*, número 4 de la Colección *Garantías individuales*, se explican con mayor sencillez los doce artículos constitucionales que otorgan dichas garantías. Donde fue procedente se han actualizado las tesis aisladas y jurisprudenciales consultadas, así como algunas referencias bibliográficas. En todo caso, cada garantía se describe desde los puntos de vista histórico y

jurídico, para facilitar la comprensión sobre cómo han evolucionado hasta nuestros días, cuando el anhelo de libertad es uno de los valores que los Estados democráticos de derecho deben proteger con celo.

Es de esperar que esta nueva edición logre el éxito y el objetivo que tuvo su antecesora, es decir, informar al gran público, desde la perspectiva del Máximo Tribunal, el tratamiento constitucional y legal que tienen las garantías de libertad, sin cuya vigencia los hombres no se realizarían como seres humanos.

**Comité de Publicaciones y Promoción Educativa  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Ministro Mariano Azuela Güitrón  
Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas  
Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos

# I. CONCEPTO FILOSÓFICO DE LIBERTAD

La palabra "libertad"<sup>1</sup> proviene del latín *libertas*, *-atis*, y gramaticalmente significa "facultad natural que tiene el hombre de obrar de una manera o de otra, y de no obrar, por lo que es responsable de sus actos", así como "estado o condición de quien no es esclavo".<sup>2</sup> La razón permite que el hombre actúe de un modo u otro, o que no lo haga, pues la idea de libertad sólo puede predicarse respecto de seres racionales. Por lo demás, quien no es esclavo se considera libre

---

<sup>1</sup> ADAME GODDARD, Jorge, "Libertad", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. III, México, Porrúa/UNAM, 2001, pp. 2365-2366; ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997, pp. 210-227 y 231; BOBBIO, Norberto, *Igualdad y libertad*, trad. Pedro Aragón Rincón, Barcelona, Paidós, 1993, pp. 97, 99-105, 108, 114-116, 124-125, 137-138, 142 y 144; BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 34a. ed., México, Porrúa, 2002, pp. 304-311; FERRATER MORA, José, "Libertad", en *Diccionario de filosofía de bolsillo*, t. II, Madrid, Alianza Editorial, 1991, pp. 463-477; PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara, "Libertad" y "Libertades individuales", en *Diccionario de derecho*, 31a. ed., México, Porrúa, 2003, pp. 357 y 360; MILL, John Stuart, *Sobre la libertad*, trad. Pablo de Azcárate, Madrid, Alianza Editorial, 2000, pp. 62-73 y 184-207.

<sup>2</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, t. II, 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001, p. 1372.

porque nadie restringe su facultad de obrar como su razón le indique.

El tema ha sido tratado a lo largo de la historia. Aristóteles consideraba a la libertad como la elección que el hombre hace de los medios que le permitan llegar a su fin último: la felicidad.<sup>3</sup> En la Edad Media, autores cristianos concluyeron que la libertad consistía en elegir el bien mejor, lo que sólo podía lograrse mediante la razón. Según estos autores, antes de tal elección debía existir siempre un juicio, que facultara para elegir no sólo un bien, sino el bien mejor, y este último se obtendría si, junto con la razón y el juicio previo, el hombre contaba con una voluntad fuerte.

También se ha estudiado a la libertad según una clasificación que la divide en positiva y negativa.<sup>4</sup> La primera implica que un sujeto oriente su voluntad hacia un objetivo sin que tal acto sea determinado por la voluntad de

---

<sup>3</sup> FERRATER MORA, José, *op. cit.*

<sup>4</sup> ALEXY, Robert, *op. cit.*, pp. 215-216, y BOBBIO, Norberto, *loc. cit.*

otros, mientras que la segunda supone que un individuo esté facultado para obrar o no. La positiva también se entiende como autonomía o autodeterminación y generalmente alude a una colectividad, en tanto que la negativa es exclusiva del individuo y se traduce en que éste haga lo que las leyes permiten y no haga lo que prohíben.

Filosóficamente, la libertad que importa es la negativa, la plena autodeterminación para hacer o dejar de hacer algo. Este tipo de libertad corresponde al fuero interno, de ahí que no importe al derecho. Cuando la libertad negativa y la positiva se unen, puede concluirse que una sociedad es libre, pues la libertad negativa presupone a la positiva, con tal que la facultad libertaria de los hombres no se desproporcione y, en consecuencia, afecte a la sociedad.

La libertad negativa y la positiva pueden equipararse, respectivamente, con la libertad subjetiva y la social. La subjetiva es propia del fuero íntimo del sujeto, en tanto que la social sí es considerada por el derecho, pues implica

que cuando un sujeto exterioriza su libertad mediante actos, puede incidir en la esfera de libertad de otros. La completa libertad subjetiva sólo se concibe en el estado de naturaleza en que, según Rousseau,<sup>5</sup> se encontró el hombre antes de vivir en sociedad. Actualmente la libertad se concibe con base en la normativa jurídica, como se verá en el apartado siguiente.

En resumen, la libertad, genéricamente considerada, es la facultad racional del hombre que le permite encauzar su voluntad hacia los objetivos que desee, sin que tal acción trascienda el ámbito que comparte el común de los hombres y sin que nadie pueda restringirla.

---

<sup>5</sup> TRUYOL Y SERRA, Antonio, *Historia de la filosofía del derecho y del Estado. 2. Del Renacimiento a Kant*, 2a. ed., Madrid, Alianza Universidad Textos, 1982, p. 275.

## II. CONCEPTO JURÍDICO DE LIBERTAD

Jurídicamente,<sup>6</sup> la libertad no puede ser sólo subjetiva. La vida social impide al hombre desplegar su voluntad como si estuviera aislado. A este respecto, conviene tener presente que la correcta marcha de todo conglomerado humano debe regirse por un principio de orden, sustento de la armonía y, por ende, de la sana convivencia social. Entonces, la libertad social es la relevante para el derecho, que no desconoce la trascendencia de los actos humanos surgidos del ejercicio de la libertad subjetiva. Es decir, si el acto de un individuo aislado

---

<sup>6</sup> BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, 304-305 y 307; CASTÁN TOBEÑAS, José, *Los derechos del hombre*, 4a. ed., Madrid, Reus, 1992, pp. 78-81; LEGAZ Y LACAMBRA, Luis, *Derecho y libertad*, Buenos Aires, Jurídica, 1952, pp. 141-142; NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917*, México, UNAM, 1967, pp. 58, 63 y 65; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Las garantías individuales en México*, México, Porrúa, 2002, p. 137; VILLORO TORANZO, Miguel, *Lecciones de filosofía del derecho*, 4a. ed., México, Porrúa, 1999, pp. 341 y 343; ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría del Estado. Ciencia de la política*, trad. Héctor Fix-Fierro, 3a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1998, pp. 317-322.

interfiere en la evolución pacífica de la sociedad, el orden jurídico debe señalar las preven- ciones necesarias para que la libertad individual no altere la social.

En toda organización humana se limita imperativamente el ejercicio pleno de la liber- tad. Los Estados modernos deben asegurar que sus habitantes no cedan al libertinaje, de ahí que elaboren leyes destinadas no sólo a confi- gurar las instituciones que regirán a la socie- dad, sino también a establecer las restricciones necesarias al ejercicio de la libertad.

En suma, puede concluirse que, jurídica- mente, la libertad es la facultad adecuada a los intereses de la sociedad, con que el individuo realiza los fines que se ha propuesto, dentro de los límites impuestos por el orden jurídico y a favor de la persistencia de las relaciones armó- nicas entre los individuos que la integran.

### III. LA LIBERTAD A TRAVÉS DE LA HISTORIA

En las culturas griega y romana, entre otras,<sup>7</sup> no podía hablarse de la libertad como una cualidad esencial de todos los individuos; la existencia de la esclavitud y de privilegios clasistas imposibilitaba la libertad común. Unos eran hombres libres y otros esclavos. Los primeros contaban con prerrogativas negadas a los segundos. Incluso en el ámbito jurídico se reguló profusamente la institución de la esclavitud,<sup>8</sup> a fin de que el acceso a la libertad respondiera al cumplimiento de determinados requisitos.

---

<sup>7</sup> BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 308-309 y 311; CARPIZO, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 9a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1995, pp. 124-128; FERRATER MORA, José, *loc. cit.*; LARA PONTE, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa/UNAM, 1997, pp. 17-22; NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *loc. cit.*

<sup>8</sup> MORINEAU IDUARTE, Marta y Román Iglesias González, *Derecho romano*, 4a. ed., México, Oxford University Press, 2002, pp. 41-46.

Tras la caída del Imperio Romano de Occidente, punto de partida de la Edad Media, la libertad continuó al alcance de unos cuantos. La esclavitud prevaleció y variaron sus formas. Surgieron regímenes como el feudalismo y la gleba, que entrañaban para muchos condiciones de vida opresivas. Por lo demás, la fortaleza de las clases nobles implicaba desplegar acciones gubernamentales tendientes a impedir el acceso pleno a la libertad para todos.

En México, la libertad no fue tomada plenamente en serio sino hasta que se consumó la lucha independentista. Antes de la Conquista, la sociedad azteca destacó por su escalonada organización social, donde los nobles dominaban a los esclavos, quienes solían pagar con la vida cualquier intento de rebelión. La llegada de los españoles transformó las condiciones de vida de los naturales, quienes pronto fueron protegidos por los clérigos que pretendían convertirlos al cristianismo. Las prédicas de ciertos religiosos contra el trato inhumano recibido por muchos indios, prefiguraron la expedición de

leyes favorecedoras de la libertad.<sup>9</sup> No obstante, el desarrollo de la encomienda<sup>10</sup> y el requerimiento<sup>11</sup> mantuvieron a la esclavitud como la forma de vida típica de la mayoría de los naturales.

La idea de la libertad fue un factor clave de la Revolución Francesa y adquirió rango prácticamente constitucional. La *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* (1789) proclamaba en su primer artículo la igualdad y la libertad de todos los hombres. El triunfo de ese movimiento puso fin a siglos de dominación de una clase sobre otra y provocó que en mundialmente se legislara en favor de la libertad individual. De hecho, a partir del siglo XVIII

---

<sup>9</sup> CRUZ BARNEY, Óscar, *Historia del derecho en México*, México, Oxford University Press, 1999, pp. 118-161.

<sup>10</sup> Por medio de la encomienda, algunas comunidades indígenas quedaban a cargo de un conquistador o colonizador. Éste realizaba obligaciones tutelares, militares y religiosas a favor de los indígenas, quienes a cambio debían dar trabajo y tributos. BERNAL, Beatriz, "Encomienda", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. II, *op. cit.*, p. 1508.

<sup>11</sup> Era un documento donde se exponía a los indígenas la existencia de un Dios único, el papado como su representación en la Tierra, la donación hecha a los Reyes Católicos, el derecho de éstos de ocupar las Indias y el deber de los indígenas de someterse a la soberanía real y aceptar la fe de Cristo. Debía leerse a los indígenas antes de hacerles la guerra, con lo que se les daba la oportunidad de que aceptaran voluntariamente su situación. Si ellos no estaban de acuerdo, el propio texto establecía que se les haría la guerra, se les quitarían sus bienes, mujeres e hijos y se les esclavizaría. CRUZ BARNEY, Óscar, *op. cit.*, p. 122.

proliferaron declaraciones referentes a las libertades humanas. Concretamente sobresalen la propia *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* —incluida como preámbulo en la Constitución francesa de 3 de septiembre de 1791— y las declaraciones de derechos de los nuevos Estados de la Unión Americana, especialmente la del Estado de Virginia (1776), integrada al cuerpo de la Constitución Federal de 17 de septiembre de 1787.<sup>12</sup> Esas ideas repercutieron en México, a grado tal que los próceres de la lucha emancipadora las usaron como bandera para su causa. Las primeras Constituciones del México Independiente establecieron principios de libertad en varios artículos.

Aun cuando la Constitución de 1857 contuviera un capítulo de garantías individuales, donde podía percibirse la intención de proteger la libertad, el régimen presidencial del general Porfirio Díaz, iniciado en 1876, se caracterizó por el autoritarismo y la aristocratización de la clase

---

<sup>12</sup> Cfr. LIONS, Monique, "Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. II, *op. cit.*, p. 22; RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús, "Derechos humanos", *idem*, p. 421.

gobernante, además de una economía liberal a ultranza, lo que depauperó las condiciones vitales de gran parte de la población. Ese estado de cosas produjo la Revolución de 1910, movimiento del que surgiría la actual Constitución Federal. El Constituyente de 1917 fue específico respecto de la necesidad de proteger la libertad humana. La experiencia histórica había enseñado que el Estado de derecho exigía que el texto constitucional asegurara la libertad de los hombres. Lo anterior también se cifraba en la formación liberal de los Constituyentes, para quienes la libertad de uno consistía en hacer todo aquello que no vulnerara la de los demás. Consideraban lícito que el Estado la restringiera si ello era indispensable para proteger el desarrollo social.



## IV. CONCEPTO DE GARANTÍAS DE LIBERTAD

Las garantías de libertad son un conjunto de derechos públicos subjetivos para ejercer, sin vulnerar los derechos de terceros, libertades específicas que las autoridades del Estado deben respetar, y que no pueden tener más restricciones que las expresamente señaladas en la Constitución.<sup>13</sup> Su calidad de derechos subjetivos públicos permite que sean reclamables ante el Estado,<sup>14</sup> que está obligado a no interferir en la esfera de garantías libertarias de los individuos, así como a asegurar las condiciones para que aquéllas gocen de vigencia, imponiéndoles algunas limitaciones en beneficio de la paz, el orden y la armonía sociales.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 307-309 y 311; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, p. 137; CARPIZO, Jorge, *op. cit.*, pp. 143-144; LARA PONTE, Rodolfo, *op. cit.*, pp. 167-169; FOX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2001, p. 418.

<sup>14</sup> A través del juicio de amparo. Véase el artículo 1o. de la respectiva ley reglamentaria.

<sup>15</sup> Tesis XXIII.3o. J/1, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, octubre de 2002, p. 1299.



## V. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES QUE OTORGAN LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD

La doctrina<sup>16</sup> ha considerado que las garantías de libertad son otorgadas por los artículos 1o. a 7o., 9o. a 11, 15, 24 y 28 de la Constitución Federal. A continuación se esquematiza el contenido de cada uno de esos preceptos:

<b>Artículo</b>	<b>Libertad que otorga o prohibición que impone</b>
1o., segundo párrafo	Prohibición de la esclavitud
2o., Apartado A	Autodeterminación de los pueblos indígenas
3o.	Libertad de educación.
4o., segundo párrafo	Libertad de procreación.

<sup>16</sup> Véase nota 13.

5o.	Libertad de trabajo.
6o.	Libertad de expresión.
7o.	Libertad de imprenta.
9o.	Libertad de asociación y de reunión.
10	Libertad de posesión y portación de armas.
11	Libertad de tránsito.
15	Prohibición de extraditar reos políticos.
24	Libertad religiosa.
28	Libertad de concurrencia en el mercado.

## VI. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 10. CONSTITUCIONAL

El segundo párrafo del actual artículo 10. constitucional<sup>17</sup> fue el contenido del artículo 20. de la propia Constitución hasta antes del 14 de agosto de 2001. Este segundo párrafo prohíbe la existencia de la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos, para no hacer nugatorio el principio de libertad, impensable donde se permita la dominación de unos hombres sobre otros, como lo indicó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la tesis XCIX/92: "El artículo 20. de la Constitución proscribe la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. El fin de dicho pre-

---

<sup>17</sup> "Esclavitud", en DE PINA, Rafael y Rafael de Pina Vara, *op. cit.*, p. 272; BERNAL, Beatriz, "Esclavitud", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. II, *op. cit.*, pp. 1536-1538; ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA PUBLISHERS, LTD., *op. cit.*, vol. 6, pp. 244-246; FINLEY, M. I., *La economía de la antigüedad*, trad. Juan José Utrilla, 2a. ed., México, FCE, 1986, pp. 68-69, 71-72 y 77-79; LÈVÉQUE, P., "Las diferenciaciones sociales en el seno de la democracia ateniense del siglo V", y VIDAL-NAQUEL, P., "¿Eran los esclavos una clase?", en LABROUSSE, C. E. *et al.*, *Órdenes, estamentos y clases*, trad. Pilar López Mañez, España, Siglo XXI, 1978, pp. 7, 27-28 y 32.

cepto consiste en garantizar la libertad del individuo de cualquier intento de imponer sobre su persona todo tipo de servidumbre o poder ilimitado. [...]”.<sup>18</sup>

La palabra esclavitud tiene las siguientes acepciones: "estado de esclavo" y "sujeción excesiva por la cual se ve sometida una persona a otra, o a un trabajo u obligación".<sup>19</sup> La esclavitud ha sido regulada a través de los siglos; se le ha concebido como una relación jurídica, en cuya virtud una persona pierde la calidad de tal para convertirse en una cosa, volviéndose así susceptible de formar parte de las propiedades de alguien más.

La esclavitud se ha presentado en numerosas culturas durante la historia de la humanidad. Los pueblos orientales la convirtieron en parte de sus vidas por razones bélicas y religiosas. Por su parte, Grecia y Roma, caracterizadas

---

<sup>18</sup> Tesis P. XCIX/92, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, No. 60, diciembre de 1992, p. 27.

<sup>19</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *op. cit.*, t. I, p. 957.

por sus tradiciones esclavistas, hacían esclavos de sus prisioneros de guerra. La importancia de la esclavitud en la antigüedad radicaba en los provechos económicos que reportaba. En sí, la esclavitud consiste en ejercer un poder de dominio sobre una persona, para efectos no necesariamente económicos, sino también sexuales, por ejemplo. Por su lado, el esclavismo se presenta cuando el esclavo se considera un recurso indispensable para fines productivos. Aristóteles tachaba al esclavo de instrumento animado, como un animal, aunque, a diferencia de éste, era eficaz; asimismo, veía en la esclavitud una cuestión determinada por la naturaleza: "El que siendo hombre no se pertenece por naturaleza a sí mismo, sino que es un hombre de otro, ése es, por naturaleza, esclavo. Y es hombre de otro el que, siendo un hombre, es una posesión, y una posesión como instrumento activo y distinto."<sup>20</sup> Consideraba incluso que el estado físico de cada cual suponía que unos fueran libres y otros, esclavos:

---

<sup>20</sup> ARISTÓTELES, *Política*, trad. Carlos García Gual y Aurelio Pérez Jiménez, Madrid, Alianza Editorial, 1986. pp. 48-49.

Aquéllos cuyo trabajo consiste en el uso de su cuerpo, y éste es lo mejor de ellos, son esclavos por naturaleza. Les resulta mejor estar sometidos al poder de otro. Es esclavo por naturaleza el que puede depender de otro (por eso es de otro) y el que participa de la razón en tal grado como para reconocerla, pero no para poseerla. La naturaleza intenta incluso hacer diferentes los cuerpos de los esclavos y los de los libres. A los unos, fuertes para su obligado servicio, y a los otros débiles e inhábiles para tales menesteres, pero capaces para la vida política.<sup>21</sup>

A partir del siglo II a.C., Roma se convirtió en una sociedad eminentemente esclavista. Sus conquistas la hicieron dueña de múltiples esclavos cuyo trabajo se convirtió en la base de su economía, de modo que la esclavitud fue minuciosamente regulada por las leyes. Ahora bien, como los esclavos eran normalmente maltratados, hubo revueltas como la encabezada por el gladiador tracio Espartaco. Situaciones como ésta provocaron una legislación protectionista, complementada con el principio roma-

---

<sup>21</sup> *Idem.*

no del *favor libertatis*;<sup>22</sup> pero ello no impidió que la institución continuara hasta que, durante el Bajo Imperio, desapareció paulatinamente por la falta de conquistas y la influencia del cristianismo. Al culminar el poderío romano, se sustituyeron las relaciones políticas entre Estado y ciudadanos por la vinculación personal entre señores y vasallos. Nació así el feudalismo, sistema social, económico y político desarrollado en Europa entre los siglos IX y XII.

