

1970

LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

CAREOS. DEBEN CELEBRARSE AUNQUE LA LEY LOCAL NO SEÑALE QUE SU OMISIÓN SEA CAUSA DE REPONER EL PROCEDIMIENTO. (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO) El artículo 20, fracción IV, de la Constitución Federal de la República, establece que en todo juicio del orden criminal tendrá el acusado, como garantía individual, la de ser careado con los testigos que depongan en su contra, los que declararán en su presencia si estuviesen en el lugar del juicio, para que pueda hacerles todas las preguntas conducentes a su defensa; y si bien es cierto que el Código Procesal Penal de Querétaro no señala que la omisión de careos sea motivo para reponer el procedimiento, también lo es que el artículo 133 de la Constitución Federal establece que ésta es la Ley Suprema de toda la Unión y que los jueces de cada Estado deben arreglarse a la misma, a pesar de las disposiciones en contrario que existan en las Constituciones o leyes estatales, de modo tal que si no se practican los careos de que se trata, es procedente la concesión del amparo para que se subsane la apuntada omisión.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO.

Séptima Época, Sexta Parte:

Vol. 36, Pág. 19.—A. D. 645/71.—Agustín Martínez Ordóñez.—Unanimidad de votos.

Vol. 36, Pág. 19.—A. D. 653/71.—Porfirio Guerrero Rangel.—Unanimidad de votos.

Vol. 36, Pág. 103.—A. D. 639/71.—Catalina Landeros Soria.—Unanimidad de votos.

Vol. 37, Pág. 25.—A. D. 1002/71.—Fidencio Sánchez Torres.—Unanimidad de votos.

Vol. 37, Pág. 25.—A. D. 643/71.—Celso García Ramírez.—Unanimidad de votos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1975, sexta parte, tribunales colegiados de circuito, tesis 129, p. 189.

FIRMA. MANDAMIENTO ESCRITO DE AUTORIDAD COMPETENTE. El artículo 16 constitucional señala que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente. De ese lenguaje se desprende que el mandamiento escrito debe estar firmado por esa autoridad competente, porque desde el punto de vista le-

gal es la firma lo que da autenticidad a los escritos (o la huella digital, con testigos, cuando ello procede). Es decir, un mandamiento escrito sin firma no puede decirse procedente de la autoridad competente, ni de ninguna otra. Y así como no podría darse curso a una demanda de amparo carente de firma, de la misma manera no puede darse validez alguna a un oficio o resolución sin firma, aunque según su texto se diga proveniente de alguna autoridad. Por otra parte, para notificar un crédito fiscal al presunto deudor del mismo, es menester que el notificador le dé a conocer el mandamiento escrito y, por ende, firmado, de la autoridad que tuvo competencia para fincarle el crédito, pues sería incorrecto pensar que la firma del notificador pudiera suplir la firma de la autoridad competente de quien debió emanar el fincamiento del crédito, ya que esto violaría el artículo constitucional a comento, al no ser el notificador autoridad competente para fincar créditos, sino sólo para notificarlos. Este Tribunal no ignora que puede ser cómodo para algún organismo fiscal girar notificaciones y liquidaciones sin necesidad de motivarlas, fundarlas, ni firmarlas, pero también estima que un concepto de comodidad o eficiencia así concebido de ninguna manera es fundamento legal bastante para derogar una garantía constitucional, de lo que surgiría, sin duda alguna, un mal social mayor. Pues es claro que las garantías constitucionales no pueden ni deben subordinarse al criterio de eficiencia de empleados o funcionarios administrativos.

Vol. 76, sexta parte, p. 37, primer circuito, primero administrativo, Amparo directo 141/75, Tecnoplásticos, S. A., 29 de abril de 1975.

COMPETENCIA. VIOLACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN. Si se alega que el acto reclamado proviene de una autoridad administrativa que carece de competencia para afectar al particular en sus propiedades y posesiones, o en el uso de ellas, y que el acto de que se trata debió emanar de autoridad judicial, previo juicio (artículo 14 constitucional), o de otro órgano de poder con facultades para dictar modalidades a la propiedad privada (artículo 27 constitucional), debe decirse que la cuestión así planteada cae dentro de la garantía establecida por el artículo 16 constitucional, en cuanto señala que los actos que afecten a los particulares deben emanar de autoridad competente, por lo que puede optarse por reclamarla directamente en el juicio de amparo, sin necesidad de agotar recursos o medios ordinarios, destinados a la defensa de la legalidad y no de la constitucionalidad.

1972 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

Vol. 78, sexta parte, p. 99, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 631/74, Billy John Insurgentes, S. A., 14 de enero de 1975, unanimidad de votos.