El feudalismo partía de una relación de vasallaje que instituía obligaciones mutuas entre señor y vasallo. A cambio de protección y beneficio, el vasallo prestaba servicios a su señor. La sociedad feudal era jerarquizada. En la cúspide estaban el rey, el emperador o el Papa, mientras que en la base figuraban las clases inferiores, compuestas por campesinos

---

<sup>22</sup> "Favor de la libertad" o *In dubio pro libertate*, significaba que, cuando hubiera duda respecto del modo de manumitir —convertir en liberto— a un esclavo, había que resolver a favor de la libertad absoluta de este último. En tiempos actuales, se refiere a que la interpretación y aplicación de las normas reguladoras de la prisión provisional, debe hacerse con carácter restrictivo y en favor del derecho a la libertad (Véase Sentencia del Tribunal Constitucional español 98/2002, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, <http://criminet.ugr.es/recpc>).

libres y siervos, obligados a pagar impuestos. Había también estratos intermedios integrados por nobles, caballeros y clérigos. La economía era de subsistencia y se basaba en la agricultura y la ganadería. La escasez de moneda y la inseguridad de los caminos limitaban el comercio. Las clases más bajas eran los campesinos y siervos de la gleba, quienes debían trabajar las tierras. Ahora bien, mientras los campesinos eran hombres libres que podían ser dueños de tierras, los siervos eran prácticamente esclavos, pues pertenecían al señor y no tenían propiedades ni derechos.

Más adelante, algunas potencias mundiales vieron en la esclavitud una forma conveniente de explotar las tierras que conquistaban. Tras apoderarse de América, los europeos esclavizaron a los naturales; pero, como los indios no contaban con los atributos físicos necesarios para desempeñar ciertas labores, los conquistadores importaron esclavos negros de África. Sin embargo, ello no implicó que la población indígena se viera libre; antes bien, en el dominio español aparecieron instituciones

como la encomienda<sup>23</sup> y el requerimiento,<sup>24</sup> auténticas formas de esclavitud. Con todo, ésta fue anulada en México hasta el comienzo de la Independencia; en 1810, Miguel Hidalgo y Costilla emitió un bando en el que ordenó que los dueños de esclavos debían, so pena de muerte, dejar libres a éstos. Desde entonces, diversas disposiciones constitucionales abogaron por el fin de la esclavitud en todas sus formas; por ejemplo, los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón (1811); la Constitución de Cádiz (1812); los *Sentimientos de la Nación*, de Morelos (1813); la Constitución de Apatzingán (1814); el Plan de Iguala (1821); y el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (1822). Por último, un decreto de 13 de julio de 1824 declaró abolida por siempre la esclavitud en México, al prohibir el tráfico de esclavos y señalar que los esclavos provenientes del extranjero quedarían libres en cuanto pisaran el territorio nacional. Esta abolición fue reafirmada por las Bases Orgánicas (1843) y el

---

<sup>23</sup> Véase nota 10.

<sup>24</sup> Véase nota 11.

Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana (1856). El artículo 2o. de la Constitución de 1857 señalaba: "En la República todos nacen libres. Los esclavos que pisen el territorio nacional recobran, por ese solo hecho, su libertad, y tienen derecho á la protección de las leyes." El espíritu de este precepto permaneció en la Constitución de 1917, vigente.

El fin del segundo párrafo del artículo en comento<sup>25</sup> es una garantía congruente con el texto del primer párrafo del propio artículo; para que todos los individuos gocen por igual de las garantías individuales, deben ser libres, pues hallarse en un estado de subordinación respecto de otra persona les impediría ejercer voluntariamente sus derechos. En el plano internacional, el rechazo a la esclavitud se ha reflejado en varios convenios, pactos y tratados. En su artículo 6o., la Convención Americana sobre Derechos Humanos indica: "Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto

---

<sup>25</sup> Tesis P. XCIX/92, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, No. 60, diciembre de 1992, p. 27.

éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas." Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), en su artículo 8o., prevé: "Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas." Esta disposición se repite en el artículo 4o. de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.



## VII. EL ARTÍCULO 2O. CONSTITUCIONAL, APARTADO A

### 1. *Antecedentes históricos*

El artículo 2o. constitucional<sup>26</sup> adquirió su forma actual el 14 de agosto de 2001. Antes de esa fecha, en el primer párrafo del artículo 4o. se hacía referencia a la materia indígena de la siguiente manera:

La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y pro-

---

<sup>26</sup> CARBONELL, Miguel, "Artículo 2o.", en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, 17a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2003, pp. 19-21, 35-38, 40-42 y 45; CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, 11a. ed., México, Porrúa, 2000, pp. 118-124.

cedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y sus costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

La iniciativa presidencial que supuso la adición de este párrafo al artículo transcrito se basaba "en el profundo respeto a los pueblos y las comunidades indígenas con toda su diversidad. Los reconoce como portadores de conocimientos y tradiciones que enriquecen nuestro patrimonio, como promotores de la solidaridad en su sentido más profundo, pero sobre todo, como sujetos de libertad". Fueron dos los propósitos principales para adicionar este párrafo: en primer lugar, reconocer en el ámbito constitucional la composición pluricultural de México y, en segundo, asegurar a los indígenas el acceso efectivo a la justicia. Con todo, el contenido del párrafo no bastaba para abarcar todos los elementos que, respecto de las comunidades indígenas, debían tomarse en cuenta para que pudieran vivir en condiciones de libertad e igualdad. El párrafo comentado se adicionó a la Carta Fundamental en 1992; nueve años des-

pués se hizo la comentada reforma constitucional para subsanar las insuficiencias de la anterior.

## **2. La reforma constitucional del 14 de agosto de 2001**

El 14 de agosto de 2001 se reformaron los artículos 1o., 2o., 4o., 18 y 115 de la Constitución Federal. A ese conjunto de reformas se le conoció como "Reforma constitucional en materia indígena". El contenido original del artículo 2o., referido a la prohibición de la esclavitud, se incorporó al artículo 1o., mientras que el primer párrafo del diverso 4o. se derogó, y su contenido, ampliado y dividido en dos apartados, integró el artículo 2o. El origen de esas reformas obedeció no sólo a los acontecimientos registrados en el país a principios de 1994,<sup>27</sup> sino también a la necesidad de estar al día en el marco del derecho internacional sobre la protección de los derechos y la cultura indígenas.

---

<sup>27</sup> El levantamiento del autoderterminado "Ejército Zapatista de Liberación Nacional" (EZLN) en Chiapas, con el fin de otorgar una dimensión política al problema étnico de México. REYES TORRES, Juan Carlos, *Autonomía de los pueblos indígenas*, México, Multigráficos, S.A. de C.V., 1999, p. 70.

El 24 de enero de 1991 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que había sido aprobado por la Cámara de Senadores en julio de 1990. El Convenio se creó porque muchos pueblos indígenas del mundo no podían gozar de los derechos fundamentales como lo hacía el resto de la población. En el ámbito mundial se legisló en pro de mejores condiciones de vida para los pueblos indígenas, principalmente en cuanto a garantizarles el respeto a sus derechos fundamentales y a mover a los Estados a planear acciones encaminadas a asegurar la libre determinación de esos pueblos. En la iniciativa de reforma al artículo 2o. constitucional, fechada el 7 de diciembre de 2000, se señaló:

El principal objetivo de las reformas propuestas es desarrollar el contenido constitucional respecto de los pueblos indígenas. Ellas se inscriben en el marco del nuevo derecho internacional en la materia —de la cual el Convenio 169 de la OIT [...] es ejemplo destacado—.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de reforma a varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 25 de abril de 2001.

Y se agregó:

La iniciativa reconoce la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas. Asimismo prevé diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tengan acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.<sup>29</sup>

Por lo demás, el Ejecutivo fue específico al señalar que "la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas [...] se propone sin menoscabo de la soberanía nacional y siempre dentro del marco constitucional del Estado Mexicano", y que

[...] la libre determinación no debe ser un elemento constitutivo para la creación de (un) Estado dentro del Estado Mexicano. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural, pero un solo Estado nacional soberano: el Estado Mexicano. En este senti-

---

<sup>29</sup> *Idem.*

do, el principio propuesto de libre determinación de los pueblos indígenas debe leerse en consonancia con el contenido de los artículos 40 y 41 constitucionales, que establecen el carácter republicano, representativo y federal del Estado Mexicano y que señalen los Poderes supremos de nuestra Unión.

### ***3. Concepto de pueblos indígenas***

El artículo 1o. del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes considera como pueblos indígenas aquellos que descienden "de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas".

Este concepto se reitera casi íntegramente en el primer párrafo del artículo 2o. constitucional, que reputa pueblos indígenas a "aquellos que descienden de poblaciones que habitaban

en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas". Es decir, los pueblos indígenas son los conglomerados humanos de México que no fueron alcanzados por el mestizaje derivado de la conquista española.<sup>30</sup>

#### ***4. La libre autodeterminación de los pueblos indígenas***

El primer párrafo del apartado A del precepto comentado indica que la Constitución "reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía". Esto invita a recordar los conceptos vertidos sobre la libertad en el plano filosófico.<sup>31</sup> La libertad positiva también puede entenderse como autonomía o autodeterminación; es decir, la posibilidad de que un sujeto oriente su voluntad hacia un objetivo sin que ello sea determinado por la voluntad de otros. Tal es la libertad

---

<sup>30</sup> CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, p. 119.

<sup>31</sup> *Supra*, capítulo I.

de que gozan los pueblos indígenas. Según la Constitución, éstos tienen la potestad de determinarse a sí mismos, así como la autonomía suficiente para, entre otras cosas, decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos; elegir a sus autoridades y representantes; preservar y enriquecer sus lenguas y conservar y mejorar su hábitat.<sup>32</sup>

### ***5. Obligaciones del Estado para con los pueblos indígenas***

El artículo 2o., primer párrafo, del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, señala: "Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad." En consonancia con esto, el artículo 2o. constitucional

---

<sup>32</sup> Tesis 2a. CXXXVIII/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, noviembre de 2002, p. 445.

encarga a la Federación, los Estados y los Municipios, la obligación de implantar en las leyes las condiciones necesarias para la vigencia efectiva de los derechos de los indígenas. Así, por ejemplo, la fracción VII del apartado A indica que los pueblos indígenas son libres para "elegir, en los Municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos". Ahora bien, para que esto suceda, "las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas". Asimismo, las propias Constituciones y leyes de los Estados deben establecer "las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público".

Con independencia de lo anterior, cabe mencionar algunas de las disposiciones de la

Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de mayo de 2003, que abrogó la Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista, publicada en el mismo órgano de difusión el 4 de diciembre de 1948. El Instituto Nacional Indigenista se encargaba, entre otras cosas, de investigar los problemas relativos a los núcleos indígenas del país; estudiar las medidas de mejoramiento que requirieran y promover ante el Ejecutivo Federal la aprobación y aplicación de estas medidas.<sup>33</sup> Por otra parte, el artículo 1o. de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas indica que tal Comisión "es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, con patrimonio propio, con autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa, con sede en la Ciudad de México, Distrito Federal". Según el artículo 2o., los objetivos de la Comisión consisten en "orientar, coordinar,

---

<sup>33</sup> Véase el artículo 2o. de la abrogada Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista.

promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas de conformidad con el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Finalmente, por lo que hace a sus funciones, deben destacarse las señaladas en las fracciones II y III del propio artículo 2o.: "Coadyuvar al ejercicio de la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas en el marco de las disposiciones constitucionales" y "realizar tareas de colaboración con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales deberán consultar a la Comisión en las políticas y acciones vinculadas con el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas; de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; de interlocución con los pueblos y comunidades indígenas, y de concertación con los sectores social y privado". Esta

última función es congruente con el texto constitucional, que encarga a los tres niveles de gobierno del Estado la promoción de políticas y programas para mejorar la situación de los pueblos indígenas.

## VIII. EL ARTÍCULO 30. CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

Durante la época colonial y los albores de la independencia, no existió en México la libertad de educación, pues la enseñanza<sup>34</sup> era eminentemente religiosa. Los artículos 131 y 132 de la Constitución de Cádiz pretendieron planificar la enseñanza pública en la monarquía española; el primero de los dispositivos indicados, relativo a las facultades de las Cortes, decía que éstas podían "establecer el plan general de enseñanza pública en toda la monarquía, y aprobar

---

<sup>34</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *Los derechos humanos en México (Breve introducción)*, México, Porrúa/CNDH, 2001, pp. 113-114; BAZDRESCH, Luis, *Garantías constitucionales. Curso introductorio*, 5a. ed., México, Trillas, 1998, pp. 102-108; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 432-433, 435-436, 439-447; CARPIZO, Jorge, "Libertad de enseñanza", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. III, *op. cit.*, pp. 2381-2382; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 160-172; MELGAR ADALID, Mario, "Artículo 3o.", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 51-65; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 137-142.

el que se forme para la educación del príncipe de Asturias", en tanto que el segundo rezaba: "Todo diputado tiene la facultad de proponer á las Cortes los proyectos de ley, haciéndolo por escrito, y exponiendo las razones en que se funde."<sup>35</sup> Más adelante, en el artículo 50, fracción I de la Constitución de 1824 se estableció, como facultad del Congreso General, promover la creación de colegios de marina, artillería e ingenieros, y de institutos donde se enseñaran las ciencias naturales, exactas, políticas y morales, y las nobles artes y lenguas, sin perjuicio de que las legislaturas regularan libremente la educación pública en sus respectivos Estados.

En 1833 se creó la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorios de la Federación, que tendría a su cargo la educación pública pagada por el gobierno; se estableció la libre enseñanza y se instalaron escuelas primarias y normales. Como el pensamiento impulsor de esa reforma era liberal, se supri-

---

<sup>35</sup> DUBLÁN, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, t. I, ed. oficial, México, Imprenta del Comercio, 1876, p. 360.

mieron la Real y Pontificia Universidad y algunos colegios de estudios superiores, de ideología conservadora, y fueron sustituidos por escuelas de estudios preparatorios y de carácter profesional. Por decreto de 26 de octubre de 1842 se estableció la educación gratuita y obligatoria, y en él se obligó a los padres y tutores a enviar a las escuelas a los niños desde la edad de siete años hasta los quince.

En la Constitución de 1857, el tema de la educación figuraba también en el artículo 3o., que decía: "La enseñanza es libre. La ley determinará qué profesiones necesitan título para su ejercicio, y con qué requisitos se deben espedir."<sup>36</sup> La Ley Orgánica de Instrucción Pública (1867) instituyó la enseñanza primaria gratuita, laica y obligatoria. Estos factores fueron muy importantes en los debates del Congreso Constituyente de 1916-1917. El proyecto de Carranza establecía la enseñanza laica sólo para las escuelas oficiales. A la postre,

---

<sup>36</sup> *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985, p. 167 (Ortografía original).

el propio proyecto indicó que los miembros de corporaciones religiosas tenían prohibido impartir enseñanza y que la primaria era obligatoria. Por tanto, el texto original del artículo 3o. de la Constitución de 1917 estatuyó que la enseñanza impartida en las escuelas oficiales, así como la primaria, la elemental y la superior que se impartiera en establecimientos particulares, sería laica; además, se proscribió la posibilidad de que las corporaciones religiosas establecieran o dirigieran primarias.

En 1934 se reformó dicho artículo para indicar que la educación impartida por el Estado sería socialista y se excluiría de ella toda doctrina religiosa. Doce años más tarde, el precepto volvió a reformarse para establecer que la educación impartida por el Estado sería ajena a toda doctrina religiosa y tendería al desarrollo armónico de las facultades del ser humano, para fomentar el amor a la patria, la conciencia de la solidaridad internacional, la independencia y la justicia. En 1980, una nueva reforma introdujo la institución de la autonomía uni-

versitaria. El 28 de enero de 1992, se suprimió la discrecionalidad en el retiro del reconocimiento de validez de estudios realizados en instituciones privadas, y se volvió a permitir que las corporaciones religiosas impartieran educación estatal. Por último, en 1993 se reestructuró íntegramente el contenido del artículo para definir la distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de educación.

## ***2. La libertad de educación***

Son tres las garantías que contiene el precepto que se estudia: el derecho a recibir educación, la gratuidad de la impartida por el Estado y la libertad de impartirla. Con base en esto, puede decirse que la libertad de educación consiste en el derecho de los gobernados a recibir educación, que el Estado debe impartir gratuitamente y sin restringir la libertad de quienes deseen darla, siempre que estos últimos lo hagan con base en las disposiciones constitu-

cionales y sin vulnerar derechos de terceros. En un criterio emitido por la Segunda Sala de la Corte durante la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, se indica que la libertad de enseñanza "debe entenderse restringida por la vigilancia oficial ya que, razones de orden público, hacen que no se permita que en las escuelas se impartan enseñanzas inmorales, o que ataquen conceptos vinculados con la existencia misma del país o con la soberanía de la nación; pero esa vigilancia no puede, en manera alguna, constituir un control o una dirección por parte del Estado, pues esto se opone evidentemente al principio de libertad de enseñanza".<sup>37</sup>

En otros términos, la libertad de enseñanza o de educación subsistirá mientras no se oponga a los principios rectores de la educación que señala el Texto Fundamental; además, permitir una libertad absoluta de enseñanza podría lesionar la libertad de terceros. El Pleno del Alto

---

<sup>37</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXXVII, Segunda Sala, p. 1354.

Tribunal ha reiterado que la libertad de enseñanza "se ejerce en un marco de principios y reglas predeterminadas por el propio Estado, y restringida a sus fines".<sup>38</sup> Del propio texto constitucional se desprende la necesidad de que la libertad de enseñanza no sea absoluta. Así, la fracción VI del artículo da a los particulares libertad para impartir educación en todos sus tipos y modalidades; no obstante, agrega que, en los términos de ley, el Estado podrá otorgar y retirar la validez oficial a los estudios ofrecidos por los particulares, quienes en el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, deberán observar lo siguiente: a) impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios establecidos por el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que alude la fracción III,<sup>39</sup> y b) obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que fije la ley.

---

<sup>38</sup> Tesis P. XXVIII/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, febrero de 1997, p. 119.

<sup>39</sup> Se trata de los planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, que son diseñados por el Ejecutivo Federal.

Las actividades del Estado en pro de la educación son concurrentes, pues requieren la intervención tanto de la Federación como de los Estados y los Municipios. Así lo establece la fracción VIII del artículo en estudio, que reza:

El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

Esta previsión se reitera en el artículo 3o. de la Ley General de Educación, que dispone:

El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme

a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley.

### **3. Características de la educación en México**

El artículo 3o. de la Ley General de Educación señala que ésta es el "medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social". El segundo párrafo y las fracciones I, II y IV del artículo 3o. constitucional determinan cuáles son las características de la educación impartida por el Estado. En primer término, este tipo de educación debe tender a "desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano", así como a fomentar en él "el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia". Con mayor amplitud, el artículo 7o. de la Ley General de Educación indica, en doce fracciones, los fines que persigue la educación impartida por el Estado.

Por lo demás, y al tenor de la fracción I, debe ser una educación laica. Según la Real Academia Española, lo laico se caracteriza por ser "independiente de cualquier organización o confesión religiosa".<sup>40</sup> Tal es el sentido al que alude la fracción invocada, que dispone que la educación "se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa". A este respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia señaló: "El artículo 3o. Constitucional pone como únicas limitaciones a la libertad de enseñanza, que ésta sea laica [...]."<sup>41</sup> Este rasgo de la educación está reiterado en el artículo 5o. de la Ley General de Educación.

La fracción II describe el criterio que regirá la educación impartida por el Estado, que estará basado "en los resultados del progreso científico", además de que buscará luchar contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Adicionalmente, será democrático, nacional y propenderá a la mejor convivencia humana. Estas consideracio-

---

<sup>40</sup> *Diccionario de la lengua española, op. cit.*, t. II, p. 1343.

<sup>41</sup> *Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época*, t. VII, Pleno, p. 543.

nes se repiten en el artículo 8o. de la Ley General de Educación.

Por último, la fracción IV indica que "toda la educación que imparta el Estado será gratuita", previsión que la Ley General de Educación ratifica en su artículo 6o.

#### **4. La autonomía universitaria**

La fracción VII del artículo 3o. constitucional dispone:

Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administra-

tivo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere [...].

En dicha fracción se concentra el principio de la autonomía universitaria, elevado a rango constitucional el 9 de junio de 1980 y definido como "la facultad que poseen las universidades para autogobernarse —darse sus propias normas dentro del marco de su Ley Orgánica y designar a sus autoridades—, para determinar sus planes y programas dentro de los principios de libertad de cátedra e investigación, y para administrar libremente su patrimonio".<sup>42</sup>

La Segunda Sala del Máximo Tribunal ha abordado el tema en los siguientes términos:

---

<sup>42</sup> CARPLZO, Jorge, "Autonomía universitaria", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. I., op. cit., p. 334.

La autonomía de las universidades públicas es una atribución de autogobierno que tiene su origen en un acto formal y materialmente legislativo proveniente del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, a través del cual se les confiere independencia académica y patrimonial para determinar, sujetándose a lo dispuesto en la Constitución General de la República y en las leyes respectivas, los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que decidan prestar, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio; por tanto, la capacidad de decisión que conlleva esa autonomía está supeditada a los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado y, en el ámbito de las actividades específicas para las cuales les es conferida, único en el que puede desarrollarse aquélla, deben sujetarse a los principios que la propia Norma Fundamental establece tratándose de la educación que imparta el Estado.<sup>43</sup>

La autonomía se refiere exclusivamente a las universidades públicas, no a las privadas.

---

<sup>43</sup> Tesis 2a. XXXVI/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, abril de 2002, p. 576.

Ahora bien, el texto constitucional no les da el carácter de autónomas a todas ellas, pues la autonomía dependerá de lo que señale la propia ley que cree y regule a una universidad. Por ejemplo, la Universidad Nacional de México se convirtió en autónoma en razón de lo que dispone su Ley Orgánica, promulgada en 1929.

La autonomía universitaria se refleja en los órdenes académico, de gobierno y económico. Académicamente, una universidad autónoma es la que realiza sus fines de acuerdo con la libertad de cátedra e investigación y el libre examen y discusión de las ideas, la fijación de sus planes y programas y las condiciones de ingreso y promoción del personal académico; por lo que hace al régimen de gobierno, implica que las universidades autónomas pueden nombrar a sus autoridades y otorgarse normas en el marco de su ley orgánica; finalmente, la autonomía económica se traduce en la posibilidad de que ciertas universidades administren libremente su patrimonio. En congruencia con estas características se encuentra una tesis aislada de la

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia,  
que en la parte conducente señala:

[...] en virtud de la autonomía que el dispositivo constitucional citado le concede a la Universidad Nacional Autónoma de México, ésta se encuentra facultada para gobernarse a sí misma, a través de sus propios órganos, así como para autonormarse o autoregularse, es decir, aprobar las normas que habrán de regir a su interior, lo que se traduce necesariamente en la aprobación y emisión de su propia legislación, así como en la creación de sus propios órganos de gobierno, entre ellos los encargados de resolver las controversias que se deriven del incumplimiento de su propia normativa.<sup>44</sup>

Las universidades no pueden ejercer ilimitadamente su autonomía; antes bien, han de realizar solamente las funciones que les corresponden, siempre con apego a derecho y, sobre todo, responsablemente. Más todavía, les corresponde arreglar sus propias cuestiones laborales, como se desprende de la parte final de la fracción que se comenta. En tal virtud,

---

<sup>44</sup> Tesis 2a. XXXVI/2002, *idem*, t. XV, abril de 2002, p. 576.

las relaciones entre las autoridades universitarias y sus trabajadores se regulan por el apartado A del artículo 123 constitucional, conforme a las modalidades que la Ley Federal del Trabajo otorga a los trabajos especiales.<sup>45</sup> En relación con esto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia resolvió:

El artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de autonomía universitaria como la facultad y la responsabilidad de las universidades de gobernarse a sí mismas, de realizar sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios consignados en el propio precepto, con libertad de cátedra e investigación y de examen y discusión de las ideas, de formular sus planes de estudio y de adoptar sus programas, así como de fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y de administración de su patrimonio, pero dicho principio no impide la fiscalización, por parte de dicha entidad, de los subsidios federales que se otorguen a las universidades públicas para su funcionamiento y el cumplimien-

---

<sup>45</sup> Véase el Título Sexto de la Ley Federal del Trabajo.

to de sus fines, porque tal revisión no significa intromisión a su libertad de autogobierno y autoadministración sino que la verificación de que efectivamente las aportaciones económicas que reciben del pueblo se destinaron para los fines a que fueron otorgadas y sin que se hubiera hecho un uso inadecuado o incurrido en desvío de los fondos relativos. La anterior conclusión deriva, por una parte, de la voluntad del Órgano Reformador expresada en el proceso legislativo que dio origen a la consagración, en el ámbito constitucional, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de junio de mil novecientos ochenta, tanto del principio de autonomía universitaria, como de la responsabilidad de las universidades en el cumplimiento de sus fines ante sus comunidades y el Estado, su ejecución a la ley y la obligación de rendir cuentas al pueblo y justificar el uso correcto de los subsidios que se les otorgan.<sup>46</sup>

La autonomía universitaria sólo puede establecerse mediante un acto formal y materialmente legislativo, pues se encuentra sujeta al principio de reserva de ley.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> Tesis 2a. CXXI/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, octubre de 2002, p. 396.

<sup>47</sup> Tesis P./J. 17/2005, *idem*, t. XXI, mayo de 2005, p. 913.

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23  
24  
25  
26  
27  
28  
29  
30  
31  
32  
33  
34  
35  
36  
37  
38  
39  
40  
41  
42  
43  
44  
45  
46  
47  
48  
49  
50  
51  
52  
53  
54  
55  
56  
57  
58  
59  
60  
61  
62  
63  
64  
65  
66  
67  
68  
69  
70  
71  
72  
73  
74  
75  
76  
77  
78  
79  
80  
81  
82  
83  
84  
85  
86  
87  
88  
89  
90  
91  
92  
93  
94  
95  
96  
97  
98  
99  
100  
101  
102  
103  
104  
105  
106  
107  
108  
109  
110  
111  
112  
113  
114  
115  
116  
117  
118  
119  
120  
121  
122  
123  
124  
125  
126  
127  
128  
129  
130  
131  
132  
133  
134  
135  
136  
137  
138  
139  
140  
141  
142  
143  
144  
145  
146  
147  
148  
149  
150  
151  
152  
153  
154  
155  
156  
157  
158  
159  
160  
161  
162  
163  
164  
165  
166  
167  
168  
169  
170  
171  
172  
173  
174  
175  
176  
177  
178  
179  
180  
181  
182  
183  
184  
185  
186  
187  
188  
189  
190  
191  
192  
193  
194  
195  
196  
197  
198  
199  
200  
201  
202  
203  
204  
205  
206  
207  
208  
209  
210  
211  
212  
213  
214  
215  
216  
217  
218  
219  
220  
221  
222  
223  
224  
225  
226  
227  
228  
229  
230  
231  
232  
233  
234  
235  
236  
237  
238  
239  
240  
241  
242  
243  
244  
245  
246  
247  
248  
249  
250  
251  
252  
253  
254  
255  
256  
257  
258  
259  
260  
261  
262  
263  
264  
265  
266  
267  
268  
269  
270  
271  
272  
273  
274  
275  
276  
277  
278  
279  
280  
281  
282  
283  
284  
285  
286  
287  
288  
289  
290  
291  
292  
293  
294  
295  
296  
297  
298  
299  
300  
301  
302  
303  
304  
305  
306  
307  
308  
309  
310  
311  
312  
313  
314  
315  
316  
317  
318  
319  
320  
321  
322  
323  
324  
325  
326  
327  
328  
329  
330  
331  
332  
333  
334  
335  
336  
337  
338  
339  
340  
341  
342  
343  
344  
345  
346  
347  
348  
349  
350  
351  
352  
353  
354  
355  
356  
357  
358  
359  
360  
361  
362  
363  
364  
365  
366  
367  
368  
369  
370  
371  
372  
373  
374  
375  
376  
377  
378  
379  
380  
381  
382  
383  
384  
385  
386  
387  
388  
389  
390  
391  
392  
393  
394  
395  
396  
397  
398  
399  
400  
401  
402  
403  
404  
405  
406  
407  
408  
409  
410  
411  
412  
413  
414  
415  
416  
417  
418  
419  
420  
421  
422  
423  
424  
425  
426  
427  
428  
429  
430  
431  
432  
433  
434  
435  
436  
437  
438  
439  
440  
441  
442  
443  
444  
445  
446  
447  
448  
449  
450  
451  
452  
453  
454  
455  
456  
457  
458  
459  
460  
461  
462  
463  
464  
465  
466  
467  
468  
469  
470  
471  
472  
473  
474  
475  
476  
477  
478  
479  
480  
481  
482  
483  
484  
485  
486  
487  
488  
489  
490  
491  
492  
493  
494  
495  
496  
497  
498  
499  
500  
501  
502  
503  
504  
505  
506  
507  
508  
509  
510  
511  
512  
513  
514  
515  
516  
517  
518  
519  
520  
521  
522  
523  
524  
525  
526  
527  
528  
529  
530  
531  
532  
533  
534  
535  
536  
537  
538  
539  
540  
541  
542  
543  
544  
545  
546  
547  
548  
549  
550  
551  
552  
553  
554  
555  
556  
557  
558  
559  
560  
561  
562  
563  
564  
565  
566  
567  
568  
569  
570  
571  
572  
573  
574  
575  
576  
577  
578  
579  
580  
581  
582  
583  
584  
585  
586  
587  
588  
589  
590  
591  
592  
593  
594  
595  
596  
597  
598  
599  
600  
601  
602  
603  
604  
605  
606  
607  
608  
609  
610  
611  
612  
613  
614  
615  
616  
617  
618  
619  
620  
621  
622  
623  
624  
625  
626  
627  
628  
629  
630  
631  
632  
633  
634  
635  
636  
637  
638  
639  
640  
641  
642  
643  
644  
645  
646  
647  
648  
649  
650  
651  
652  
653  
654  
655  
656  
657  
658  
659  
660  
661  
662  
663  
664  
665  
666  
667  
668  
669  
670  
671  
672  
673  
674  
675  
676  
677  
678  
679  
680  
681  
682  
683  
684  
685  
686  
687  
688  
689  
690  
691  
692  
693  
694  
695  
696  
697  
698  
699  
700  
701  
702  
703  
704  
705  
706  
707  
708  
709  
710  
711  
712  
713  
714  
715  
716  
717  
718  
719  
720  
721  
722  
723  
724  
725  
726  
727  
728  
729  
730  
731  
732  
733  
734  
735  
736  
737  
738  
739  
740  
741  
742  
743  
744  
745  
746  
747  
748  
749  
750  
751  
752  
753  
754  
755  
756  
757  
758  
759  
760  
761  
762  
763  
764  
765  
766  
767  
768  
769  
770  
771  
772  
773  
774  
775  
776  
777  
778  
779  
780  
781  
782  
783  
784  
785  
786  
787  
788  
789  
790  
791  
792  
793  
794  
795  
796  
797  
798  
799  
800  
801  
802  
803  
804  
805  
806  
807  
808  
809  
810  
811  
812  
813  
814  
815  
816  
817  
818  
819  
820  
821  
822  
823  
824  
825  
826  
827  
828  
829  
830  
831  
832  
833  
834  
835  
836  
837  
838  
839  
840  
841  
842  
843  
844  
845  
846  
847  
848  
849  
850  
851  
852  
853  
854  
855  
856  
857  
858  
859  
860  
861  
862  
863  
864  
865  
866  
867  
868  
869  
870  
871  
872  
873  
874  
875  
876  
877  
878  
879  
880  
881  
882  
883  
884  
885  
886  
887  
888  
889  
890  
891  
892  
893  
894  
895  
896  
897  
898  
899  
900  
901  
902  
903  
904  
905  
906  
907  
908  
909  
910  
911  
912  
913  
914  
915  
916  
917  
918  
919  
920  
921  
922  
923  
924  
925  
926  
927  
928  
929  
930  
931  
932  
933  
934  
935  
936  
937  
938  
939  
940  
941  
942  
943  
944  
945  
946  
947  
948  
949  
950  
951  
952  
953  
954  
955  
956  
957  
958  
959  
960  
961  
962  
963  
964  
965  
966  
967  
968  
969  
970  
971  
972  
973  
974  
975  
976  
977  
978  
979  
980  
981  
982  
983  
984  
985  
986  
987  
988  
989  
990  
991  
992  
993  
994  
995  
996  
997  
998  
999  
1000

## IX. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 40. CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

La previsión a que se refiere el segundo párrafo del artículo 40. constitucional<sup>48</sup> es de creación relativamente reciente. Se incorporó a la Ley Fundamental a principios de 1975, hecho que concomitantemente produjo que la garantía de libertad ocupacional se trasladara al artículo 50. de ese ordenamiento. La creación del párrafo obedeció a la urgencia de controlar la explosión demográfica, dramática en México durante las últimas décadas. Es de notar que el precepto no restringe la libertad de procreación, sino que prevé que las parejas reciban la información

---

<sup>48</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, p. 26; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 273-278; GALINDO GARFIAS, Ignacio, *Derecho civil*, 14a. ed., México, Porrúa, 1995, pp. 447-450; CARBONELL, Miguel, "Artículo 40.", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 77-79.

necesaria para formar una familia que puedan mantener decorosamente.

## **2. La libertad de procreación**

El segundo párrafo del artículo 4o. constitucional dispone que "toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos",<sup>49</sup> lo que se traduce en el derecho de los gobernados a decidir, libremente, tener o no tener descendencia. A nadie se le condiciona a estar casado para tener hijos; aquí, la intención del Constituyente fue que todos los gobernados, por igual, tuvieran en cuenta la conveniencia de tener o no tener hijos.

Este derecho supone una obligación activa por parte del Estado, consistente en difundir medios de control de la natalidad para ayudar a los individuos a escoger el número exacto de hijos que deseen. Las campañas informativas

---

<sup>49</sup> BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 273-278; GALINDO GARFIAS, Ignacio, *op. cit.*, pp. 447-450; CARBONELL, Miguel, *loc. cit.*; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, p. 142.

que emprenda el Estado deben ser constantes, para efectos de que las personas puedan contar con elementos que los auxilien al momento de planificar su familia. La expresión "planeación familiar" entraña que las personas cuenten con la responsabilidad y la información necesarias para decidir cuántos hijos quieren tener. De dicha planeación depende que los hijos se desarrollen pacíficamente y sin carencias, lo que sólo sucede cuando existe un espacio suficiente para que toda la familia subsista sin privaciones.

Este derecho constitucional se encuentra reiterado en la legislación secundaria. El segundo párrafo del artículo 162 del Código Civil Federal señala: "Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos. Por lo que toca al matrimonio, este derecho será ejercido de común acuerdo por los cónyuges." En el Distrito Federal, el derecho a la planificación familiar está contenido en el artículo 162 del Código Civil, cuyo segundo párrafo dice:

Los cónyuges tienen derecho a decidir de manera libre, informada y responsable el número y espaciamiento de sus hijos, así como emplear, en los términos que señala la ley, cualquier método de reproducción asistida, para lograr su propia descendencia. Este derecho será ejercido de común acuerdo por los cónyuges.

## X. EL ARTÍCULO 50. CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

Durante la Colonia, el gobierno español se encargó de asegurar derechos mínimos para la mano de obra que representaban los naturales conquistados, a fin de lograr condiciones óptimas en la producción para beneficio de la Corona. Por tal motivo, a fines del siglo XVIII dejó de ser excesiva la explotación de los indios, cuyas condiciones de trabajo apenas mejoraron. Más tarde, en plena lucha independentista, el artículo 26 del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* permitía a los empleados públicos retomar sus actividades privadas cuando hubieran terminado de desempeñar las públicas; esta disposición representó la primera protección legal de la libertad de trabajo en el país. Luego, en 1824, el Constituyente no se ocupó de las garantías individuales,

pues su prioridad fue la estructuración del Estado mexicano, de ahí que la regulación constitucional de la libertad de trabajo se olvidó durante décadas.<sup>50</sup>

En 1856 se promulgó el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, cuyo artículo 32 señaló:

Nadie puede obligar sus servicios personales sino temporalmente y para una empresa determinada. Una ley especial fijará el término a que puedan extenderse los contratos y la especie de obras sobre las que hayan de versarse.<sup>51</sup>

La libertad de trabajo se mantuvo en los artículos 4o. y 5o. de la Constitución de 1857, que respectivamente señalaban:

<sup>50</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, p. 28; BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago y Néstor de Buen, "Artículo 5o.", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 114-119; BARRAGÁN BARRAGÁN, José, "Libertad de trabajo", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. III, *op. cit.*, pp. 2390-2392; BARRERA GRAF, Jorge y María del Refugio González, "Libertad de comercio e industria", *idem*, pp. 2375-2377; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 91-99; BAZDRESCH, Luis, *op. cit.*, pp. 109-114; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 311-316, 323-325, 331-333, 335-338 y 340-346; RECASÉNS SICHES, Luis, *Filosofía del derecho*, 15a. ed. México, Porrúa, 2001, pp. 575-576; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 143-158; SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Los derechos humanos en la Constitución y en los tratados internacionales*, México, Porrúa, 2001, pp. 94-102.

<sup>51</sup> *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres*, *op. cit.*, p. 158.

Todo hombre es libre para abrazar la profesión, industria ó trabajo que le acomode, siendo útil y honesto, y para aprovecharse de sus productos. Ni uno ni otro se le podrá impedir, sino por sentencia judicial cuando ataque los derechos de tercero, ó por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando ofenda los de la sociedad.

Nadie puede ser obligado á prestar trabajos personales, sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. La ley no puede autorizar ningun contrato que tenga por objeto la pérdida ó el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educacion, ó de voto religioso. Tampoco puede autorizar convenios en que el hombre pacte su proscripción ó destierro.<sup>52</sup>

Por último, el Constituyente de 1917 otorgó rango constitucional a los derechos de los obreros, a los que hoy se refiere el artículo 123 de la Constitución Federal. Como esos derechos eran colectivos, en los artículos 4o. y 5o. siguió plasmada la libertad individual de trabajo, situación que cambió el 31 de diciembre de 1974,

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 167.

cuando una reforma constitucional determinó que la libertad de trabajo se consignara exclusivamente en el artículo 5o.

## **2. La libertad de trabajo**

El primer párrafo del artículo en comento señala:

A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

Estas líneas se traducen en la potestad de los individuos para elegir la actividad que deseen, siempre que no conculquen lo establecido por las leyes. Sobre el particular, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia se ha manifestado así:

Este precepto garantiza la libertad de trabajo al establecer que a ninguna persona podrá impedírsele que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, y la condiciona a la satisfacción de determinados presupuestos fundamentales, a saber: a) que no se trate de una actividad ilícita, esto es, que esté prohibida por la ley o que pueda significar transgresión al derecho positivo mexicano; b) que no se afecten derechos de terceros; y, c) que no se vulneren derechos de la sociedad.<sup>53</sup>

El trabajo es un derecho que tienen todos los individuos; lo que hace la Constitución es, por un lado, reconocerles ese derecho y, por otro, establecer los supuestos en que deberá ser restringido.

Conviene señalar que la libertad de trabajo y la seguridad jurídica guardan una relación de sinergia, equilibrio y armonía con el desarrollo sustentable; en efecto, el artículo 25, párrafos primero, segundo y sexto, de la Constitución

---

<sup>53</sup> Tesis 1a. /J. 9/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, febrero de 2003, p. 162.