IDENTIFICACIÓN ADMINISTRATIVA DEL PROCESADO. La identificación administrativa del procesado, ordenada en el auto de reclusión preventiva con apoyo en lo que dispone el artículo 269 del Código de Procedimientos en materia de Defensa Social del Estado de Chihuahua, no viola la garantía individual otorgada por el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si se encuentran satisfechos los requisitos de forma y de fondo exigidos por este precepto constitucional, pues tal identificación, si bien es cierto que no está dentro de lo señalado por este dispositivo, también lo es que no lo contraviene en forma alguna, y si se encuentra ordenada en el artículo procesal mencionado lo es por referirse a una cuestión que sólo atañe al procedimiento, y no a la privación de la libertad, aspecto éste que, por su patente importancia, es del que se ocupa el artículo 19 constitucional como integrante del capítulo de garantías individuales otorgadas a todo individuo por la Ley fundamental de la República.

Vol. 79, sexta parte, p. 43, octavo circuito, Toca penal 132/75, Jesús Manuel Hermosillo Hernández, 14 de julio de 1975, unanimidad de votos.

PETICIÓN. BREVE TÉRMINO. Es cierto que la tesis de jurisprudencia visible con el número 188 en la página 226 de la Tercera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1965, (tesis 470, pág. 767, misma Parte, del Apéndice 1917-1975), dice que es indudable que se ha violado el derecho de petición consagrado por el artículo 8º constitucional cuando han pasado más de cuatro meses de la presentación de un ocurso sin que le haya recaído acuerdo alguno. Pero resulta absurdo pretender interpretar esto a contrario sensu, en el sentido que no se viola el derecho de petición antes de cuatro meses. La interpretación a contrario sensu sólo cabe, en efecto, cuando no hay más que dos afirmaciones contrarias posibles, de manera que la adopción de una bajo ciertas condiciones, obliga a la elección de la otra, bajo las condiciones opuestas. Pero cuando hay varias posibles afirmaciones, la elección de una, bajo ciertas condiciones, de ninguna manera implica necesariamente la elección de ninguna otra, bajo condiciones diferentes. O sea que la interpretación a contrario sensu es la más delicada de aplicar, y de ninguna manera

debe pretender abusarse de ella. De que se estime indudablemente extemporáneo un amparo promovido después de cuatro meses de conocer el acto reclamado, no podría concluirse, a contrario sensu, que es procedente todo amparo promovido antes de cuatro meses. Por lo demás, tanto la diversa tesis visible con el número 193 de la página 237 del mismo Apéndice antes señalado (tesis 471, pág. 769, del Apéndice 1917-1975) como el texto del artículo 8º constitucional, habla expresa y claramente de "breve término". Y es manifiesto que no es posible dar una definición de lo que debe entenderse por breve término, de manera que comprenda todas las posibles peticiones elevadas a la autoridad, pues la naturaleza de lo solicitado, y los estudios o trámites que la contestación requiera, hacen variable el periodo de lo que sería un término razonablemente breve para dar respuesta, y el juez de amparo debe ser casuista en este aspecto, atendiendo a las peculiaridades del caso y a lo que razonablemente se puede llamar un término breve para dar respuesta a la petición de que se trate. Aunque en principio, conforme a la tesis de jurisprudencia citada en el párrafo anterior, cuatro meses serían un término excesivo, en cualquier circunstancia.

Vol. 79, sexta parte, p. 61, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 351/75, Motel Atlauco de Turismo Americano, S. A., 29 de julio de 1975, unanimidad de votos.

PETICIÓN. DERECHO DE. Este Tribunal no encuentra justificación a la pretensión de las autoridades responsables de que se sobreesa un juicio de amparo promovido por violación al derecho de petición, no con el argumento de haber dado ya la respuesta constitucionalmente obligada para ellas, sino mediante defensas y argumentos que sólo hacen que transcurra aún más tiempo antes de acatar el mandato constitucional. La defensa constitucional aceptable a la violación del artículo 8o. es la demostración de que se ha notificado al quejoso la respuesta a su petición. Lo contrario puede dar la impresión de que las autoridades responsables procuran entorpecer, por vía de litigio, la obtención por el particular de una resolución negativa que dichas autoridades desearían dar, pero que no pueden fundar correctamente en derecho, y que sería más rápidamente anulada por medio de las defensas conducentes si se contesta, que si se acude a la evasión de la respuesta como primera providencia. Y los Tribunales se harían partícipes, en alguna forma, de esa posible conducta, si aceptaran que con

1974 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

sutilezas procesales las autoridades se abstengan de dar respuestas rápidas, formales y oportunas, a las peticiones que les son elevadas.

Vol. 79, sexta parte, p. 62, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 351/75, Motel Atlauco de Turismo Americano, S. A., 29 de julio de 1975, unanimidad de votos.

PETICIÓN, DERECHO DE. INVESTIGACIONES. Si se eleva una petición ante una autoridad, para el efecto de que ordene a otra la práctica de una investigación, y si en principio es a esta segunda autoridad a la que corresponde, en su esfera de competencia, determinar lo procedente sobre la conveniencia o necesidad legales de iniciar y continuar, en su caso, la investigación, aquella primera autoridad satisface el derecho de petición del solicitante (artículo 8o. constitucional) al turnar la solicitud a la segunda autoridad, haciéndoselo saber al mencionado solicitante. Y si la segunda autoridad no actúa en la forma en que el quejoso estima que legalmente debió actuar, es contra esta segunda autoridad contra la que debe intentar los recursos o juicios que en derecho procede.

Vol. 79, sexta parte, p. 63, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 197/75, Fernando G. Coronado, 1o. de julio de 1975, unanimidad de votos.

PETICIÓN. RECARGO DE LABORES. El posible recargo que sufran las labores de una oficina de ninguna manera puede ser alegado por las autoridades responsables como excusa para no cumplir con el mandato del artículo 8o. constitucional, pues aceptar un argumento equivalente sería tanto como permitir que la Constitución Federal fuese derogada o suspendida por la sola voluntad, contra la del Congreso Constituyente, de un empleado o funcionario que organiza insuficientemente una oficina, o que no provee presupuestalmente a sus necesidades. O sea, que es obligación constitucional proveer a las necesidades de cada oficina de manera que los términos constitucionales sean cumplidos, u organizar cada oficina de manera que los mandatos constitucionales no queden al arbitrio de empleados y funcionarios.

Vol. 79, sexta parte, p. 63, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 351/75, Motel Atlauco de Tu-

rismo Americano, S. A., 29 de julio de 1975, unanimidad de votos.

COMERCIO, DERECHO A DEDICARSE AL INTERÉS JURÍDICO. El artículo 4º constitucional establece que a ninguna persona puede impedirsele que se dedique a una actividad comercial lícita, por lo que, en principio, todos los ciudadanos mexicanos tienen un interés constitucionalmente protegido a dedicarse al comercio. Y si bien esa actividad puede restringirse o limitarse por medio de una resolución gubernamental, ésta tendrá que fundarse para ello en una ley formalmente emanada del poder legislativo, y esto con miras a evitar que se ofendan los derechos de la sociedad. En tales condiciones, el derecho de dedicarse al comercio es un derecho otorgado a los particulares por la Constitución Federal y no una concesión de las autoridades administrativas. Y si éstas pretenden restringir o limitar ese derecho, a ellas corresponde la carga de probar que el particular carece de él; pero para los efectos de la procedencia de juicios y medios de defensa, debe estimarse que quien se dedica al comercio y reclama actos de autoridad que le impiden o entorpecen tal actividad, tiene en principio un derecho constitucional que impide que se le desechen a priori sus pretensiones con base en la falta de interés jurídicamente protegido, antes de que se dicte la sentencia de fondo en que se resuelva sobre el derecho de las autoridades a restringir la actividad del particular.

Vol. 80, sexta parte, p. 21, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 184/75, Antonio Garduño García, 19 de agosto de 1975, unanimidad de votos.

SALARIOS CAÍDOS. NO QUEDAN INCLUIDOS ENTRE LOS CRÉDITOS PREFERENTES QUE CONTEMPLAN LOS ARTÍCULOS 123 CONSTITUCIONAL EN SUS FRACCIONES XXI, XXII Y XXIII Y 113 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO. El artículo 874, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo establece que: "cuando se practiquen varios embargos sobre los mismos bienes, si se practican en ejecución de créditos de trabajo, se pagará en el orden de sucesión de los embargos, salvo el caso de preferencia de derechos". Ahora bien, para determinar cuáles son los derechos preferentes, debe atenderse, en primer término, al texto constitucional. Categóricamente, la fracción XXIII del artículo 123 constitucional, previene que "los créditos en favor de los trabajadores, por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cuales-

quiera otros en los casos de concurso, o de quiebra". Las únicas indemnizaciones de aquella naturaleza que menciona el texto constitucional, están comprendidas en las fracciones XXI y XXII del mismo artículo 123. Del contenido de estas disposiciones, es perceptible que las indemnizaciones a que se refiere el texto constitucional, como créditos preferentes, junto con los salarios deducidos en el último año de servicios, se limitan al importe de tres meses de salario, que el patrón debe cubrir al obrero cuando se niegue a someter sus diferencias al arbitraje o no acepte el laudo pronunciado por la Junta; cuando despida al obrero sin causa justificada, o bien, el obrero se retire del servicio en virtud de falta de probidad del patrón, y cuando éste o sus familiares hagan víctima al obrero de malos tratamientos. Sólo en una hipótesis de carácter excepcional, inserta en la fracción XXII, el término "indemnización" tiene alcance distinto del señalado: cuando el patrono puede ser eximido de cumplir el contrato de trabajo. En esta hipótesis, de manera expresa, se deja a la ley reglamentaria regular lo que corresponda; así que con ella no se desautoriza el concepto genérico del propio término "indemnizaciones". La Ley Federal del Trabajo confirma los conceptos anteriores. Su artículo 113 reitera el imperativo que contiene la fracción XXII del artículo 123 Constitucional, aun cuando el precepto reglamentario particularice que los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones debidas a los trabajadores, tienen preferencia sobre cualquier otro crédito, "incluidos los que disfruten una garantía real, los fiscales y los a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, sobre todos los bienes del patrón". Las indemnizaciones a que se refiere el artículo 113 mencionado, corresponden al concepto genérico de ese término, que consignan las fracciones XXI y XXII del artículo 123 Constitucional; pero no comprenden el caso excepcional que engloba la segunda de estas fracciones, pues la Ley Federal del Trabajo regula, separadamente, dicha hipótesis de excepción. En efecto, la Ley Federal del Trabajo, después de determinar que los contratos de trabajo "obligan a lo expresamente pactado y a las consecuencias que sean conformes a las normas de trabajo, a la buena fe y a la equidad" (artículo 31); de consignar, minuciosamente, las causas de rescisión del contrato de trabajo, sin responsabilidad para el patrón (artículo 47), y de establecer que "el trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario" (artículo 48), señala los requisitos que deben satisfacerse, para que el patrón quede eximido "de la obligación de reinstalar al trabajador" (artículo 49). Por su parte,