Federal indica que el desarrollo nacional sustentable es de interés general, de ahí la conexión funcional y dinámica con el marco de libertades constitucionales. Así, los derechos sustantivos fundamentales de libertad de trabajo, desarrollo integral y sustentable y seguridad jurídica, deben concebirse actuando y funcionando de modo complementario.<sup>54</sup>

### ***3. Límites y seguridades a la libertad de trabajo***

Pueden señalarse siete limitaciones a la libertad de trabajo. En primer término, se limitará cuando una persona pretenda desempeñar una actividad ilícita, la cual se entiende como la no permitida por la ley. También puede coartarse en virtud de una determinación judicial, cuando su ejercicio produzca ataques a derechos de terceros; es decir, la garantía no podrá exigirse si la actividad a la que pretende dedicarse la persona conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en fa-

---

<sup>54</sup> Tesis I.4o.A.451 A, *idem*, t. XXI, enero de 2005, p. 1793.

vor de otro. Una tercera limitante puede consistir en una resolución gubernativa, si la actividad que pretende desarrollarse ofende los derechos de la sociedad; ello implica que la garantía será exigible siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad, esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que hay un valor ponderado y asegurado, traducido en la convivencia y bienestar social. Asimismo, esta libertad se limita en supuestos determinados, dada la carencia de capacitación profesional que normalmente se acredita con un título. En este sentido, el segundo párrafo del artículo 5o. constitucional señala: "La Ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo." De ello deriva una clara limitación a la libertad de trabajo, justificada por el hecho de que podría ser socialmente inconveniente que cualquier profesión se ejerciera sin obstáculos, incluso por quienes carecieran de la capacitación profesional necesaria. Por lo demás, del párrafo trans-

crita se desprende que a cada entidad federativa le corresponde expedir los títulos para el ejercicio de ciertas profesiones, según las leyes creadas al efecto. Así lo consideró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia:

El principio que se deriva de los postulados respectivos de la Constitución Federal, no obstante la falta de reglamentación de su artículo 4o. es el de que solamente las autoridades estatales están facultadas para expedir los títulos necesarios para el ejercicio de profesiones, y así es como el párrafo segundo de dicho artículo, previene que: "La ley determinará en cada Estado, cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo".<sup>55</sup>

Otra limitación es la que específicamente se impone a los ministros de cultos, de conformidad con el inciso *d*) del artículo 130 de la Constitución Federal. En cuanto a esta prohibición, la Segunda Sala del Máximo Tribunal explicó:

---

<sup>55</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. LXXVII, p. 536.

[...] conforme al artículo 130 constitucional, aun los ministros de cultos serán considerados como simples personas que ejercen una profesión, sin que a los encargados los distinga circunstancia alguna por lo cual pudiera reputarse que ejercitan las funciones propias de la ciudadanía que tengan relación con las actividades políticas que se ejercen en el país, y no solo (*sic*), sino que de revestir el carácter también de ministros de culto, estas actividades políticas les son vedadas de una manera expresa por el mismo artículo 130 constitucional y el 9o. de la ley reglamentaria de este artículo, y a los simples encargados, de una manera tácita, por el artículo 17 de la misma ley y demás disposiciones relativas.<sup>56</sup>

Por otra parte, la autoridad legislativa puede restringir la libertad de trabajo mediante una ley, pero sólo si ésta cumple con los obligados atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad. La jurisprudencia plenaria de la Suprema Corte de Justicia detalló este punto en la tesis P./J. 29/99:

---

<sup>56</sup> Informe de 1932, Quinta Época, p. 224.

Del análisis cuidadoso del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el Poder Legislativo puede, al emitir una ley, restringir la libertad de trabajo de una manera general, impersonal y abstracta, determinando que una actividad es ilícita, pero de ninguna manera puede establecer restricciones a esa garantía en relación con gobernados en particular, aunque éstos se mencionen de modo implícito, de modo tal que una vez aplicada a ellos la disposición, ésta pierda su eficacia. La razón radica en que la ley debe tener los atributos señalados y, además, en que el propio precepto constitucional reserva a la función judicial y a la administrativa ese tipo de restricciones personales al determinar que la libertad ocupacional puede vedarse por resolución judicial, cuando se afecten derechos de terceros, y por resolución gubernativa, en los términos que señale la ley, cuando se afecten derechos de la sociedad.<sup>57</sup>

Finalmente, el artículo 123 constitucional —apartado A, fracción II— establece una limitación más, consistente en prohibir a los menores

---

<sup>57</sup> Tesis P./J. 29/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, abril de 1999, p. 258.

de dieciséis años el ejercicio de labores insalubres o peligrosas, el trabajo nocturno industrial y todo trabajo después de las diez de la noche. Esta medida, a pesar de ser protectora, se traduce también en una restricción para la libertad laboral de los menores.

La restricción de esta libertad constituye una transgresión cuando afecta la garantía individual a que se refiere el artículo 5o. de la Constitución Federal; no obstante, no habrá violación alguna si la restricción obedece al interés general, como advirtió la Primera Sala del Máximo Tribunal:

Si se toma en consideración, por un lado, que la garantía de libertad de trabajo que consiste en el derecho que tiene una persona a dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que más le acomode, siendo lícita, se transgrede cuando de manera absoluta se impide al particular el ejercicio de cierta actividad, o bien, cuando a través del establecimiento de determinados requisitos o condiciones se le prohíbe su ejercicio y, por otro, que la regulación en una ley de las actividades a las que se refiere el mencionado

precepto constitucional no puede considerarse que constituya una transgresión a dicha garantía, pues en términos del propio texto constitucional existe esa posibilidad, con el objeto de que el ejercicio ilimitado de la señalada libertad no lesione el interés general ni el de los particulares, resulta inconcuso que los artículos 213, 214, fracción I, 215 y 217 de la Ley de la Propiedad Industrial, no transgreden la referida garantía. Ello es así, porque con las hipótesis legales de carácter general y abstracto que en los referidos numerales se contienen, relativas a las actividades que se consideran como infracciones administrativas, a la imposición de una sanción administrativa (multa), a la forma de efectuar la investigación de las citadas infracciones y al establecimiento del momento en que debe dictarse la resolución correspondiente a dicha investigación, no se priva al gobernado de su libertad de trabajo, pues sólo se regula el uso de marcas en aquellas personas que opten por dedicarse a alguna actividad relacionada con tal uso.<sup>58</sup>

El propio artículo 5o. prevé también algunas seguridades para el ejercicio de esta liber-

---

<sup>58</sup> Tesis 1a. LXXX/2001, *idem*, t. XIV, agosto de 2001, p. 183.

tad. La primera se desprende del contenido del párrafo tercero, en el sentido de que nadie puede ser obligado a prestar servicios sin su consentimiento ni una justa retribución, a menos que tales servicios hayan resultado de una pena impuesta por autoridad judicial. En segundo lugar, el cuarto párrafo dispone que sólo sean obligatorios algunos servicios públicos:

[...] sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

Una tercera seguridad consiste en que el Estado no puede permitir la celebración de un contrato, pacto o convenio que persiga el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de

la libertad de la persona por cualquier causa. En cuarto lugar, la libertad es asegurada al prohibirse los convenios por los que una persona pacte su proscripción o destierro, o que renuncie temporal o permanentemente al ejercicio de una profesión, una industria o un comercio determinados. La última seguridad se refiere a que un contrato laboral sólo obligará a prestar el servicio convenido durante el tiempo fijado por la ley, sin que tal tiempo exceda de un año en perjuicio del trabajador; del mismo modo, el contenido del contrato no podrá extenderse a la renuncia, pérdida o menoscabo de los derechos políticos o civiles.

# XI. EL ARTÍCULO 6O. CONSTITUCIONAL

## 1. *Antecedentes históricos*

La libertad de expresión<sup>59</sup> adquirió el rango de garantía individual en virtud de la Revolución Francesa, de la que surgió la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano*. Antes de ello, la expresión de las ideas no era tanto una libertad como un fenómeno fáctico, pues podía ejercerse mientras no molestara al poder público. En efecto, cuando la manifestación de las ideas desagradaba a las autoridades, procedía la aplicación de medidas represivas. Al comen-

---

<sup>59</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, pp. 30-31; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 133-146; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 348-353 y 355-359; LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, "Notas para el estudio de las libertades de expresión e imprenta en México", en VV. AA., *Estudios en homenaje a don Manuel Gutiérrez de Velasco*, México, UNAM, 2000, pp. 495-554, y "Artículo 6o.", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 120-130; OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, "Libertad de expresión", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, *op. cit.*, t. III, pp. 2382-2384; RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús, "Libertad de pensamiento", *idem*, t. III, pp. 2387-2388; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 158-164.

zar la Revolución Francesa, los artículos 10 y 11 de la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* establecieron respectivamente:

Nadie debe ser perseguido por sus opiniones, incluso religiosas, en la medida en que sus manifestaciones no alteren el orden público establecido por la ley.

La libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más valiosos del hombre. Por consiguiente, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, haciéndose responsable de los abusos de esa libertad en los casos previstos por la ley.

Estas disposiciones influyeron en la redacción de las Constituciones de muchos Estados en los siglos siguientes. En el artículo 40 del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* se declaró que, en nuestro país, "la libertad de hablar, de discurrir y de manifestar sus opiniones por medio de la imprenta, no debe prohibirse a ningún ciudadano, a menos que en sus producciones ataque el dogma, turbe la tranquilidad pública u ofenda el honor de los ciuda-

danos".<sup>60</sup> Consumada la Independencia, se promulgó la Constitución Federal de 1824 que, aun cuando no contuvo un catálogo de derechos del hombre, se refirió a la libertad de expresión en la fracción III de su artículo 50. Del mismo modo, la primera de las Siete Leyes Constitucionales (1836) tocó el punto en su artículo 2o., fracción VII. En 1843 se expidieron las Bases Orgánicas de la República Mexicana, cuyo artículo 9o., fracción II, registró la libertad de expresión del siguiente modo:

Ninguno puede ser molestado por sus opiniones: todos tienen derecho para imprimir las y circularlas sin necesidad de previa calificación ó censura. No se exigirá fianza á los autores, editores ó impresores.<sup>61</sup>

A diferencia de la Constitución liberal de 1824, la de 1857 sí tenía un catálogo de derechos del hombre; su artículo 6o. consagró la libertad de expresión en los términos en que se encuentra hasta la fecha, pero sin referirse al

---

<sup>60</sup> *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres, op. cit., p. 32.*

<sup>61</sup> *Ibidem, p. 117.*

derecho a la información. En efecto, la Constitución de 1917 recogió en sus términos el artículo 6o. de su predecesora, y en 1977 se le adicionó la frase relativa a que "el derecho a la información será garantizado por el Estado". Actualmente, el artículo de referencia dispone:

La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado.

## **2. La libertad de expresión**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha señalado que la garantía individual consagrada en el artículo 6o. constitucional consiste "en el derecho de todo individuo de exteriorizar sus ideas por cualquier medio, no sólo verbal o escrito, sino por todo aquel que la ciencia y la tecnología proporcionan, con la única limitante de que quien emita su opinión no provoque situaciones antijurídicas como el ataque a la mo-

ral, a los derechos de terceros, cometa un delito o perturbe el orden público".<sup>62</sup> En este punto conviene recordar lo señalado en el capítulo relativo al concepto jurídico de libertad.<sup>63</sup> La posibilidad de tener ideas nace y se desarrolla, primeramente, en el fuero interno de los individuos; es prácticamente imposible restringir esa libertad, pues no existe medio alguno que coarte la generación de pensamientos en la mente humana. Ahora bien, el ámbito subjetivo en que se gestan las ideas suele ser reemplazado por uno objetivo, cuando las ideas se manifiestan verbalmente o por cualquier otro medio que faciliten la ciencia y la tecnología. Mientras la exposición de las ideas no repercuta negativamente en el orden social, la libertad de expresión se habrá manifestado plenamente, pero cuando de esa libertad deriven daños a la moral, las buenas costumbres y, en general, al orden público, habrá lugar a inquisiciones judiciales o administrativas.

---

<sup>62</sup> Tesis P. LXXXVII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, junio de 2000, p. 29.

<sup>63</sup> *Supra*, capítulo II.

### 3. Límites a la libertad de expresión

De conformidad con el propio artículo 60. constitucional, la libertad de expresión se limitará en los siguientes supuestos: *a)* cuando ataque a la moral; *b)* cuando ataque los derechos de tercero; *c)* cuando provoque algún delito, y *d)* cuando perturbe el orden público. Algunos sectores de la doctrina<sup>64</sup> han estimado que estas causas resultan vagas. La jurisprudencia apenas se ha pronunciado respecto de ellas. Para saber qué debe entenderse por ataques a la moral, así como al orden o a la paz pública, hay que remitirse a la ley reglamentaria de los artículos 60. y 70. constitucionales, es decir, la Ley sobre Delitos de Imprenta, expedida antes de la Constitución de 1917, de ahí que se haya estimado<sup>65</sup> que se trata de una legislación no vigente, opinión refutada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia:

---

<sup>64</sup> BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, p. 351; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, p. 139; OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, *op. cit.*, p. 2384; LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio, "Notas para el estudio de las libertades de expresión e imprenta en México", *op. cit.*, p. 550.

<sup>65</sup> *Idem.*

La Ley de Imprenta de nueve de abril de mil novecientos diecisiete, expedida por el primer jefe del Ejército Constitucionalista para en tanto que el Congreso reglamentase los artículo (*sic*) 6o. y 7o. constitucionales, sí se encuentra vigente, puesto que el artículo 3o. transitorio del Código Penal Federal establece que quedan vigentes las disposiciones de carácter penal contenidas en leyes especiales en todo lo que no este (*sic*) previsto en el propio código, y este artículo transitorio es precisamente una excepción a la regla general de abrogación contenida en el inmediato precedente, regla que, por tanto, no rige para el caso.<sup>66</sup>

Más clara resulta una tesis previa, también de la Primera Sala, que a la letra dice: "La legislación preconstitucional y, en especial, la Ley de Imprenta, tiene fuerza legal y deben ser aplicadas en tanto que no pugne con la Constitución vigente, o sean especialmente derogadas."<sup>67</sup>

En cuanto a los ataques a la moral, la Ley de Imprenta los describe en su artículo 2o.:

---

<sup>66</sup> *Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, vol. VII, Segunda Parte, p. 52.*

<sup>67</sup> *Ibidem, Quinta Época, t. XLIV, p. 290.*

I. Toda manifestación de palabra, por escrito, o por cualquier otro de los medios de que habla la fracción I del artículo anterior, con la que se defiendan o disculpen, aconsejen o propaguen públicamente los vicios, faltas o delitos, o se haga la apología de ellos o de sus autores.

II. Toda manifestación verificada con discursos, gritos, cantos, exhibiciones o representaciones o por cualquier otro medio de los enumerados en la fracción I del artículo 2o. con la cual se ultraje u ofenda públicamente al pudor, a la decencia, o a las buenas costumbres o se excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos o impúdicos, teniéndose como tales todos aquéllos que, en el concepto público, estén calificados de contrarios al pudor.

III. Toda distribución, venta o exposición al público, de cualquiera (*sic*) manera que se haga, de escritos, folletos, impresos, canciones, grabados, libros, imágenes, anuncios, tarjetas u otros papeles o figuras, pinturas, dibujos o litografiados de carácter obsceno (*sic*) o que representen actos lúbricos.

Por lo que hace a los ataques al orden o a la paz pública, se generan, según el artículo 3o. de la ley en cita, a causa de:

I. Toda manifestación o exposición maliciosa hecha públicamente por medio de discursos, gritos, cantos, amenazas, manuscritos, o de la imprenta, dibujo, litografía, fotografía, cinematógrafo, grabado o de cualquier otra manera, que tenga por objeto desprestigiar, ridiculizar o destruir las instituciones fundamentales del país; o con los que se injuria a la Nación Mexicana, o a las Entidades Políticas que la forman.

II. Toda manifestación o expresión hecha públicamente por cualquiera de los medios de que habla la fracción anterior, con la que se aconseje, excite o provoque directa o indirectamente al Ejército a la desobediencia, a la rebelión, a la dispersión de sus miembros, o a la falta de otro u otros de sus deberes; se aconseje, provoque o excite directamente al público en general a la anarquía, al motín, sedición o rebelión, o a la desobediencia de las leyes o de los mandatos legítimos de la autoridad; se injurie a las autoridades del país con el objeto de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o con el mismo objeto se ataque a los cuerpos públicos colegiados, al Ejército o Guardia Nacional o a los miembros de aquéllos y éstas, con motivo de sus funciones; se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o Jefes de ellas o a sus legítimos

mos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque a la Comisión (*sic*) de un delito determinado.

III. La publicación o propagación de noticias falsas o adulteradas sobre acontecimientos de actualidad, capaces de perturbar la paz o la tranquilidad de la República o en alguna parte de ella, o de causar el alza o baja de los precios de las mercancías o de lastimar el crédito de la Nación o de algún Estado o Municipio, o de los bancos legalmente constituidos.

IV. Toda publicación prohibida por la ley o por la autoridad por causa de interés público, o hecha antes de que la ley permita darla a conocer al público.

El artículo 80. de la propia ley se refiere a la provocación de delitos en los siguientes términos:

Se entiende que hay excitación a la anarquía cuando se aconseje o se incite al robo, al asesinato, a la destrucción de los inmuebles por el uso de explosivos o se haga la apología de estos delitos o de sus autores, como medio de lograr la destrucción o la reforma del orden social existente.

Otro límite a la libertad de expresión es el derecho a la intimidad, que debe ser respetado para no conculcar el honor de las personas o exponerlas al desprecio ajeno. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito ha señalado:

Los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal establecen el marco jurídico que a la vez que consagra el derecho a la libre manifestación de las ideas y la libertad de imprenta, les impone límites consistentes en que la manifestación de las ideas no debe ejercerse en forma que ataque la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; la libertad de imprenta tiene por límite el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública. Por su parte, el artículo 1o. de la Ley de Imprenta prevé lo que se considera como ataques a la vida privada, y en su fracción I establece que lo es toda manifestación o expresión hecha por la imprenta o que de cualquier otra manera circule en la opinión pública donde se expone a una persona al odio, desprecio o ridículo y que pueda causarle demérito en su reputación e intereses. Como se advierte, en el supuesto de la fracción I resulta irrelevante que la información o manifes-

tación sea falsa o verdadera. Basta que se exponga a una persona al odio, desprecio o ridículo. El decoro está integrado por el honor, el respeto, la circunspección, la honestidad, el recato, la honra y la estimación. Se basa en el principio de que a toda persona, por el hecho de serlo, se le debe considerar honorable, merecedora de respeto. La conculcación de este bien se configura en sentido negativo, cuando el sujeto activo, sin fundamento, daña a una persona en su honor o en la estimación que los demás tienen de ella en el medio social en que se desenvuelve y que es donde directamente repercute en su agravio. El honor es un bien objetivo que hace que la persona sea merecedora de confianza. Si una persona sufre una afectación en la consideración que de ella tienen los demás, se debe entender como una lesión a la estima que los demás le profesan, o sea, al trato con urbanidad y respeto que merece. El límite entre la libertad de expresión y la conducta ilegal del agente sólo puede establecerse mediante la ponderación de los derechos en presencia, para determinar si la restricción que se impone al derecho de información y expresión está o no justificada por la limitación que sufriría el otro derecho a la intimidad. Dada su función institucional, cuando se

produzca una colisión entre ambos derechos, el de la información goza de una posición preferente, y las restricciones a ese derecho deben interpretarse de tal modo que su contenido esencial no resulte desnaturalizado. Tal valor preferente no es, sin embargo, absoluto. Si se le reconoce como garantía de la opinión pública, sólo puede legitimar intromisiones en otros derechos fundamentales que guarden congruencia con esa finalidad, o sea, que resulten relevantes para la formación de la opinión pública. Carecerá de protección cuando se ejercite de manera desmesurada a ese fin.<sup>68</sup>

En torno a las limitaciones señaladas, debe advertirse que la libertad de expresión y la de imprenta gozan de una vertiente pública e institucional que coadyuva a la formación de una opinión pública libre y bien informada, de ahí que tales libertades protejan con especial energía el derecho del individuo a expresar sus ideas en materia política, y que otro tipo de discursos, como el comercial, estén más desconectados de

---

<sup>68</sup> Tesis I.4o.C.57 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, marzo de 2003, p. 1709, y tesis I.3o.C.244 C, *ibidem*, t. XIV, septiembre de 2001, p. 1309.

la función que otorga a estos derechos su posición dentro del esquema de funcionamiento de la democracia representativa. En tal sentido, la publicidad puede constituir una aportación al debate ciudadano sobre los asuntos públicos, así como contribuir a difundir ideas que pueden y deben ingresar en dicho debate. Con todo, como muchas veces el discurso comercial se reduce a un conjunto de mensajes que proponen transacciones comerciales, su producción puede ser regulada por el legislador dentro de límites más amplios que si se tratara de un caso de ejercicio de la libertad de expresión en materia política. Aunque no pueda afirmarse absolutamente que el discurso comercial esté fuera del ámbito de proyección de la libertad de expresión, en muchas ocasiones solamente complementa el libre ejercicio de una actividad empresarial, de modo que se le aplican las limitaciones legales y constitucionales proyectadas sobre esta última. Por tanto, el legislador, al considerar la publicidad en cuanto mensaje que da información sobre la oferta empresarial, puede someterla a los lími-

tes de veracidad y claridad exigibles en este ámbito.<sup>69</sup>

#### **4. El derecho a la información**

La parte final del artículo 60. constitucional fue el resultado de la reforma política de 1977. La interpretación de la Corte del derecho a la información ha variado con el paso del tiempo; inicialmente consideró que se trataba de una garantía electoral en favor de los partidos políticos, pero después amplió su criterio hasta equiparar este derecho con una garantía individual. Así, en la tesis P. XLV/2000, el Pleno estableció:

Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 60. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral

---

<sup>69</sup> Tesis 1a. CLXV/2004, *idem*, t. XXI, enero de 2005, p. 421.

subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación (Semanao Judicial de la Federación, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses

nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.<sup>70</sup>

El derecho a la información no es sino un complemento a la libertad de expresión, pues no puede opinar correctamente quien no se encuentra bien informado. En este sentido, el 11 de junio de 2002 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que es de orden público y, aun cuando no reglamente el artículo 6o. constitucional, tiene —según su artículo 1o.— la finalidad de "proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal". Al tenor de lo anterior, el artículo 9o. de dicha ley establece que las autoridades pondrán información a disposición del público "a través de medios remotos o locales de comunicación electrónica". Ésa es, pues, la forma en que las autoridades

---

<sup>70</sup> Tesis P. XLV/2000, *ibidem*, t. XI, abril de 2000, p. 72.

deben garantizar que los particulares accedan a ciertos datos que la ley no considera información reservada o confidencial.<sup>71</sup> En cuanto al significado de información reservada y al modo en que el Estado debe manejarla, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia se expresó en los siguientes términos:

El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 60. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que se conoce en la doctrina como "reserva de información" o "secreto burocrático". En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no

---

<sup>71</sup> El capítulo III de la ley indica cuál es la información reservada o confidencial.

puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Tesis P. LX/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 74.