el artículo 50 de la misma Ley, impone al patrón que desea eximirse de reinstalar al trabajador, la obligación de cubrir a éste "una cantidad igual al importe de los salarios de la mitad del tiempo de servicios prestados", si la relación de trabajo fuere por tiempo determinado, menor de un año, una cantidad igual al importe de los salarios de seis meses por el primer año y de veinte días por cada uno de los años siguientes en que hubiese prestado sus servicios, si la relación de trabajo excede de un año; veinte días de salario por cada uno de los años de servicios prestados, cuando la propia relación fuere por tiempo indeterminado y, "además de las indemnizaciones a que se refieren las fracciones anteriores, en el importe de tres meses de salario y en el de los salarios vencidos, desde la fecha del despido, hasta que se paguen las indemnizaciones". A través de las prevenciones anteriores, se cumple el mandato constitucional regulándose la hipótesis de excepción que comprende la fracción XXII del artículo 123 constitucional; así que las reglas correspondientes deben regir, en exclusiva, el caso de excepción. Este Tribunal pronunció ejecutoria con fecha dieciséis de julio de mil novecientos setenta y uno, dentro del juicio de amparo número 235/71, promovido por Ricardo Argüjio Flores y Antonio Uribe Cortés, donde considera: "Si la fracción XXIII del artículo 123 Constitucional establece que son preferentes los créditos en favor de los trabajadores por salarios o sueldos devengados en el último año, y las fracciones XXI y XXII preceptúan que si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto, y que cuando el patrono despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario, de tales disposiciones aparece que al referirse a la indemnización lo hacen en el sentido de verificar el pago de tres meses de salario además de las demás responsabilidades que resulten del conflicto, de ello se infiere que la Constitución establece como crédito preferente, refiriéndose a las dos indemnizaciones, sólo la indemnización constitucional que es el pago de tres meses de salario. Por otra parte, el artículo 113 de la Ley Federal del Trabajo, al hablar de la preferencia de créditos, dice que tienen tal carácter los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones debidas a los trabajadores sobre cualquier otro crédito, incluidos los que disfruten de ga-

rantía real, los fiscales y los a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, sobre todos los bienes del patrón, pero estas indemnizaciones no pueden referirse a las que establece el artículo 50 porque este dispositivo enumera aquellas indemnizaciones a que se tiene derecho en relación al supuesto que establece el artículo que le precede, entre las que deben considerarse los salarios devengados, los de los séptimos días y días festivos, aun cuando tengan una vigencia muy anterior al último año, y los posteriores salarios vencidos, pero las indemnizaciones preferentes son aquellas que constitucionalmente se mencionan en las fracciones del artículo 123 citado y en forma substantiva por el artículo 113 también citado y si este precepto únicamente se refiere a los salarios devengados en el último año, quiere decir que en tratándose de salarios se excluyen todos los demás cualquiera que sea su origen o procedencia, aun cuando sean aquellos que el artículo 50 de la Ley Federal del Trabajo considera como indemnización. En tal virtud, los salarios caídos no quedan incluidos en la enumeración preferencial que contemplan los artículos 123 constitucional, en sus fracciones XXI, XXII y XXIII y 113 de la Ley Federal del Trabajo, por lo que, la resolución impugnada que así lo determina, no implica violación de garantías”.

Vol. 80, sexta parte, p. 69, cuarto circuito, Toca 62/74, Amparo en revisión 1344/73, Alfonso H. Treviño González y coagraviados, 8 de agosto de 1975, unanimidad de votos.

COMERCIO, DERECHO A DEDICARSE AL. El ejercicio del comercio es un derecho que, en principio, la Constitución garantiza a los ciudadanos mexicanos en su artículo 4º, y que las autoridades sólo pueden limitar o reglamentar con base en una ley que lo sea formalmente, es decir, que emane del Congreso de la Unión. De donde se desprende que un acuerdo emanado de una autoridad administrativa en ningún caso puede servir de fundamento legal a actos que tiendan a coartar o restringir actividades comerciales (artículos 4º y 73, fracción X, de la Constitución Federal). En efecto, el derecho a ejercer el comercio sólo podrá vedarse por resolución gubernativa cuando ésta sea dictada en los términos que marque una Ley, y al Congreso de la Unión corresponde legislar en materia de comercio. Siendo de notarse que el derecho a dedicarse al comercio es un derecho otorgado por la Constitución, y no una concesión graciosa de las autoridades administrativas, y que si bien ese derecho puede vedarse o restringirse, ello deberá hacerse siempre con apoyo en una Ley formal, en defensa de los intereses de la sociedad.

Vol. 81, sexta parte, p. 23, primer circuito, primero administrativo, Amparo directo 440/75, Efrén Quiroz Cortés y José Concepción Quiroz, 30 de septiembre de 1975, unanimidad de votos.

FACULTAD ECONÓMICO-COACTIVA, CONSTITUCIONALIDAD DE LA. Conforme a los artículos 14, 17, 21 y 22 de la Constitución Federal, la regla general que establece que nadie puede hacerse justicia por propia mano, ni desposeer a otro, ni imponerle sanciones, sino sólo la autoridad judicial, que es la única facultada para realizar esas funciones, es una regla que la invariable tradición hace inaplicable tratándose del cobro de impuestos, derechos y algunos aprovechamientos (entre éstos los recargos y las multas), que tienen naturaleza fiscal, en cuanto a que se pueden hacer efectivos mediante el procedimiento económico-coactivo, cuya fundamentación constitucional se ha encontrado por la doctrina y la jurisprudencia en la fracción IV del artículo 31 constitucional. Por lo demás, el cobro de impuestos, multas, etc., siempre se debe hacer, conforme a este precepto, con base en una ley emanada del Poder Legislativo que determine todos los elementos del cobro, para no dejar ningún elemento del mismo al arbitrio de la autoridad fiscal, y así puede un deudor saber siempre de antemano a qué pagos está sujeto por voluntad del legislador, y por qué motivos, y en qué cantidad. Y a cambio de tal seguridad, la autoridad puede hacer el cobro de impuestos, derechos y recargos, y la imposición de multas, sin necesidad de acudir previamente a los tribunales, respetando el debido proceso señalado en el artículo 16 constitucional, o sea, fundando y motivando el cobro, y haciéndolo por medio de mandamiento escrito de autoridad competente, lo que implica que sea hecho por un órgano creado por el Congreso, y dotado por él de las facultades fiscales ejercitadas. Y el uso incorrecto de las facultades económico-coactivas podrá ser, en todo caso, remediado mediante el uso de los recursos, medios de defensa o juicios que procedan contra los actos de autoridad fiscal. Así se compagina la seguridad de los gobernados con la necesidad del gobierno de hacer una recaudación eficiente de los fondos necesarios para los gastos, ya al recaudar esos fondos, ya al imponer las sanciones que tienden a que sea eficiente su pago. Si se negase a la autoridad fiscal el derecho a la facultad económico-coactiva, se crearía un caos en la administración, sin tener para ello un apoyo sólido en nuestro texto ni en nuestra tradición constitucionales. Resulta pertinente citar la opinión de Vallarta, cuando decía: "Pretender que los jueces y

sólo los jueces hagan tal cobro, siempre que el deudor se resista al pago, aun sin alegar excepciones que deben decidirse judicialmente, es tan inconstitucional y aun más absurdo que querer que los empleados administrativos califiquen esas excepciones sin someterlas al conocimiento judicial”.

Vol. 83, sexta parte, p. 33, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 371/75, Moisés Sidaúy Ch. (ABA, S. A.), 4 de noviembre de 1975, unanimidad de votos.

LÍMITES ENTRE LOS ESTADOS DE CHIHUAHUA Y SONORA. SU ARREGLO AMISTOSO. La Ley número 38/71, de fecha 22 de octubre de 1971, publicada en el *Boletín Oficial* del Gobierno del Estado de Sonora, el sábado 23 de octubre de 1971, y el Decreto 24/71, de fecha 28 de octubre de 1971, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua en el ejemplar número 87, el sábado 30 de octubre de 1971, que fijan coincidentemente los puntos definitivos del límite entre el Estado de Sonora y el de Chihuahua, no tienen todavía vida jurídica, en virtud de que su vigencia está sujeta a la aprobación del Congreso de la Unión, conforme a lo establecido en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que textualmente dice: “Los Estados pueden arreglar entre sí, por convenios amistosos, sus respectivos límites; pero no se llevarán a efecto esos arreglos sin la aprobación del Congreso de la Unión”, y las entidades federativas en ningún caso pueden fijar unilateralmente sus límites con otras entidades, sino que, de acuerdo con el artículo 46 de la mencionada Constitución, “los Estados que tuviesen pendientes cuestiones de límites las arreglarán o solucionarán en los términos que establece esta Constitución”, siendo la solución, cuando ésta es voluntaria, los arreglos que pueden llevarse mediante convenios amistosos de un Estado con otro y siempre que dichos convenios sean aprobados por el Congreso de la Unión según lo establece, como ya quedó expresado, el precepto constitucional número 116, pues conforme a lo dispuesto por la fracción I del artículo 121 de la mencionada Constitución, las leyes de un Estado sólo tienen efectos en su propio territorio y no pueden ser obligatorias fuera de él, y los dos ordenamientos legislativos citados, para que puedan ser reconocidos y para que surtan efectos en los dos Estados, y ante los restantes de la Unión Federal, requieren necesariamente la aprobación del Congreso de la Unión para tener vida jurídica.