## XII. EL ARTÍCULO 70. CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

Los Estados Unidos de América y Francia fueron los primeros países donde se reconoció la libertad de imprenta.<sup>73</sup> En 1776, luego de que las colonias inglesas en América lucharan por su independencia, la Declaración de Derechos del Estado de Virginia proclamó la libertad señalada en su artículo 12, que decía: "...la libertad de prensa es uno de los mejores baluartes de la libertad y no puede ser nunca restringida

---

<sup>73</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, pp. 32-33; BAZDRESCH, Luis, *op. cit.*, pp. 115-120; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 358-362, 364-370 y 372-373; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 133-146; GÓMEZ LARA, Fernando *et al.*, *Estudio sobre la libertad de prensa en México*, Cuadernos Constitucionales México/Centroamérica, núm. 26, México, UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1997, pp. 17-21, 24, 29-30, 34, y 40-45; OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, "Artículo 7o.", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 132-137 y 139-140; OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús y Jorge Madrazo, "Libertad de imprenta", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. III, *op. cit.*, pp. 2385-2386; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 164-167; SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *op. cit.*, pp. 105-106.

más que por un gobierno despótico." La libertad en comento no fue mencionada en la Constitución de los Estados Unidos de América, pero en la primera enmienda (1791) se estableció que el Congreso no expediría ley alguna que restringiera la libertad de palabra o de imprenta.

Por lo que hace a Francia, la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* estableció en su artículo 11 que "la libre comunicación de pensamientos y opiniones es uno de los derechos más valiosos del hombre. Por consiguiente, todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, haciéndose responsable de los abusos de esa libertad en los casos previstos por la ley".

En México, esta libertad no fue plenamente reconocida durante la dominación española. La imprenta se estableció en la Nueva España en 1539, pero no se utilizó libremente en virtud de numerosas ordenanzas y de la censura del Santo Oficio. El primer intento por garantizar la libertad de imprenta se dio con la Constitución de Cádiz (1812), que proscribió la censura

a través de sus artículos 131, fracción XXIV y 371. Más tarde la libertad de imprenta se garantizó nuevamente en los artículos 40 y 119 del *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, que nunca tuvo vigencia. En sus artículos 50, fracción III y 161, fracción IV, la Constitución de 1824 ordenó al Congreso respetar el ejercicio de la libertad de imprenta en la Federación y las entidades federativas. En 1857, tras largos debates entre liberales y conservadores, la libertad de imprenta quedó establecida en el artículo 7o. constitucional, en los siguientes términos:

Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede establecer la prévia censura, ni ecsigir fianza á los autores ó impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene mas límites que el respeto á la vida privada, á la moral, y á la paz pública. Los delitos de imprenta serán juzgados por un jurado que califique el hecho, y por otro que aplique la ley y designe la pena.<sup>74</sup>

---

<sup>74</sup> *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres, op. cit.*, p. 167. (Ortografía original.)

Por último, durante los debates del Constituyente de 1917, se suprimió lo relativo al jurado popular, dado que la existencia de éste se preveía genéricamente en el artículo 20,<sup>75</sup> y el artículo 7o. se aprobó en la forma que presenta hasta la fecha.

## ***2. La libertad de imprenta***

El artículo 7o. constitucional protege la libertad de las personas físicas y morales de manifestar sus ideas por medios gráficos o escritos, así como su correspondiente circulación. Esto quiere decir que el Estado no debe utilizar la censura u otras medidas para coartar esta libertad. La abstención de las autoridades estatales en cuanto a restringir la libertad de imprenta apuntala el carácter democrático de un Estado de derecho, puesto que a través de la manifestación libre de las ideas puede contribuirse a reparar posibles errores gubernamentales. Al respecto se pronunció la Primera Sala de la Suprema Corte

---

<sup>75</sup> Actualmente en el apartado A, fracción VI, que prevé la procedencia del juicio por jurado de delitos cometidos por medio de la prensa.

de Justicia, al resolver el amparo penal en revisión 2223/33:

[...] La Sala Penal de la Suprema Corte, no cree inoportuno reiterar su criterio de que la opinión pública es un medio de controlar a los depositarios del poder del Estado, y que la libertad de la prensa es necesaria para que la opinión pública pueda expresarse; de donde se concluye que el artículo 7o. de la Constitución, además de encerrar una garantía a favor de los individuos que publican sus ideas por el medio mecánico de la impresión, es una condición de vida política de gran utilidad colectiva. Esto no quiere decir que la Sala acepta que se rompa todo valladar de veracidad y decoro en favor de la publicidad, por la prensa, y que se entregue a los funcionarios, indefensos, a la maledicencia y a la mala fe de sus detractores, porque la misma Constitución y las leyes penales, así como la teoría del derecho, fijan los límites que debe tener la libertad de imprenta para que puedan coexistir esas dos fuerzas equilibradoras de la vida pública; la acción del Estado sobre los particulares y el juicio crítico de éstos sobre la primera, y así la libertad de imprenta no debe interpretarse con un

criterio restrictivo, sino tomando como norma y fin, el bien social general.<sup>76</sup>

Ahora bien, cuando el ejercicio de esta libertad redunde en perjuicios para la vida privada, la moral y la paz pública, será preciso que el Estado intervenga para restaurar el orden. Una vez más es claro que la libertad que considera la Constitución es la social, esto es, la que debe protegerse para lograr una vida armónica.

### **3. Límites a la libertad de imprenta**

La libertad de imprenta está limitada de conformidad con lo establecido por el propio artículo constitucional que la consigna, así como por el diverso 130. El artículo 7o. señala claramente que la libertad de imprenta "no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública". El significado de la expresión "vida privada" se comprende con un criterio de la Primera Sala del Máximo Tribunal:

---

<sup>76</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XL, Primera Sala, p. 3328.

El concepto de la vida privada, no puede reducirse a un (*sic*) idea simplista, sino que, cuando se pretende determinarlo, hay que echar mano de tres criterios: 1o. el hogar y la familia, 2o. la publicidad misma del acto y 3o. la oposición a una función pública o a lo que tiene relación con ésta. Según los tratadistas, la vida privada se constituye, en primer término y primordialmente, por la familia y el hogar; después, por las actividades del individuo como particular, en contraposición al concepto de la vida pública, que comprende los actos de la persona, como funcionario o empleado público, o relacionados con esas calidades; en consecuencia, pertenecen a la vida privada, los actos para cuya ejecución no ha sido necesario que una persona desempeñe una función pública, y por otra parte, para que un acto pueda considerarse pertenecientes (*sic*) a la vida privada o pública, hay que atender a las condiciones de publicidad en que se consumó, porque evidentemente, un acto ejecutado en plena calle, en una reunión pública o dirigiéndose al público, no puede equipararse al mismo acto, aunque materialmente igual, ejecutado en un medio que no permite que sea conocido por otras personas o que limite su conocimiento a un escaso número de ellas, y desde el punto de vista jurídico, este acto, sujeto

por su propio autor a la publicidad, da lugar a que los demás emitan un juicio sobre él; y los actos ejecutados por los funcionarios públicos, en su carácter de tales, no pueden, en manera alguna, considerarse actos de la vida privada.<sup>77</sup>

Los ataques a la vida privada y a la moral se traducen en un daño que debe reparar quien lo cometa. A propósito de esto, el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito estimó:

Del texto del artículo 7o. constitucional se advierte que es inviolable el derecho de toda persona física o moral, de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Sin embargo, el propio precepto establece límites al ejercicio de esa libertad, los cuales consisten en el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. De lo que deriva que la publicación de ideas u opiniones no es ilimitada e implica que si bien la libre comunicación de pensamientos y opiniones es una garantía constitucional, quien realice ese tipo de actividades debe respon-

---

<sup>77</sup> *Idem.*

der de su abuso, cuando contravenga el respeto a la vida, a la moral y a la paz pública. En atención a ello es que el artículo 1916 bis del Código Civil para el Distrito Federal, señala que no estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión crítica, expresión e información, pero con las limitaciones a que se refiere el precepto constitucional citado. Por lo que si en ejercicio de la libertad de imprenta o prensa, se publican expresiones que atenten contra la integridad moral de una persona, el responsable de esa publicación se encuentra obligado a la reparación del daño moral causado, independientemente del vínculo que tenga con quien lo haya redactado, pues con el fin de no incurrir en un hecho ilícito, está obligado a verificar que sus publicaciones carezcan de manifestaciones o expresiones maliciosas, que no expongan a persona alguna al odio, desprecio o ridículo, ni pueda causarle demérito en su reputación o en sus intereses, lo que de acuerdo al precepto 1o. de la Ley de Imprenta en vigor, constituye un ataque a la vida privada. Si bien los artículos 16 y 17 de esa ley establecen a quién debe considerarse responsable en la comisión de delitos por medio de la imprenta, litografía, grabado o cualquiera otro medio de publicidad, no resultan aplicables para determinar

la responsabilidad por daño moral, pues ésta no es de carácter penal sino civil y se encuentra regulada por el Código Civil en el libro cuarto, denominado "De las obligaciones", primera parte "De las obligaciones en general", título primero "Fuentes de las obligaciones", capítulo V "De las obligaciones que nacen de los actos ilícitos".<sup>78</sup>

Por lo que hace a los ataques a la moral o a la paz pública, su descripción se encuentra en los artículos 2o. y 3o. de la Ley de Imprenta, ya citados.

La conclusión de que cierta forma de la libertad de expresión daña la vida privada, la moral o la paz pública no debe presentarse terminantemente; es decir, es necesario establecer si los términos en que se redactó una publicación determinada se encuentran o no fundados en hechos, como lo observó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia:

De acuerdo con el artículo 7o. constitucional es inviolable la libertad de escribir y

---

<sup>78</sup> Tesis I.10o.C.14 C, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, mayo de 2001, p. 1120.

publicar escritos sobre cualquier materia, y ninguna ley ni autoridad puede coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Y si en el caso no existen ataques a la moral o a la paz pública, debe examinarse si existen ataques a la vida privada, y, según el artículo 1o. de la Ley de Imprenta, constituye ataques a la vida privada toda manifestación o expresión maliciosa hecha por medio de la imprenta, que exponga a una persona al odio, al desprecio o ridículo, o pueda causarle demérito en su reputación o en sus intereses. Pero el artículo 5o. aclara que no se considerará maliciosa una expresión, aunque sean ofensivos sus términos por su propia significación, cuando se hayan tenido motivos fundados para considerar verdaderos los hechos imputados y se hayan publicado con fines honestos. De lo expresado por la publicación motivo de este asunto, resulta que ella tuvo por objeto protestar por hechos de que fue víctima un grupo de estudiantes y no de injuriar, difamar o calumniar expresamente al demandante quien (ciertamente con términos ofensivos por su propio significado), fue señalado como responsable de ellos. Y si es manifiesta la oposición existente entre las tendencias representadas por ambos, desde el punto de vista

político, y el quejoso tuvo motivo fundado para considerar verdaderos los hechos imputados al denunciante, con fundamento en el artículo 5o. de la Ley de Imprenta no pueden considerarse maliciosas sus expresiones.<sup>79</sup>

Una limitación más se desprende del artículo 130 constitucional, relativo a las normas que orientan el principio de la separación entre el Estado y la Iglesia. El inciso e) del párrafo segundo del precepto citado señala que los ministros de cultos no podrán, "...en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios".<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> *Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, vol. Segunda Parte, XXVIII, p. 82.*

<sup>80</sup> *Ibidem, Quinta Época, t. XLV, p. 84.*

## XIII. EL ARTÍCULO 90. CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

La previsión constitucional de la libertad de asociación<sup>81</sup> pasó de largo los tiempos de la Revolución Francesa, pues las ideas liberales que impulsaron este movimiento, en particular las postuladas por Rousseau, obligaban a rechazar la idea de que el hombre se asociara obligatoriamente. Esto último se justificaba con que no quería volverse a la obligatoriedad de asociarse, típica del medioevo, que vio la existencia de regímenes corporativos fabriles, gremiales

---

<sup>81</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, pp. 36-37; BAZDRESCH, Luis, *op. cit.*, pp. 123-124; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 380-388 y 390-393, CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 100-106; OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, "Libertad de reunión", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. III, *op. cit.*, pp. 2388-2389, y "Artículo 9o.", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 147-153; RECASÉNS SICHES, Luis, *op. cit.*, pp. 581-582; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 180-182; RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús, "Libertad de asociación", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, *op. cit.*, t. III, pp. 2373-2375; SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *op. cit.*, pp. 108-109.

y comerciales. Así, la libertad de asociación no fue tomada en cuenta sino hasta mediados del siglo XIX. Se estableció en la Constitución francesa del 4 de noviembre de 1848, así como en la mexicana de 1857, cuyo artículo 9o. establecía:

A nadie se le puede coartar el derecho de asociarse ó 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.<sup>82</sup>

Posteriormente, el Constituyente de 1917 mantuvo el reconocimiento de la libertad de asociación en el propio artículo 9o., si bien con cambios en la redacción y con un párrafo más, relativo a las reuniones colectivas para ejercer el derecho de petición. Esta libertad también fue protegida por el artículo 123, apartado A, de la Ley Suprema. En el plano internacional, la regulación de la libertad de asociación se ha manifestado en documentos como el Pacto

---

<sup>82</sup> *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres, op. cit., p. 168.*

## Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Al contrario de lo ocurrido con la libertad de asociación, la de reunión adquirió rango constitucional a partir del siglo XVIII, al ser prevista en la primera enmienda de la Constitución estadounidense (1791). Previamente, esta libertad tenía una existencia fáctica, pues estaba sujeta a la aprobación de los detentadores del poder, lo que impedía cuestionar al poder público en reuniones públicas. En países como España se llegó al grado de suprimir esta libertad por medio de ordenanzas reales. En México, la libertad de reunión fue también fáctica durante la dominación española; su manifestación dependía de la tolerancia de las autoridades. Ahora bien, pese a que la lucha independentista culminó en 1821, la libertad de reunión se plasmó constitucionalmente hasta 1847, en el Acta Constitutiva y de Reformas, cuyo artículo 2o. indicaba: "Es derecho de los ciudadanos votar en las elecciones populares, ejercer el de petición, reunirse para discutir los negocios públicos

y pertenecer á la Guardia Nacional, todo conforme á las leyes." Nótese que, en este caso, la libertad de reunión sólo era permitida para discutir los negocios públicos. Por último, en la Constitución de 1857 se estableció con mayor amplitud, en los términos que luce en la actual Ley Fundamental, y fue extendida a las reuniones tendientes a ejercer el derecho de petición.

## **2. La libertad de asociación**

La jurisprudencia plenaria de la Corte ha señalado que "el artículo 9o. constitucional consagra la garantía de libre asociación que implica la potestad que tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociados y que tiende a la consecución de objetivos plenamente identificados cuya realización es constante y permanente [...]".<sup>83</sup> Esta garantía denota la existencia de un Estado libre y democrático de derecho, pues da pie a la creación de

---

<sup>83</sup> Tesis P./J. 48/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, abril de 2001, p. 874.

cualquier persona moral, pública o privada. En el caso de las personas morales públicas destacan los partidos políticos, dedicados a participar activamente en la vida política nacional, de acuerdo con idearios tendientes a mejorar a la República. A su vez, la existencia de este tipo de asociaciones permite el ejercicio pleno del sufragio libre y efectivo.<sup>84</sup>

Como se trata de una potestad, el individuo tiene libertad absoluta tanto para asociarse como para no hacerlo; del mismo modo, si decide asociarse, puede hacerlo a una organización ya establecida, o bien, a una creada por él mismo. Por tanto, esta libertad puede operar en tres direcciones: *a)* derecho de asociarse formando una organización o incorporándose a una ya existente; *b)* derecho a permanecer en la asociación o a renunciar a ella; y *c)* derecho de no asociarse. Correlativamente, la autoridad no podrá prohibir que el particular se asocie, ni restringir su derecho a permanecer en

---

<sup>84</sup> *Idem.*

la asociación o a renunciar a ella, ni obligarlo a asociarse.<sup>85</sup>

Estas condiciones también se presentan en el caso de la libertad sindical, establecida en los apartados A, fracción XVI, y B, fracción X del artículo 123 de la Constitución Federal, que respectivamente señalan: "Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera", y "Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes [...]". Lo que es y lo que entraña la libertad de sindicación fue explicado por el Pleno del Máximo Tribunal en la tesis jurisprudencial P./J. 43/99:

El artículo 123 constitucional consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse y reconociendo un derecho colectivo, una vez que

---

<sup>85</sup> Tesis P./J. 28/95, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. II, octubre de 1995, p. 5, y tesis 2a.CLIII/2002, *ibidem*, t. XVI, noviembre de 2002, p. 441.

el sindicato adquiere existencia y personalidad propias. Dicha libertad debe entenderse en sus tres aspectos fundamentales: 1. Un aspecto positivo que consiste en la facultad del trabajador para ingresar a un sindicato ya integrado o constituir uno nuevo; 2. Un aspecto negativo, que implica la posibilidad de no ingresar a un sindicato determinado y la de no afiliarse a sindicato alguno; y 3. La libertad de separación o renuncia de formar parte de la asociación.<sup>86</sup>

### **3. La libertad de reunión**

Esta libertad implica que una persona se reúna con sus semejantes con cualquier objeto lícito y pacíficamente. Ésas son las únicas condiciones que deben satisfacerse para el ejercicio de esta libertad; mientras la reunión se abstenga de recurrir a la violencia para alcanzar su objetivo y siempre que éste sea permitido por las leyes, las autoridades del Estado se abstendrán de reprimirla. Aquí corresponde hablar del segundo párrafo del artículo 9o. constitucional, que señala:

---

<sup>86</sup> Tesis P./J. 43/99, *ibidem*, Novena Época, t. IX, mayo de 1999, p. 5.

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.

Esta previsión está completamente relacionada con el derecho de petición, otorgado por el artículo 80. de la propia Constitución Federal. Ahora bien, mientras que el artículo 80. prevé el ejercicio del derecho de petición de modo individual, el segundo párrafo del diverso 90. lo hace para las colectividades, que deben satisfacer los mismos requisitos que observaría un particular en lo individual, a saber: dirigirse a la autoridad por escrito y de manera pacífica y respetuosa, es decir, no verbalmente y sin injuriar al destinatario de la petición.