Vol. 84, sexta parte, p. 31, octavo circuito, toca 539/74, Armando Varela Hesse y coagraviados, 8 de diciembre de 1975, unanimidad de votos.

FACULTAD ECONÓMICO-COACTIVA. SU EJERCICIO NO PUEDE CALIFICARSE DE VIOLENCIA NI PUGNA CON LA CONSTITUCIÓN. La violencia prohibida por el artículo 17 del Código Supremo consiste en el empleo ilegítimo de la amenaza o de la fuerza, y no puede calificarse de ilegítima la conducta de una autoridad hacendaria cuando, dentro de los límites de su competencia legal, y apeándose a las normas jurídicas aplicables, finca un crédito fiscal o tramita el procedimiento para hacerlo efectivo. La actividad desenvuelta a través del procedimiento económico-coactivo no entraña la confiscación de bienes que prohíbe el artículo 22 de la misma Carta Magna, pues el cobro de los créditos referentes a impuestos o multas es lícito llevarlo a cabo, sin solicitar el auxilio del órgano jurisdiccional, mediante disposiciones que tienen carácter ejecutivo, y que si bien, por supuesto, pueden someterse, a solicitud de los afectados, a revisión judicial, no requieren para su validez de la previa aprobación de los tribunales.

Vol. 85, sexta parte, p. 39, primer circuito, segundo administrativo, Amparo en revisión 602/75, José Cohen Dabbah y coagraviados, 8 de enero de 1976, unanimidad de votos.

RETROACTIVIDAD. LA APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA LEY EN BENEFICIO DE LAS PERSONAS NO TIENE RANGO DE GARANTÍA INDIVIDUAL. Dicho precepto establece que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna y, si bien es cierto que del texto de esta norma se infiere que no entrañaría violación de garantías la aplicación retroactiva de la ley, si es en beneficio de alguien, también es verdad que la conclusión anterior dista mucho de la afirmación de que el mismo precepto constitucional en el citado párrafo contiene una nueva garantía individual, que consistiría en obligar a las autoridades a dar indefectiblemente efectos retroactivos a las leyes en beneficio de toda persona. Sólo en una interpretación sofisticada del párrafo primero del artículo 14 constitucional podría descansar el anterior aserto. En efecto, desde el punto de vista estrictamente lógico, no es posible establecer que la prohibición de aplicar retroactivamente la ley en perjuicio de las personas, consagrada como garantía individual, engendra irremisiblemente como consecuencia, y con ese mismo carácter de garantía individual, la obligación de dar a la ley efecto retroactivo

en beneficio de las personas. Si la lógica estricta se opone a esta conclusión, la misma tampoco encuentra fundamento en las reglas propias de la interpretación jurídica. Dada la importancia trascendental de un documento como la Constitución Federal y, dentro de la misma, la importancia aún mayor de la parte dogmática, que contiene la declaración de los derechos individuales, debe considerarse que si hubiera sido voluntad del legislador el que la obligación de dar efecto retroactivo a la ley en beneficio de las personas fuera una garantía individual, así lo habría manifestado expresamente, pero es imposible pensar que el constituyente, apasionado por custodiar en la máxima medida los derechos individuales, hubiera dejado a uno de ellos oculto en las entrañas de otro expresamente consagrado, permitiendo que el primero quedara pendiente del hilo no siempre sólido de la interpretación judicial. Debe tenerse en cuenta, además, que es el principio de seguridad jurídica el que fundamentalmente anima el párrafo primero del artículo 14 constitucional; el precepto trata, pues, ante todo, de evitar a las personas el desasosiego y la angustia que con vista al futuro imperan en las mismas, cuando no existen límites objetivos a la acción del Poder Público y éste puede in-
tepestivamente perturbar al particular. Si resulta claro que la aplicación retroactiva de la ley, en perjuicio de alguien, ataca el principio de seguridad jurídica inspirador del precepto constitucional que se analiza, es indiscutible que no atenta contra ese mismo principio, el hecho de que las autoridades dejen de aplicar la ley retroactivamente en beneficio de alguien. Si el legislador penal ha establecido esto último en forma obligatoria, no ha sido precisamente en atención al principio de seguridad jurídica que inspira el artículo 14 constitucional, sino en el principio específico del Derecho Penal, según el cual en todo debe estarse a lo más favorable para el reo.

Vol. 86, sexta parte, p. 85, primer circuito, penal único, Amparo directo 384/76, Juan José Vallejo Flores, 27 de febrero de 1976.