Como se ha notado, entre la libertad de asociación y la de reunión median diferencias que pueden esquematizarse así:

<b>Libertad de asociación</b>	<b>Libertad de reunión</b>
a) Tiende a constituir una entidad o persona moral, con sustantividad propia y distinta de los asociados.	a) No crea una entidad jurídica propia, con personalidad diversa e independiente de la de sus componentes.
b) Busca la consecución de objetivos lícitos plenamente identificados, cuya realización es constante y permanente.	b) Da origen a una reunión transitoria, pues la existencia de ésta depende del fin concreto y determinado que la motivó.

#### ***4. Límites a la libertad de asociación y de reunión***

En atención al orden que debe prevalecer en la sociedad, las libertades de asociación y de reunión cuentan con varias limitaciones:

- a) La asociación o la reunión deben ser pacíficas y tener objetos lícitos;

- b) Sólo los ciudadanos de la República pueden asociarse o reunirse para tomar parte en los asuntos políticos del país;**
- c) Las reuniones armadas no tienen derecho a deliberar, lo que es acorde con el requisito de asociarse o reunirse pacíficamente;**
- d) Según el artículo 130 constitucional, los ministros de cultos no pueden aprovechar las reuniones públicas o los actos de culto para hacer propaganda política;**
- e) No se permite la creación de agrupaciones políticas cuyo nombre aluda a alguna fe religiosa, y**
- f) Está prohibido que en los templos se hagan reuniones de carácter político.**

## XIV. EL ARTÍCULO 10 CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

La primera regulación que se dio en México en cuanto a la facultad de poseer y portar armas<sup>87</sup> se previó en la Constitución gaditana, cuyo artículo 56 señalaba que "en la junta parroquial ningún ciudadano se presentará con armas". Doce años más tarde se expidió un bando de gobierno que prohibió portar armas de cualquier clase sin la licencia correspondiente. Durante el cuarto gobierno de la República, encabezado por Anastasio Bustamante, los constantes enfrentamientos entre diversos grupos políticos motivaron la expedición de dos

---

<sup>87</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, pp. 39-40; BAZDRESCH, Luis, *op. cit.*, pp. 125-126; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 394-395 y 397-398; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 110-113; CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro, "Artículo 10", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 160-165; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 182-190; SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *op. cit.*, pp. 109-110.

bandos—11 de septiembre de 1830 y 4 de febrero de 1831— que buscaron prohibir la portación, la posesión y el comercio de armas, así como lograr que su número se redujera en el país. Finalmente, en el artículo 10 de la Constitución de 1857 se estableció, por vez primera, el derecho de los individuos a poseer y portar armas: "Todo hombre tiene derecho de poseer y portar armas para su seguridad y legítima defensa. La ley señalará cuales son las prohibidas y la pena en que incurren los que las portaren."<sup>88</sup> Ampliado para efectos de mayor especificidad, este precepto se reprodujo en la Constitución vigente en estos términos:

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

---

<sup>88</sup> *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres, op. cit.*, p. 168.

Respecto a las causas que obligaron a limitar la garantía en comento, vale citar este criterio aislado de un Tribunal Colegiado de Circuito:

De acuerdo a las condiciones políticas, sociales y económicas del país, para combatir el pistolero se limitó la garantía individual que consagra el artículo 10 de la Carta Magna, en el sentido de sujetar la posesión y portación de armas en el país a los límites exigidos por la paz y tranquilidad de sus habitantes; por ejemplo, se consagró el derecho de los ciudadanos para poseer armas de cierto calibre en su domicilio; asimismo, la historia legislativa muestra que las reformas a la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos tienden a establecer penas rigurosas para los infractores, con la finalidad de desmotivar la comisión de los ilícitos contemplados en dicho ordenamiento, pues según la exposición de motivos existe una seria preocupación de los legisladores, en virtud de que la portación de armas de fuego representa un peligro, tanto real como potencial que atenta contra la seguridad pública, el cual se actualiza y redimensiona al utilizarse las mismas en delitos que revisten especial gravedad que lesionan bienes jurídicos fundamentales, causando alarma e inquietud en

la sociedad, aparte de que el índice de criminalidad es una consecuencia de la proliferación de armamento; [...].<sup>89</sup>

## 2. *La libertad de posesión y portación de armas*

El artículo en comento permite poseer armas en el domicilio<sup>90</sup> y portarlas en los términos fijados por la ley. La posesión y portación de armas se permite sólo para legítima defensa<sup>91</sup> y seguridad personal, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos por la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.<sup>92</sup> El propio ar-

---

<sup>89</sup> Tesis III.2o.P.82 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, octubre de 2002, p. 1332.

<sup>90</sup> "(Del latín *domus*: casa). El domicilio de una persona física es el lugar donde reside con el propósito de establecerse en él; a falta de éste, el lugar en que tiene el principal asiento de sus negocios, y a falta de uno y otro, el lugar en que se halle (art. 29, Código Civil). El domicilio de las personas morales es el lugar donde se encuentra establecida su administración." PÉREZ DUARTE Y NORONA, Alicia Elena, "Domicilio", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. II, *op. cit.*, p. 1420.

<sup>91</sup> La defensa legítima es el "rechazo por medios racionales de una agresión antijurídica, real, actual o inminente y no provocada contra bienes jurídicos del propio defensor o de un tercero". BUNSTER, Álvaro, "Defensa legítima", *op. cit.*, p. 1010.

<sup>92</sup> El 28 de abril de 2005, la Cámara de Diputados aprobó la creación de una nueva Ley de Armas de Fuego, Explosivos y Pirotecnia, así como reformas al Código Federal de Procedimientos Penales, y a las leyes Federal contra la Delincuencia Organizada y Orgánica de la Administración Pública Federal. El proyecto de ley representa, entre otras cosas, un esfuerzo para evitar la pistolización, pues se determina con claridad el número de armas que podrán poseerse en un domicilio, las cuales serán dos de bajo calibre. Consta de 231 artículos estructurados en cinco títulos relativos a: Disposiciones Generales; Armas, Municiones y sus Componentes; Explosivos y Sustancias Químicas; Pirotecnia; Infracciones, Recursos Administrativos y Delitos. El proyecto fue enviado al Senado y hasta ahora no se ha publicado en el Diario Oficial de la Federación.

título limita esta garantía, al prohibir poseer ciertas armas descritas en la ley federal, así como las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Guardia Nacional.

El artículo 7o. de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos previene que "la posesión de toda arma de fuego deberá manifestarse a la Secretaría de la Defensa Nacional, para el efecto de su inscripción en el Registro Federal de Armas".<sup>93</sup> El artículo 9o. de dicha ley señala cuáles son las armas que pueden portarse.<sup>94</sup>

### ***3. Límites a la libertad de posesión y portación de armas***

El artículo 8o. de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos repite la restricción a la por-

---

<sup>93</sup> La Secretaría de la Defensa Nacional expide una constancia del registro, de conformidad con el artículo 15 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

<sup>94</sup> Sólo la Secretaría de la Defensa Nacional es competente para expedir, suspender o cancelar las licencias de portación de armas, así como su registro, control y vigilancia, según el artículo 30 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Debe señalarse, también, que las licencias autorizan exclusivamente la portación del arma señalada por la persona a cuyo nombre sea expedida, de acuerdo con el artículo 35 de la ley.

tación de armas de fuego a que alude la Constitución, en el sentido de que las armas de uso exclusivo del Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y la Guardia Nacional no pueden ser poseídas ni portadas por particulares. A este respecto, la Segunda Sala del Máximo Tribunal estableció:

Del análisis del texto del artículo 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del proceso legislativo del cual derivó, se advierte que la garantía de portación de armas se sujetó a las limitaciones que la paz y la tranquilidad de los habitantes del país exijan; y que su reglamentación detallada se dejó a cargo del legislador ordinario federal, quien al emitir la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, limitó la portación de armas a las distintas de las prohibidas por la propia ley, así como de las reservadas para el uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales; determinó los casos, condiciones y lugares respecto de los cuales podrán otorgarse permisos para su portación e instituyó a las autoridades competentes para expedirlos. Por tanto, los habitantes del país, en ejercicio del derecho público subjetivo que les concede el artículo

10 constitucional, únicamente con el permiso o licencia relativa podrán portar armas, en los lugares autorizados, con excepción de las prohibidas y de las reservadas a las instituciones armadas de referencia, previo cumplimiento de los requisitos y las condiciones establecidos en la ley de la materia.<sup>95</sup>

El armamento de uso exclusivo del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada está descrito en el artículo 11 de la ley respectiva.

---

<sup>95</sup> Tesis 2a. LII/2003, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVII, abril de 2003, p. 205.



## XV. EL ARTÍCULO 11 CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

Durante la antigüedad y la Edad Media, la libertad de tránsito<sup>96</sup> no fue conceptuada porque siempre había que recabar una autorización antes de trasladarse. Fue hasta los albores del liberalismo cuando se pensó en garantizar este derecho. La *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano* lo consagró en su artículo 4o., relativo a lo que debe entenderse por libertad. En México, desde principios de la Independencia se tomó en cuenta la posibilidad

---

<sup>96</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, p. 41; BAZDRESCH, Luis, *op. cit.*, pp. 127-128; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 399-402; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 106-110; CONCHA CANTÚ, Hugo Alejandro, "Artículo 11", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 168-173; RECASÉNS SICHES, Luis, *op. cit.*, pp. 576-578; RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ, Jesús, "Libertad de tránsito", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. III, *op. cit.*, pp. 2392-2393; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 190-192; SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *op. cit.*, pp. 111-113.

de transitar libremente por el país. El *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana* se refirió a la libertad de tránsito en su artículo 17. Por su parte, las Siete Leyes Constitucionales la previeron en el artículo 2o., fracción VI, de la primera ley, que consideraba un derecho del mexicano "no podersele impedir la traslación de sus personas y bienes a otro país, cuando le convenga, con tal de que no deje descubierta en la República responsabilidad de ningún género, y satisfaga, por la extracción de los segundos, la cuota que establezcan las leyes".<sup>97</sup> La fracción XIV del artículo 9o. de las Bases Orgánicas de la República Mexicana prácticamente repitió el contenido del artículo transcrito de la primera ley constitucional. El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana dedicó su artículo 34 no tanto a la libertad de tránsito como a la de residencia, pues señalaba:

A nadie puede privarse del derecho de escoger el lugar de su residencia, de mudarlo

---

<sup>97</sup> *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres, op. cit., p. 68.*

cuando le convenga, y de salir de la República y transportar fuera de ella sus bienes, salvo el derecho de tercero y el cumplimiento de los deberes del empleo o encargo que se ejerza.<sup>98</sup>

En la Constitución de 1857 se previó la libertad tanto de tránsito como de residencia en el artículo 11, cuyo texto permaneció casi idéntico en la Constitución de 1917, también con el número 11, que prescribe:

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.

---

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 158.

## 2. La libertad de tránsito

La libertad a que alude el artículo 11 constitucional<sup>99</sup> involucra la garantía de cuatro derechos:<sup>100</sup> a) libertad para entrar en la República; b) libertad para salir de ella; c) libertad para viajar en su interior, y d) libertad para cambiar de domicilio. En síntesis, la libertad de tránsito "es el derecho que goza todo individuo para desplazarse por el territorio nacional, sin necesidad de autorización o permiso previo de la autoridad, pasaporte o salvoconducto, carta de seguridad o cualquier otro requisito semejante; así como la libertad para entrar y salir del país, sin autorización o permiso previo [...]".<sup>101</sup>

Se trata de una garantía que protege sólo a los individuos, sin tomar en cuenta los medios que éstos utilicen para desplazarse, como lo ha dado a entender el Pleno de la Corte:

Los ordenamientos legales invocados no vulneran la garantía de libre tránsito conte-

---

<sup>99</sup> Véase también tesis II.3o.A.3 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XV, enero de 2002, p. 1293.

<sup>100</sup> *Idem.*

<sup>101</sup> *Idem.*

nida en el artículo 11 constitucional, pues aun cuando establecen restricciones a la circulación de vehículos automotores en el Distrito Federal y su zona conurbada, ello no implica que se esté coartando al gobernado la posibilidad de transitar libremente por el territorio nacional, incluyendo el área especificada, habida cuenta que la garantía individual que consagra la norma constitucional supracitada no consiste en el derecho al libre tránsito en automóvil, sino en el derecho que tiene "todo hombre", es decir, toda persona en cuanto ente individual, para entrar, salir, viajar y mudar su residencia en la República sin que para ello requiera de documentación alguna que así lo autorice, pero siempre refiriéndose al desplazamiento o movilización del individuo, sin hacer alusión en lo absoluto al medio de transporte, por tanto, ha de considerarse que la garantía del libre tránsito protege al individuo únicamente, no a los objetos o bienes en general, del mismo.<sup>102</sup>

### **3. Límites a la libertad de tránsito**

La libertad de tránsito puede restringirse a causa de una pena privativa de la libertad, un arraigo

---

<sup>102</sup> Tesis P. V/96, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. III, febrero de 1996, p. 173.

civil o situaciones previstas en la Ley General de Población o disposiciones sanitarias.<sup>103</sup> En cuanto a la orden de arraigo, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito ha señalado:

La orden de arraigo no sólo afecta la libertad de tránsito sino también la personal, por lo que en términos de los artículos 133 y 136 de la Ley de Amparo, procede la concesión de la suspensión provisional respecto de actos de esa naturaleza, pues al concederse esa medida, se obliga a la parte quejosa a permanecer durante el tiempo que se le fije, en un determinado inmueble, sin que pueda salir de éste.<sup>104</sup>

Por otra parte, las fracciones VII y VIII del artículo 3o. de la Ley General de Población aluden a cuestiones migratorias que limitan la libertad de tránsito, pues señalan que la Secretaría de Gobernación podrá promover las medidas necesarias para sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que estime perti-

---

<sup>103</sup> LARA PONTE, Rodolfo, *op. cit.*, p. 169.

<sup>104</sup> Tesis I4o.P.18 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, enero de 1999, p. 828.

nentes, así como restringir la emigración de nacionales por razones de interés nacional. Otro numeral de la ley señalada que restringe la libertad de tránsito es el 13, que establece: "Los nacionales y extranjeros para entrar o salir del país, deberán llenar los requisitos exigidos por la presente Ley,<sup>105</sup> sus reglamentos y otras disposiciones aplicables." Otra limitación se desprende del artículo 33 de la Constitución Federal, que permite al Presidente de la República ordenar que abandone el territorio nacional todo extranjero cuya presencia en el país juzgue inconveniente.

---

<sup>105</sup> Véanse los artículos 15 y 62 del ordenamiento citado.



## XVI. EL ARTÍCULO 15 CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

Este artículo<sup>106</sup> se incorporó al constitucionalismo mexicano tras los debates del Congreso Constituyente de 1856-1857. El proyecto de aquella Constitución contenía lo relativo a la no extradición de reos políticos en el artículo 11. Fue un proyecto que generó debates, pues se consideró que el Estado requirente de un reo político o un delincuente del orden común podría prometer que otorgaría la libertad al extraditado pero que, sin duda, no cumpliría su promesa. No obstante, el proyecto fue apro-

---

<sup>106</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, p. 58; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 585-589; GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "Artículo 15", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 202-206; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 310-313; SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *op. cit.*, pp. 155-157.

bado por unanimidad. El artículo 15 de la Constitución de 1857 era del siguiente tenor:

Nunca se celebrarán tratados para la estradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden comun que hayan tenido en el país en donde cometieron el delito la condición de esclavos; ni convenios ó tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos que esta Constitución otorga al hombre y al ciudadano.<sup>107</sup>

En el Congreso Constituyente de 1916-1917, el proyecto de Carranza recogió casi íntegramente el texto transcrito, y el nuevo artículo 15 se aprobó en los siguientes términos:

No se autoriza la celebración de tratados para la extradición de reos políticos ni para la de aquellos delincuentes del orden común que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni convenios o tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.<sup>108</sup>

---

<sup>107</sup> *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres, op. cit., p. 168.*  
(Ortografía original.)

<sup>108</sup> *Ibidem*, pp. 285 y 293.

## **2. Prohibición de extraditar reos políticos**

Según el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, la extradición es:

[...] el acto mediante el cual un Estado hace entrega de una persona que se halla en su territorio, a otro Estado, que la reclama por tener ahí el carácter de inculpada, procesada o convicta por la comisión de un delito, a fin de que sea sometida a juicio o recluida para cumplir con la pena impuesta. Por tanto, la extradición constituye un caso excepcional respecto de la soberanía del Estado requerido, por lo que el trámite correspondiente está sujeto a requisitos constitucionales, legales o convenidos que deben ser cumplidos; por tanto, el solo hecho de que un Estado (requiriente) haga la solicitud respectiva a otro Estado (requerido), no es suficiente para que la persona sea entregada, pues dicha solicitud puede ser satisfecha o no por el Estado requerido, en razón del cumplimiento de las normas constitucionales o legales, así como atendiendo a las obligaciones pactadas en los tratados y convenios internacionales en la materia. Lo anterior es así, porque la extradición es un acto de soberanía fundado en el principio de reciprocidad.

dad, conforme al cual, en ambos países la conducta desplegada debe estar considerada como delito, no estar prescrita y tener una penalidad no violatoria de garantías individuales, y de no satisfacerse tales requisitos, la solicitud puede ser rechazada por el Estado requerido.<sup>109</sup>

El Estado mexicano no deberá conceder la extradición, si con ésta pretende privarse al extraditado de los derechos que ha encontrado en el territorio nacional. Por lo que se refiere al procedimiento de extradición, consta de tres fases procesales que la Primera Sala del Máximo Tribunal ha detallado:

Existen tres períodos perfectamente definidos en los que se encuentra dividido el citado procedimiento: a) el que se inicia con la manifestación de intención de presentar formal petición de extradición, en la que el Estado solicitante expresa el delito por el cual pedirá la extradición y que existe en contra del reclamado una orden de aprehensión emanada de autoridad competente; o en su caso, a

---

<sup>109</sup> Tesis P. XIX/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, octubre de 2001, p. 21.

falta de tal manifestación de intención, el que inicia con la solicitud formal de extradición, la cual debe contener todos y cada uno de los requisitos a que se refiere el artículo 16 de la Ley de Extradición Internacional o los establecidos en el tratado respectivo; b) el que comienza con la decisión de la Secretaría de Relaciones Exteriores de admitir la petición, por estar satisfechos los requisitos legales correspondientes, etapa dentro de la cual interviene el juez de Distrito competente y emite su opinión; y c) aquel en el que esta dependencia del Ejecutivo Federal resuelve si concede o rehúsa (*sic*) la extradición, sin estar vinculado jurídicamente a la opinión que dictó el juez de Distrito. Luego entonces, las violaciones que en su caso se cometan en una etapa concluida quedan consumadas irreparablemente por cesación de efectos del acto y no pueden afectar ni trascender a la otra.<sup>110</sup>

Por reos políticos debe entenderse aquellos que hayan cometido un delito político. En este sentido, el artículo 144 del Código Penal Federal establece: "Se consideran delitos de carácter

---

<sup>110</sup> Tesis 1a. XXXIX/95, *ibidem*, t. II, octubre de 1995, p. 200.

político los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos."

Que una persona sea extraditada no la priva de las garantías individuales. El artículo 1o. constitucional establece que todo individuo, sin distinción, gozará de ellas.<sup>111</sup> Por otra parte, el Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América confiere al Presidente de la República la facultad discrecional de entregar a un mexicano por haber cometido un delito en aquel país, "si no se lo impiden sus leyes", o sea, la Constitución Política o cualquier ley federal. Esto podría hacer suponer que el artículo 4o. del Código Penal Federal<sup>112</sup> constituye un impedimento para que el presidente entregue un mexicano a las autoridades de la Unión Ame-

---

<sup>111</sup> Tesis P. XX/2001, *idem*, t. XIV, octubre de 2001, p. 23.