COMPETENCIA CONSTITUCIONAL EN MATERIA PENAL, CRITERIO PARA DETERMINAR LA. (HUELGA ILÍCITA). El propósito fundamental perseguido por el Constituyente en el artículo 16 constitucional, puesto de relevancia por Vallarta, fue garantizar la seguridad de las personas, impidiendo que cualquier autoridad pudiera ordenar actos perturbadores de aquéllas, en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones. Con independencia del alcance que a través de los años se ha querido dar al precepto constitu-

cional que se analiza, la voluntad principal del legislador al redactarlo, fue evitar que autoridades administrativas ordenaran la aprehensión o decretaran la formal prisión de un individuo. Para el efecto de determinar la competencia constitucional de un juez penal, debe considerarse que esta naturaleza adquiere una cuestión, cualquiera que sea, desde el momento en que el Ministerio Público, en ejercicio de las funciones que le confiere el artículo 21 constitucional, pone en conocimiento de un Juez hechos que aquél estima como delictuosos; sobre los mismos, necesariamente debe resolver aquel Juez, y esta facultad de avocarse el conocimiento del asunto, es precisamente la competencia constitucional. Es importante subrayar que, incitada la autoridad judicial por el Ministerio Público a resolver sobre determinados hechos que éste considera como delictuosos, automáticamente se surte la competencia de aquélla para resolver lo que estime conveniente, con independencia de que esos hechos constituyan realmente conductas delictuosas, o no, lo que será precisamente objeto de examen por parte del Juez y determinará, en última instancia, el sentido del mandamiento que dicte en el caso que se le plantea. Sólo en este sentido puede entenderse el concepto de competencia contenido en el artículo 16 constitucional. Sostener que los hechos materia de los autos de formal prisión reclamados tienen naturaleza laboral por haberse originado en un conflicto obrero patronal, y fundar en ello argumento esencial de que el Juez responsable fue constitucionalmente incompetente para avocarse el conocimiento de esos mismos hechos, se confunde la competencia constitucional, como facultad de examinar hechos planteados por el Ministerio Público y resolverlos mediante el mandamiento conducente, con la actividad propiamente calificadora de esos hechos, en ejercicio de la cual el juzgador debe establecer si los mismos son delictuosos, o no.

Vol. 88, sexta parte, p. 24, primer circuito, penal único, Amparo en revisión 127/75, Leopoldo López Muñoz y coagraviados, 30 de abril de 1976, unanimidad de votos.

COMPETENCIA DE ORIGEN. Tratándose de la falta de competencia de origen de las autoridades responsables, la autoridad judicial carece en principio de facultades para juzgar sobre la legitimación de esas autoridades señaladas como responsables, porque para efectos del amparo, en los términos de la fracción I del artículo 103 constitucional, se entiende como autoridad responsable a la entidad moral y no a la física de quien o quienes ejercitan los actos de autoridad.

1984 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

Vol. 88, sexta parte, p. 26, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 597/75, Avivah, S. A., 27 de abril de 1976, unanimidad de votos.

HUELGA ILÍCITA, CONSECUENCIAS PENALES DE LA. No es verdad, que el artículo 123 de la Constitución y las disposiciones respectivas de la Ley Federal del Trabajo priven de naturaleza delictuosa a los hechos violentos cometidos por los huelguistas y anulen, en consecuencia, la acción de las autoridades penales para reprimir, de conformidad con leyes de esta última naturaleza, aquellos actos. Los dos ordenamientos citados disponen que la huelga será ilícita cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades; y, de conformidad con el artículo 465 de la citada Ley ordinaria, la consecuencia de que la huelga sea declarada ilícita será que se den por terminadas las relaciones de trabajo de los huelguistas. La Ley Federal del Trabajo se limita, pues, a determinar los efectos laborales de la ilicitud de la huelga, pero ni este ordenamiento, ni el artículo 123 constitucional; previenen de manera alguna que las autoridades penales estarán incapacitadas para conocer de los hechos que imprimieron carácter ilícito a la huelga y que, con independencia de los ya citados efectos laborales, pueden producir los que, por su parte, les atribuya la Ley Penal. Inexacta interpretación del artículo 123 constitucional es sostener que no pueden ser calificados por autoridades penales los hechos violentos cometidos por los huelguistas, pues convierte aquel precepto en refugio de delinquentes y a las autoridades laborales en encubridoras de estos últimos, y simpatizantes de la anarquía social, puesto que, de funcionar en la realidad aquella tesis, quedarían impunes las más atroces tropelías, sólo por haberse cometido dentro de una huelga.

Vol. 88, sexta parte, p. 51, primer circuito, penal único, Amparo en revisión 127/75, Leopoldo López Muñoz y coagraviados, 30 de abril de 1976, unanimidad de votos.