<sup>112</sup> Dicho artículo establece: "Los delitos cometidos en territorio extranjero por un mexicano contra mexicanos o contra extranjeros, o por un extranjero contra mexicanos, serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales, si concurren los requisitos siguientes:

"I.- Que el acusado se encuentre en la República;

"II.- Que el reo no haya sido definitivamente juzgado en el país en que delinquirió, y

"III.- Que la infracción de que se le acuse tenga el carácter de delito en el país en que se ejecutó y en la República."

ricana; pero la jurisprudencia ha aclarado este punto en los siguientes términos:

Conforme al artículo 9.1 de dicho tratado "Ninguna de las dos partes contratantes estará obligada a entregar a sus nacionales pero el Poder Ejecutivo de la parte requerida tendrá la facultad, si no se lo impiden sus leyes, de entregarlos si, a su entera discreción, lo estima procedente". De ahí se infiere, en lo que concierne al Estado mexicano, que el Poder Ejecutivo goza de la facultad discrecional de entregar a solicitud del Gobierno de los Estados Unidos de América, a los mexicanos que hayan cometido delitos en aquel país 'si no se lo impiden sus leyes'. Esta expresión debe entenderse como una prohibición al Poder Ejecutivo de acceder a la extradición demandada, pero sólo en el caso de que así lo establecieran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o cualquier ley federal. Ahora bien, el análisis gramatical y sistemático del artículo 4o. del Código Penal Federal, lleva a concluir que no contiene ninguna prohibición o impedimento a la extradición, sino que sustancialmente establece una regla del derecho aplicable, en cuanto dispone: "serán penados en la República, con arreglo a las leyes federales", lo que significa

que en caso de que un mexicano fuere juzgado en la República por un delito cometido en el extranjero, será sancionado con las penas que establezcan las leyes federales mexicanas y no conforme a las leyes del Estado extranjero donde se le atribuye que delinquirió, mas no que esté prohibida su extradición.<sup>113</sup>

Ahora bien, en caso de que no exista un tratado internacional de extradición celebrado con un país solicitante, la legalidad de este tipo de procedimientos se justifica al aplicarse la Ley de Extradición Internacional, que establece los requisitos y las condiciones a observar antes de extraditar a una persona que haya cometido un delito del orden común, precisamente cuando no haya un tratado internacional que regule la extradición. Así como el artículo 15 de la Constitución Federal salvaguarda la libertad personal de posibles extraditables, el artículo 10 de la Ley de Extradición Internacional impone a los Estados requirentes la satisfacción

---

<sup>113</sup> Tesis P./J. 11/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIII, enero de 2001, p. 9.

de las siguientes condiciones, cuando hagan una petición de extradición al Estado mexicano:

I. Que, llegado el caso, otorgará la reciprocidad;

II. Que no serán materia del proceso, ni aún como circunstancias agravantes, los delitos cometidos con anterioridad a la extradición, omitidos en la demanda e inconexos con los especificados en ella. El Estado solicitante queda relevado de este compromiso si el inculpado consciente libremente en ser juzgado por ello o si permaneciendo en su territorio más de dos meses continuos en libertad absoluta para abandonarlo, no hace uso de esta facultad;

III. Que el presunto extraditado será sometido a tribunal competente, establecido por la ley con anterioridad al delito que se le impute en la demanda, para que se le juzgue y sentencie con las formalidades de derecho;

IV. Que será oído en defensa y se le facilitarán los recursos legales en todo caso, aun cuando ya hubiere sido condenado en rebeldía;

V. Que si el delito que se impute al reclamado es punible en su legislación hasta con la pena de muerte o alguna de las señaladas en el artículo 22 constitucional, sólo se impondrá la de prisión o cualquier otra de me-

nor gravedad que esa legislación fije para el caso, ya sea directamente o por substitución o conmutación.

VI. Que no se concederá la extradición del mismo individuo a un tercer Estado, sino en los casos de excepción previstos en la segunda fracción de este artículo; y

VII. Que proporcionará al Estado mexicano una copia auténtica de la resolución ejecutoriada que se pronuncie en el proceso.

Aparte de los reos políticos, el artículo 15 constitucional también prohíbe extraditar delincuentes del orden común. Es decir, desde el punto de vista constitucional, el fuero al que pertenezcan los delitos cometidos es irrelevante para que no opere la extradición, si con ésta se pretende atentar contra los derechos fundamentales —sobre todo la libertad— de la persona a la que se desee extraditar.

## XVII. EL ARTÍCULO 24 CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

Reconocer la libertad religiosa<sup>114</sup> como derecho fundamental tardó siglos en concretarse. Durante la antigüedad, el poder religioso estuvo sometido al político, y las manifestaciones religiosas previas al cristianismo fueron el animismo —creencia de que todas las cosas albergan espíritus—, el totemismo —uso de una imagen para representar a un animal o una planta, presuntamente destinados a proteger a los habitantes de una tribu— y los tabúes —costumbres

---

<sup>114</sup> BADILLO, Elisa *et al.*, *op. cit.*, pp. 95-96; BAZDRESCH, Luis, *op. cit.*, pp. 129-134; BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 404-408; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 146-160; GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Libertad de culto", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. III, *op. cit.*, pp. 2379-2381; OROZCO HENRÍQUEZ, J. Jesús, "Libertad de conciencia", *idem*, pp. 2378-2379; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 192-199; SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *op. cit.*, pp. 186-188; SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *El derecho de libertad religiosa en México (Un ensayo)*, México, Porrúa/CNDH, 2001, p. 9 y *ss.*; y "Artículo 24", en VV.AA., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, t. I, *op. cit.*, pp. 381-383, 385-390.

de capital importancia para una tribu, a las que se atribuye un origen divino y que son temidas y reverenciadas—. Más tarde, el cristianismo originó la idea de separar los poderes religioso y político, pero esto no logró más que la persecución de cristianos, culminada con el Edicto de Milán (313), que les concedió la libertad de culto.

En la Edad Media, el poder papal se impuso al de los señores feudales, situación que generó el hierocratismo. Por otro lado, con el surgimiento de la reforma protestante se crearon los Estados confesionales,<sup>115</sup> cuya influencia alcanzó a los católicos. Culminado el medioevo, los postulados del liberalismo se difundieron por el mundo occidental. Una de sus metas radicaba en someter la Iglesia al Estado y alentar la libertad de cultos. La Ilustración contribuyó ampliamente al desarrollo de las ideas liberales, al proponer el rechazo a los dogmas religiosos y a la institución eclesiástica. La *Declaración de*

---

<sup>115</sup> Estados donde existe una sola confesión religiosa. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *op. cit.*, p. 14.

*los derechos del hombre y del ciudadano* se pronunció en favor de esta libertad en su artículo 10.<sup>116</sup> En América, en la primera enmienda a la Constitución estadounidense se estableció que el Congreso no podría aprobar leyes para establecer una sola religión, ni para prohibir el ejercicio de cualquier creencia religiosa.

Para el siglo XIX, la expansión del liberalismo tendió a secularizar a la sociedad y fortalecer los Estados nacionales, y trató de ampliar el número de opciones religiosas para garantizar la libertad de cultos, que la Organización de las Naciones Unidas plasmó en el artículo 18 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Por fin, en el siglo XX, al término de la Segunda Guerra Mundial, desapareció el antagonismo entre el liberalismo y el catolicismo y se generó un clima de tolerancia que propició el ejercicio de la libertad religiosa.

En el caso de México, el Estado que gobernaba a la Nueva España era de tipo misional,

---

<sup>116</sup> *Supra*, capítulo X.1.

pues los reyes castellanos tenían una profunda vocación evangelizadora. Para el mejor logro de la cristianización y el dominio de las tierras americanas que se habían descubierto a partir de 1492, el papa Alejandro VI expidió las bulas *Inter Caetera* y *Eximiae Devotionis*, que otorgaron a españoles y portugueses, respectivamente, la soberanía sobre los territorios que hubieran descubierto. Posteriormente, el 28 de julio de 1508, el papa Julio II expidió la bula *Universalis Ecclesiae*, que concedió a los reyes de Castilla el Patronato Universal sobre la Iglesia de las Indias. Con todo, la relación entre el Estado español y la Iglesia católica en América no fue estable durante la Colonia. Muchos estudiosos se pronunciaron sobre esa relación a través de libros que se incluyeron en el *Index* de obras prohibidas, pues llegaban a estimar que el rey español dominaba a la Iglesia de Indias.

Consumada la Independencia, la ideología liberal se introdujo en México con la intención de secularizar a la sociedad e instaurar la libertad de cultos. Del 15 de diciembre de 1833 al 24 de abril de 1834, los esfuerzos de Valentín

Gómez Farías —llamado padre del liberalismo mexicano— y José María Luis Mora trajeron consigo una prerreforma liberal que se tradujo, por ejemplo, en una reforma educativa tendiente a secularizar la educación, así como en la expedición de la Ley de 17 de octubre de 1833, que ordenó el cese del pago de diezmos en toda la República. Con todo, Antonio López de Santa Anna, quien sucedió a Gómez Farías en la presidencia de la República, suspendió la aplicación de la ley mencionada —y de otras similares— el 21 de junio de 1834. Con independencia de esto, las Constituciones de 1824, 1836, 1843 y 1857 abogaron por la intolerancia religiosa, pues permitieron únicamente la existencia de la religión católica en el país.

No obstante, en 1860 se expidió la Ley sobre Libertad de Cultos, cuyo artículo inicial señaló:

[...] las leyes protegen el ejercicio del culto católico y de los demás que se establezcan en el país, como la expresión y efecto de la libertad religiosa, que siendo un derecho natural del hombre, no tiene ni puede tener más límites que el derecho de tercero, y las exigen-

cias del orden público. En todo lo demás, la independencia entre el Estado por una parte, y las creencias y prácticas religiosas por otra, es y será perfecta e inviolable.

El triunfo de los liberales juaristas en 1867 consolidó la expedición de las Leyes de Reforma, que reiteraron la voluntad de separar la Iglesia del Estado, reforzar la libertad de cultos, desamortizar los bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas, secularizar a la sociedad y extinguir las órdenes religiosas. El contenido de esas leyes se reflejaría en el texto constitucional.

La tolerancia a la Iglesia volvió con el gobierno de Porfirio Díaz, quien atenuó la aplicación de las Leyes de Reforma. Tras la revolución de 1910, en la Constitución de 1917 se postularon como principios fundamentales la educación laica; la prohibición de formar corporaciones religiosas, de hacer votos y de establecer órdenes monásticas; y la obligación de practicar el culto público sólo dentro de los templos, entre otros aspectos. El gobierno de Plutarco Elías Calles fue sumamente antirreligioso, a grado tal que dio pie a la Guerra Cristera (1926-1929),

culminada por un arreglo entre el gobierno y la jerarquía eclesiástica, consistente en no derogar ni aplicar las disposiciones constitucionales en materia religiosa. En los sexenios presidenciales que se sucedieron de 1934 a 1988, la actitud gubernamental fue tolerante en el aspecto religioso. Los preceptos constitucionales que regulaban la materia no fueron tocados sino hasta 1992, mediante una reforma a los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130 constitucionales, que entre otras cosas determinaron que la educación pública fuera laica, que el clero no interviniera en asuntos políticos y que no se acumularan bienes temporales en manos de Iglesias o agrupaciones religiosas.

## **2. La libertad religiosa**

El artículo 24 constitucional dispone:

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

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban (*sic*) religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.

Este artículo otorga la libertad religiosa, que según la Segunda Sala de la Corte se refiere a "la libre profesión de una creencia religiosa y a la práctica de ceremonias, devociones o actos del culto, en los templos o en los domicilios particulares, y sólo puede entenderse en el sentido de que todo individuo es libre para practicar las ceremonias o actos del culto de su religión, en los templos que existan abiertos al culto, de acuerdo con las leyes respectivas".<sup>117</sup>

El artículo 24 contiene dos tipos de libertad: de conciencia y de culto. La primera es la libertad de pensamiento, pero específicamente referida a las ideas religiosas, mientras que la segunda es la manifestación externa de esa libertad. Durante la Quinta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, la Tercera Sala del Máxi-

---

<sup>117</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXXVIII, Segunda Sala, p. 2747.

mo Tribunal señaló qué debe entenderse tanto por religión como por culto:

[...] una religión es un sistema de doctrina inspirada en el fundamental propósito de procurar la elevación moral de sus adeptos y su felicidad, principalmente ultraterrena. En cambio, el culto se constituye por ceremonias y prácticas rituales, que sirven para afianzar los postulados predicados por la doctrina, pero que no son la doctrina misma.<sup>118</sup>

En cuanto al culto público, la Primera Sala señaló:

Según ejecutorias de la Suprema Corte, por acto de culto público, debe entenderse, todo aquel al cual concurren o pueden concurrir, participan (*sic*), o pueden participar, personas de toda clase, sin distinción alguna. Si del significado gramatical, se pasa, al campo de la doctrina, se encontrara que ésta atribuye al término público, igual extensión.<sup>119</sup>

La ley reglamentaria del artículo 24 constitucional es la Ley de Asociaciones Religiosas y

<sup>118</sup> *Ibidem*, t. LXXIII, p. 3685.

<sup>119</sup> *Ibidem*, t. XXVIII, p. 312.

Culto Público, cuyo primer artículo indica que se trata de un cuerpo legal fundado "en el principio histórico de la separación del Estado y las iglesias". A la vista de las previsiones del artículo 24 constitucional, el artículo 2o. de la mencionada ley expone los derechos y las libertades que en materia religiosa garantiza el Estado mexicano:

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

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

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

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

*d)* No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o cualquier otra agrupación religiosa, ni a par-

participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.

e) No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas.

f) Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

### **3. Seguridad para la libertad religiosa**

Los artículos 24 y 130 constitucionales establecen circunstancias que aseguran el ejercicio de la libertad de culto:

a) El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohíban alguna religión, tal como lo marca el segundo párrafo del artículo 24 constitucional.

b) El segundo párrafo del artículo 130 de la Ley Fundamental ordena que sólo el Congreso de la Unión puede legislar en materia de culto público, iglesias y agrupaciones religiosas.<sup>120</sup>

c) Según el inciso b) del propio artículo 130, las autoridades no deben intervenir en la vida

---

<sup>120</sup> *Ibidem*, t. LIV, p. 1846.

interna de las asociaciones religiosas; y el inciso e) del mismo precepto determina que los ministros de los cultos no deben asociarse con fines políticos o partidistas. "Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios."

#### **4. Limitaciones a la libertad religiosa**

En cuanto a la libertad de culto, tiene dos restricciones fijadas en el artículo 24 constitucional:

a) La profesión de la creencia religiosa que más le agrade al individuo, así como la práctica de ceremonias del culto respectivo, no deben constituir un delito o falta penados por la ley.

b) Los actos de culto deben celebrarse ordinariamente en los templos. En casos extraordinarios, la celebración se sujetará a las disposiciones de la ley reglamentaria del artículo 24 constitucional, que es la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

El artículo 8o. de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público impone como deber,

para las asociaciones religiosas, ceñirse a lo dispuesto por la Constitución y las leyes emanadas de ella, y la fracción III del artículo 9o. contempla la restricción señalada en el inciso *a*), al disponer que las asociaciones religiosas tendrán derecho a "realizar actos de culto público religioso, así como propagar su doctrina, siempre que no se contravengan las normas y previsiones de éste y demás ordenamientos aplicables".

En relación con el inciso *b*), referente a dónde deben celebrarse los actos de culto, el artículo 21 de la mencionada Ley es explícito: "Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Solamente podrán realizarse extraordinariamente fuera de ellos, en los términos de lo dispuesto en esta ley y en los demás ordenamientos aplicables."<sup>121</sup> Para saber qué requisitos deben cubrirse a fin de realizar actos culturales extraordinarios fuera de los templos, conviene revisar los requisitos im-

---

<sup>121</sup> Véase también *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, t. V, Segunda Parte-1, enero a junio de 1990, p. 209.

puestos por el artículo 22 de la ley en comento, del que se desprende que los organizadores de esos actos deben avisar, por lo menos con quince días de anticipación al evento, a las autoridades federales, del Distrito Federal, estatales o municipales competentes. Este aviso contendrá la fecha, el lugar y la hora del acto, junto con el motivo por el que pretende celebrarse. Lo anterior no ocurre en los supuestos establecidos por el artículo 23, a saber:

- a)* La afluencia de grupos para dirigirse a los locales destinados ordinariamente al culto.
- b)* El tránsito de personas entre domicilios particulares con el propósito de celebrar conmemoraciones religiosas.
- c)* Los actos que se realicen en locales cerrados o en aquellos en que el público no tenga libre acceso.

## XVIII. EL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL

### 1. *Antecedentes históricos*

Tras la caída del Imperio Romano de Oriente (1453) se crearon en Europa las nacionalidades y se desarrolló el absolutismo. Como consecuencia del desarrollo de los pueblos europeos se generó una tendencia hacia el liberalismo económico que empezó a desplazar al absolutismo, que permitía al soberano intervenir en todos los aspectos gubernamentales y económicos. Concluida la Edad Media, la Revolución Industrial inglesa (1688) y la Revolución Francesa trajeron consigo la industrialización que, sustentada por el liberalismo, generó el capitalismo. Desde entonces había prohibiciones para los monopolios en cuanto a las actividades co-

merciales y la distribución de mercancías en general.<sup>122</sup>

En México, durante la Colonia trataron de evitarse los monopolios, pero la Corona española se reservó la explotación de ciertas actividades económicas, esto es, creó estancos. La medida hizo que el desarrollo económico de la Nueva España fuera lento y preocupara a los criollos. Por lo demás, el logro de la Independencia nacional no evitó que se mantuviera un sistema de peonaje feudal en el campo. Entre 1820 y 1850 se dieron numerosas luchas de poder, particularmente entre la Iglesia Católica y el Estado. Aquélla acaparaba riquezas y dirigía al Partido Conservador, al que pertenecían el alto clero y los terratenientes. La oposición de este grupo político era el Partido Liberal, formado por quienes luchaban contra el feudalismo económico y cuyo fin era representar al pueblo, que no tenía acceso a la riqueza. El triunfo del

---

<sup>122</sup> BURGOA, Ignacio, *op. cit.*, pp. 411-414, 416-417 y 419-420; CASTRO, Juventino V., *op. cit.*, pp. 173-188; ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *op. cit.*, pp. 199-210; SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *op. cit.*, pp. 211-216; FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *op. cit.*, pp. 569-572.

liberalismo implicó la expedición de la Ley de Desamortización de Fincas Rústicas y Urbanas de las Corporaciones Civiles y Religiosas (1856), contenida en las llamadas Leyes de Reforma.<sup>123</sup> Gracias a esa ley, la Iglesia perdió gran parte de sus bienes, pero ello no implicó que la distribución de la riqueza fuera equitativa.

El Constituyente de 1856-1857 quiso impedir la concentración de la riqueza en unas cuantas manos, de ahí que creara el artículo 28. Comenzó entonces la planeación económica a nivel nacional. Cuando Porfirio Díaz llegó al poder, procuró impedir que las facciones políticas continuaran en pugna, pues ello frenaba el progreso del país; lo logró, pero a costa de desatender otros aspectos. En consecuencia, la riqueza se concentró en pocas manos y subsistió el peonaje en el campo. Las insoportables condiciones de vida de la población detonaron la Revolución Mexicana, movimiento que tomó

---

<sup>123</sup> Conjunto de leyes, decretos y órdenes supremas que se dictaron entre 1855 y 1863 para modificar la estructura que la nación mexicana había heredado de la época colonial, y hacer posible el establecimiento del modelo liberal para su desarrollo social y económico. GONZÁLEZ, María del Refugio, "Leyes de Reforma", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. III, *op. cit.*, pp. 2359-2360.

en cuenta la importancia de la libre concurrencia en el mercado para evitar perjuicios sociales.

Las Constituciones que estuvieron en vigor durante el siglo XIX apoyaron el liberalismo económico, sustentado en el principio "dejar hacer, dejar pasar". En la parte relativa a la libre concurrencia, el artículo 28 de la Constitución de 1917 es idéntico al de 1857. No obstante, el actual Código Político introdujo en el mundo las bases del constitucionalismo social y estableció los fundamentos para el desarrollo del Estado mexicano moderno.

El artículo 28 constitucional ha sido objeto de varias reformas:

- a) El 17 de noviembre de 1982 se agregó un quinto párrafo, donde se indicaba que el servicio de banca y crédito sería prestado por el Estado, no por particulares.
- b) El 3 de marzo de 1983 se creó el capítulo económico de la Constitución —artículos 25 a 27, 131 y 134—; se estableció cuáles son las áreas estratégicas y prioritarias y se consiguó el derecho de protección al consumidor.

c) El 27 de julio de 1990 se eliminó el antiguo párrafo quinto, relativo a que el servicio de banca y crédito sólo podía ser prestado por el Estado.

d) El 30 de agosto de 1993 se adicionaron los párrafos sexto y séptimo, referentes a la autonomía y funciones del Banco de México.

e) Por último, el 2 de marzo de 1995 se suprimió el carácter de áreas estratégicas a los ferrocarriles y a la comunicación vía satélite.

### La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia ha establecido:

El artículo 28 de la Ley Fundamental establece que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas y los estancos, los cuales constituyen, respectivamente, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y todo lo que constituya una ven-

taja exclusiva indebida en favor de una o varias personas determinadas, en perjuicio del público en general o de alguna clase social (...).<sup>124</sup>

La garantía que regula el artículo es la de libertad económica, es decir, la posibilidad de que cualquier individuo acuda libremente al mercado<sup>125</sup> para ofrecer bienes y servicios en condiciones de igualdad. Su primera ley reglamentaria fue la Ley de 18 de agosto de 1931, sustituida por la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de agosto de 1934, de las que se desprenderían principios que luego fueron recogidos en la Constitución. Hasta la fecha, la ley reglamentaria del artículo en comento es la Ley Federal de Competencia Económica, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de diciembre de 1992, y en vigor desde el 22 de junio de 1993.

---

<sup>124</sup> Tesis 2a. CXLVI/2002, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XVI, noviembre de 2002, p. 452.

<sup>125</sup> El mercado al que se refiere este artículo es el "conjunto de actividades realizadas libremente por los agentes económicos sin intervención del poder público". REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, t. II, *op. cit.*, p. 1490.

## 2. La libertad de concurrencia en el mercado

La Real Academia Española indica que por concurrencia —de *concurrente*— se entiende "acción y efecto de concurrir", así como "conjunto de personas que asisten a un acto o reunión" y "coincidencia, concurso simultáneo de varias circunstancias".<sup>126</sup> A su vez, por concurrir —del latín *concurrere*— se entiende "juntarse en un mismo lugar o tiempo".<sup>127</sup> Jurídicamente, la libertad de concurrencia se traduce en la participación en el mercado, en igualdad de circunstancias, de un proveedor o un grupo de proveedores para que por sí mismos establezcan las condiciones de producción y comercialización de los bienes o servicios que pretendan ofrecer al público. La libre concurrencia pretende asegurar una sana competencia entre los proveedores, objetivo que se logra de no existir determinadas prácticas que restrinjan la libertad de las personas para participar en el mercado.

---

<sup>126</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, t. I, *op. cit.*, p. 615.

<sup>127</sup> *Idem.*

### **3. Prohibición de monopolios, prácticas monopólicas, estancos y exenciones de impuestos**

El primer párrafo del artículo 28 constitucional señala que en México "quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria". Según la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un monopolio es "todo acto que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción industrial o comercial y, en general, todo lo que constituye una ventaja exclusiva e indebida en favor de una o varias personas, con perjuicio del pueblo en general o de una clase social".<sup>128</sup> Es decir, un monopolio no necesariamente implica concentrar o acaparar bienes de consumo necesario, como lo observó la extinta Sala Auxiliar del Máximo Tribunal:

---

<sup>128</sup> Tesis P. CXIV/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 149.

Para que exista monopolio no es necesario que se trate de concentración o acaparamiento de artículos de consumo necesario, pues puede existir mediante todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria, comercio o servicios al público [...].<sup>129</sup>

A esos actos o procedimientos se refiere el artículo 253 del Código Penal Federal, relativo a los "actos u omisiones que afectan gravemente al consumo nacional", sancionados con prisión de tres a diez años y con doscientos a mil días de multa. Entre ellos se encuentran los siguientes:

I. Los relacionados con artículos de consumo necesario o generalizado o con las materias primas necesarias para elaborarlos, así como con las materias primas esenciales para la actividad de la industria nacional, que consistan en:

a) El acaparamiento, ocultación o injustificada negativa para su venta, con el objeto de obtener un alza en los precios o afectar el abasto a los consumidores.

---

<sup>129</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CVIII, Sala Auxiliar, p. 1655.

b) Todo acto o procedimiento que evite o dificulte, o se proponga evitar o dificultar la libre concurrencia en la producción o en el comercio.

c) La limitación de la producción o el manejo que se haga de la misma, con el propósito de mantener las mercancías en injusto precio.

d) Todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes o transportistas, para evitar la competencia entre sí y traiga como consecuencia que los consumidores o usuarios paguen precios exagerados.

e) La suspensión de la producción, procesamiento, distribución, oferta o venta de mercancías o de la prestación de servicios, que efectúen los industriales, comerciantes, productores, empresarios o prestadores de servicios, con el objeto de obtener un alza en los precios o se afecte el abasto de los consumidores.

Si se depone la conducta ilícita dentro de los dos días hábiles siguientes al momento en que la autoridad administrativa competente lo requiera, la sanción aplicable será de seis meses a tres años de prisión, o de cien a quinientos días multa.

f) La exportación, sin permiso de la autoridad competente cuando éste sea necesario de acuerdo con las disposiciones legales aplicables.

g) La venta con inmoderado lucro, por los productores, distribuidores o comerciantes en general. En los casos de que el lucro indebido sea inferior al equivalente a sesenta días del salario mínimo general vigente en la región y en el momento donde se consuma el delito, se sancionará con prisión de dos a seis años y de sesenta a trescientos días multa.

h) Distraer, para usos distintos mercancías que hayan sido surtidas para un fin determinado, por una entidad pública o por sus distribuidores, cuando el precio a que se hubiese entregado la mercancía sea inferior al que tenga si se destina a otros usos.

i) Impedir o tratar de impedir la generación, conducción, transformación, distribución o venta de energía eléctrica de servicio público.

j) Interrumpir o interferir intencionalmente la producción, o el servicio de almacenamiento o distribución de gas natural, artificial o licuado de petróleo.

II. Envasar o empacar las mercancías destinadas para la venta, en cantidad inferior a la indicada como contenido neto y fuera de la respectiva tolerancia o sin indicar en los envases o empaques el precio máximo oficial de venta al público, cuando se tenga la obligación de hacerlo.

III. Entregar dolosa y repetidamente, cuando la medición se haga en el momento de la

transacción, mercancías en cantidades menores a las convenidas.

IV. Alterar o reducir por cualquier medio las propiedades que las mercancías o productos debieran tener.

V. Revender a un organismo público, a precios mínimos de garantía o a los autorizados por la Secretaría de Comercio (hoy Secretaría de Economía), productos agropecuarios, marinos, fluviales y lacustres adquiridos a un precio menor. Se aplicará la misma sanción al empleado o funcionario del organismo público que los compre a sabiendas de esa situación o propicie que el productor se vea obligado a vender a precios más bajos a terceras personas.

Por otra parte, el propio texto constitucional —artículo 28, párrafo cuarto— señala que no son monopolios las funciones que el Estado ejerza en las llamadas "áreas estratégicas", por las que se entiende "el conjunto de actividades económicas —producción y distribución de bienes y servicios— que exclusivamente realiza el gobierno federal a través de organismos públicos descentralizados, y unidades de la administración pública, por imperativos de seguridad nacional, interés general o beneficio

social básico para el desarrollo nacional".<sup>130</sup> Tampoco son monopolios las asociaciones formadas por los trabajadores para proteger sus intereses, es decir, los sindicatos; ni las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses, vendan en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la fuente de riqueza principal en la región donde se produzcan, si tales asociaciones están bajo la vigilancia del gobierno federal o de los gobiernos estatales; por último, tampoco son monopolios los privilegios concedidos temporalmente a los autores o artistas para la producción de sus obras, ni los que se otorguen a los inventores para el uso exclusivo de sus inventos.

Por lo que hace a las prácticas monopólicas, se dividen en absolutas y relativas, según los artículos 9o. y 10 de la Ley Federal de Competencia Económica. Las prácticas monopólicas absolutas son los contratos, convenios, arreglos

---

<sup>130</sup> SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, "Áreas estratégicas", en VV.AA., *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, t. I, *op. cit.*, p. 249.

o combinaciones entre agentes económicos competidores entre sí, cuyo objeto o efecto sea cualquiera de los siguientes:

- I. Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de venta o compra de bienes o servicios al que son ofrecidos o demandados en los mercados, o intercambiar información con el mismo objeto o efecto;
- II. Establecer la obligación de no producir, procesar, distribuir o comercializar sino solamente una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación de un número, volumen o frecuencia restringidos o limitados de servicios;
- III. Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado actual o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados o determinables; o
- IV. Establecer, concertar o coordinar posturas o la abstención en las licitaciones, concursos, subastas o almonedas públicas.

A su vez, las prácticas monopólicas relativas son los actos, contratos, convenios o combinaciones cuyo objeto o efecto sea o pueda ser desplazar indebidamente a otros agentes del

mercado, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de una o varias personas, en los siguientes casos:

I. Entre agentes económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, imposición o establecimiento de la distribución exclusiva de bienes o servicios, por razón de sujeto, situación geográfica o por períodos de tiempo determinados, incluidas la división, distribución o asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable;

II. La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor debe observar al expender o distribuir bienes o prestar servicios;

III. La venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio adicional, normalmente distinto o distinguible, o sobre bases de reciprocidad;

IV. La venta o transacción sujeta a la condición de no usar o adquirir, vender o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;

V. La acción unilateral consistente en rehusarse a vender o proporcionar a personas determinadas bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros;

VI. La concertación entre varios agentes económicos o la invitación a éstos, para ejercer presión contra algún cliente o proveedor, con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta, aplicar represalias u obligarlo a actuar en un sentido determinado; o

VII. En general, todo acto que indebidamente dañe o impida el proceso de competencia y libre concurrencia en la producción, procesamiento, distribución y comercialización de bienes o servicios.

Por otra parte, un estanco es un "monopolio constituido a favor del Estado para procurar provecho al Fisco".<sup>131</sup> Esta definición no aparece ni en la Constitución ni en la Ley Federal de Competencia Económica. Se encontraba en el artículo 20 de la abrogada Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios. En síntesis, la característica principal del

---

<sup>131</sup> PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara, "Estanco", *op. cit.*, p. 277.

estanco es la de "ser un monopolio ejercitado por el fisco como fuente de recursos".<sup>132</sup>

En cuanto a la exención de impuestos, su procedencia depende del Poder Legislativo, que puede autorizar a uno o varios contribuyentes a no pagar un impuesto determinado. Si la exención no está debidamente regulada en una ley, atentará contra el artículo 28 constitucional. A este respecto, la jurisprudencia plenaria de la Corte ha indicado:

El establecimiento de exenciones fiscales, es facultad exclusiva del órgano legislativo, por lo que no cabe aceptar su ejercicio por parte del Ejecutivo a través de reglamentos, según se infiere del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto prohíbe (*sic*) "las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes", reserva que se confirma por la íntima conexión que la parte transcrita tiene con la fracción IV del artículo 31 constitucional, que al establecer la obligación de contribuir al gasto público, impone

---

<sup>132</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. CXVII, Cuarta Sala, p. 998.

la condición de que ello se logre "de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". Esta Suprema Corte siempre ha interpretado que en este aspecto, por ley debe entenderse un acto formal y materialmente legislativo, por lo cual ha de considerarse que si la creación de tributos, así como sus elementos fundamentales son atribuciones exclusivas del legislador, también lo es la de establecer exenciones impositivas, que guardan una conexión inseparable con los elementos tributarios de legalidad y equidad, sin que valga en contra de tales disposiciones constitucionales, ningún precepto legal.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> Tesis P./J. 25/91, *ibidem*, Octava Época, t. VII, junio de 1991, p. 54.

## BIBLIOGRAFÍA

- ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1997.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de derecho constitucional*, t. I, 2a. ed., México, Oxford University Press, 1999.
- AZUELA GÜITRÓN, Mariano, *Derecho, sociedad y Estado*, México, Universidad Iberoamericana, 1995.
- BADENI, Gregorio, *Nuevos derechos y garantías constitucionales*, Buenos Aires, Ad-Hoc, 1995.
- BADILLO, Elisa et al., *Los derechos humanos en México (Breve introducción)*, México, Porrúa/CNDH, 2001.
- BAZDRESCH, Luis, *Garantías constitucionales. Curso introductorio*, 5a. ed., México, Trillas, 1998.

- BOBBIO, Norberto, *Igualdad y libertad*, trad. Pedro Aragón Rincón, Barcelona, Paidós, 1993.
- BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 34a. ed., México, Porrúa, 2002.
- CARPIZO, Jorge, *Estudios constitucionales*, 7a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1999.
- \_\_\_\_\_, *La Constitución mexicana de 1917*, 9a. ed., México, Porrúa/UNAM, 1995.
- CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, 11a. ed., México, Porrúa, 2000.
- CASTÁN TOBEÑAS, José, *Los derechos del hombre*, 4a. ed., Madrid, Reus, 1992.
- CENTRO DE DERECHOS HUMANOS MIGUEL AGUSTÍN PRO JUÁREZ, *Derechos de los pueblos indígenas: experiencias, documentos y metodologías*, México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, 2000.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *Dogmática constitucional y régimen autoritario*, México, Fontamara, 1998.
- \_\_\_\_\_ y Luis M. Pérez de Acha (comps.), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 1997.

- CRUZ BARNEY, Óscar, *Historia del derecho en México*, México, Oxford University Press, 1999.
- DE COULANGES, Fustel, *La ciudad antigua. Estudio sobre el culto, el derecho y las instituciones de Grecia y Roma*, trad. Daniel Moreno, 9a. ed., México, Porrúa, 1994.
- *Diario Oficial de la Federación*
- DUBLÁN, Manuel y José María Lozano, *Legislación mexicana ó colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, t. I, ed. oficial, México, Imprenta del Comercio, 1876.
- DWORKIN, Ronald, *Los derechos en serio*, trad. Marta Guastavino, Barcelona, Ariel, 1997.
- ENCYCLOPÆDIA BRITANNICA PUBLISHERS, LTD., *Enciclopedia Hispánica* (14 vols.), Estados Unidos de América, Encyclopædia Britannica Publishers, Ltd., 1991-1992.
- Exposición de motivos de la iniciativa de reforma a varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 25 de abril de 2001.

- FERNÁNDEZ-MIRANDA Y CAMPOAMOR, Fernando, *De la libertad de enseñanza al derecho a la educación: los derechos educativos en la Constitución española*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1988.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional* (4 tomos), 3a. ed., México, Porrúa/Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A. C., 2003.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 2a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2001.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, Núm. 12, 2a. ed., México, UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1998.
- FRAGA, Gabino, *Derecho administrativo*, 42a. ed., México, Porrúa, 2002.
- GÁMIZ PARRAL, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*, 2a. ed., México, UNAM, 2000.

- GIERKE, Otto Von, *Teorías políticas de la Edad Media*, trad. Piedad García Escudero, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- GÓMEZ LARA, Fernando *et al.*, *Estudio sobre la libertad de prensa en México*, Cuadernos Constitucionales México/Centroamérica, núm. 26, México, UNAM/Corte de Constitucionalidad de Guatemala, 1997.
- GRANT, Michael (coord.), *Historia de las civilizaciones 3. Grecia y Roma*, México, Alianza Editorial/Labor, 1989.
- HÄBERLE, Peter, *Libertad, igualdad, fraternidad. 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado constitucional*, trad. Ignacio Gutiérrez Gutiérrez, Madrid, Minima Trotta, 1998.
- IZQUIERDO MUCIÑO, Martha Elba, *Garantías individuales*, México, Oxford University Press, 2001.
- KUNKEL, Wolfgang, *Historia del derecho romano*, trad. Juan Miquel, Barcelona, Editorial Ariel, s/a.
- *La Suprema Corte de Justicia. Sus leyes y sus hombres*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1985.

- LARA PONTE, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Porrúa/UNAM, 1997.
- LEGAZ Y LACAMBRA, Luis, *Derecho y libertad*, Buenos Aires, Librería Jurídica, 1952.
- LLAMAZARES FERNÁNDEZ, Dionisio, *Derecho de la libertad de conciencia: libertad de conciencia y laicidad*, Madrid, Civitas, 1997.
- LOZANO, José María, *Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre*, 4a. ed. facsimilar, México, Porrúa, 1987.
- MILL, John Stuart, *Sobre la libertad*, trad. Pablo de Azcárate, Madrid, Alianza Editorial, 2000.
- MONTIEL Y DUARTE, Isidro, *Estudio sobre garantías individuales*, 5a. ed. facsimilar, México, Porrúa, 1991.
- MORGAN, Lewis H., *La sociedad antigua*, trad. Luis María Torres, Roberto Raufet, Ramón E. Vázquez y Angélica Álvarez de Satín, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1993.
- MORINEAU IDUARTE, Marta y Román Iglesias González, *Derecho romano*, 4a. ed., México, Oxford University Press, 2002.

- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *La naturaleza de las garantías individuales en la Constitución de 1917*, México, UNAM, 1967.
- PADILLA, José R., *Garantías individuales: artículos I a 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: comentarios, legislación y jurisprudencia*, México, Cárdenas, Editor y Distribuidor, 2000.
- PINA, Rafael de y Rafael de Pina Vara, *Diccionario de derecho*, 31a. ed., México, Porrúa, 2003.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española* (2 tomos), 22a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 2001.
- RECASÉNS SICHES, Luis, *Filosofía del derecho*, 15a. ed., México, Porrúa, 2001.
- REYES TORRES, Juan Carlos, *Autonomía de los pueblos indígenas*, México, Multigráficos, S. A. de C. V., 1999.
- RODRÍGUEZ GAONA, Roberto, *Derechos fundamentales y juicio de amparo*, México, Laguna, 1998.
- ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *Las garantías individuales en México*, México, Porrúa, 2002.

- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique, *Los derechos humanos en la Constitución y en los tratados internacionales*, México, Porrúa, 2001.
- *Semanario Judicial de la Federación*
- *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *El derecho de libertad religiosa en México (Un ensayo)*, México, Porrúa/CNDH, 2001.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 29a. ed., México, Porrúa, 1995.
- TRUYOL Y SERRA, Antonio, *Historia de la filosofía del derecho y del Estado. 2. Del Renacimiento a Kant*, 2a. ed., Madrid, Alianza Universidad Textos, 1982.
- VILLORO TORANZO, Miguel, *Lecciones de filosofía del derecho*, 4a. ed., México, Porrúa, 1999.
- VV. AA., *Estudios en homenaje a don Manuel Gutiérrez de Velasco*, México, UNAM, 2000.
- \_\_\_\_\_, *Nuevo diccionario jurídico mexicano* (4 tomos), México, Porrúa/UNAM, 2001.
- \_\_\_\_\_, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada* (5 tomos), 17a. ed., México, Porrúa/UNAM, 2003.

- ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría del Estado. Ciencia de la política*, trad. Héctor Fix Fierro, 3a. ed., México, Porrúa, 1998.



## NORMATIVA NACIONAL E INTERNACIONAL

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Código Civil Federal
- Código Penal Federal
- Código Civil para el Distrito Federal
- Ley de Amparo
- Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos
- Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público
- Ley General de Educación
- Ley Federal del Trabajo
- Ley de Extradición Internacional
- Ley Federal de Competencia Económica
- Ley de Educación del Distrito Federal
- Ley que Crea el Instituto Nacional Indigenista, abrogada por la entrada en vigor de la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de

los Pueblos Indígenas, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 21 de mayo de 2003

- Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- Ley sobre Delitos de Imprenta
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
- Declaración de Derechos de Virginia (1776)
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789)
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976)
- Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América (1978)
- Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1991)

**Esta obra se terminó de imprimir y encuadernar en octubre de 2005 en los talleres de Gama Sucesores, S.A. de C.V. Se utilizaron tipos Book Antiqua de 8, 12, y 14 puntos y CG Omega de 14 y 22 puntos. La edición consta de 7,000 ejemplares impresos en papel bond de 75 grs.**