AMPARO, FINALIDAD Y NATURALEZA DEL. El juicio de amparo es el instrumento procesal creado por nuestra Constitución Federal para que los gobernados puedan hacer proteger sus garantías constitucionales de las violaciones que al respecto cometan las autoridades. Y ese instrumento no sólo debe ser motivo académico de satisfacción, sino que también en la vida real y concreta debe otorgar a los ciudadanos una protección fácil y accesible

para sus derechos más fundamentales, independientemente del nivel de educación de esos ciudadanos, e independientemente de que tengan o no, abundantes recursos económicos, así como del nivel de su asesoría legal. Esto es importante, porque la protección que el Poder Judicial Federal hace de las garantías constitucionales de los gobernados debe funcionar como un amortiguador entre el poder del estado y los intereses legales de los individuos, y en la medida en que ese amortiguador funcione, en vez de sentirse un poder opresivo, se respirará un clima de derecho. Luego los jueces de amparo no deben hacer de la técnica de ese juicio un monstruo del cual se pueda hablar académicamente, pero que resulte muy limitado en la práctica para la protección real y concreta de los derechos constitucionales real y concretamente conculcados. De donde se desprende que las normas que regulan el procedimiento constitucional deben interpretarse con espíritu generoso, que facilite el acceso del amparo al pueblo gobernado. En un régimen de derecho, lo importante no es desechar las demandas de amparo que no están perfectamente estructuradas, sino obtener la composición de los conflictos que surgen entre gobernados y gobernantes, y resolver judicialmente sobre el fondo de las pretensiones de éstos.

Vols. 91/96, sexta parte, p. 28, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 824/75, Filomeno Delgado Domínguez, 21 de septiembre de 1976, unanimidad de votos.

COMERCIO, DERECHO AL. VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL DIRECTA. Cuando se plantea en amparo la violación al derecho constitucional consagrado en el artículo 5o. de dedicarse a una actividad comercial que en sí misma sea lícita, en atención a que el quejoso estima que autoridades del Poder Ejecutivo están estorbando esa libertad, en cualquier forma que ello suceda, esta es una cuestión constitucional directa, y no sólo una cuestión de legalidad, relativa a si se satisficieron o no requisitos exigidos reglamentariamente por el Poder Ejecutivo o mediante acuerdos, pues es claro que el derecho que la Constitución otorga a los ciudadanos de dedicarse al comercio no puede ser limitado, entorpecido, o sujeto a modalidades que no emanen directamente del Poder Legislativo, en los términos señalados en el mencionado artículo 5o. Y esa cuestión directa de constitucionalidad siempre podrá plantearse directamente en amparo, si el quejoso opta por no agotar recursos ordinarios o medios ordinarios de defensa, ya que es precisamente el juicio de amparo el que nuestra Constitución ha creado para

1986 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

hacer respetar los derechos de los ciudadanos, garantizados mediante su inclusión en la propia Constitución.

Vols. 91/96, sexta parte, p. 52, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 571/76, Dulces al Detalle, S. A., 29 de noviembre de 1976, unanimidad de votos.

FORMAL PRISIÓN, LEGALIDAD DEL AUTO DE, AUN CUANDO EXISTA UNA SENTENCIA CONDENATORIA PRONUNCIADA EN CONTRA DE OTRA PERSONA POR EL MISMO DELITO ATRIBUIDO AL INculpADO. Los principios que rigen el derecho penal no tienden a que mediante el proceso se establezca una verdad formal, sino la que existe en realidad, esto es verdad histórica; por ello es que si bien de conformidad con el artículo 23 constitucional nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, en cambio sí se puede en derecho, por el mismo delito, juzgar a una persona diversa de la que ya fue juzgada; y aunque ello aparentemente pugna con la lógica, no hay tal discrepancia, porque después de haber sido condenada una persona por la comisión de un evento delictivo, pueden existir pruebas que con fecha posterior conduzcan a establecer la verdadera culpabilidad de un sujeto distinto al ya sentenciado, para lo cual es menester se siga un proceso legal en contra del nuevo sujeto, lo que a la postre, si éste resultara el verdadero responsable, redundaría en favor del primeramente condenado, quien podría obtener el indulto necesario u otro beneficio; y tales propósitos jamás podrían conseguirse si la sentencia condenatoria fuera el obstáculo jurídico que evitara investigar la verdad histórica.

Vols. 91/96, sexta parte, p. 97, noveno circuito, Amparo en revisión 350/76, Eduardo Avila Obregón, 26 de agosto de 1976, unanimidad de votos.

ARRESTOS ADMINISTRATIVOS. GARANTÍAS INDIVIDUALES. Es cierto que conforme a los artículos 14, 19, último párrafo y 20, fracciones II, VII y IX, de la Constitución Federal, nadie puede ser privado de la libertad sin el debido procedimiento legal; a nadie se inferirán molestias indebidas al estar detenidos; nadie podrá ser impedido a declarar en su contra; queda prohibida la incomunicación de los detenidos; les serán comunicados todos los datos que necesitan para su defensa, y podrán nombrar defensor desde el momento mismo de su aprehensión. Ahora bien, es cierto que esos derechos, garantizados a los mexicanos mediante su inclusión en

la Constitución Federal, están básicamente orientados a las detenciones y procesos del orden penal. Pero sería indebido estimar que fuera de proceso penal se pudiese violar impunemente esas garantías de los ciudadanos, o que se podría hacerlo en caso de arrestos administrativos. A este respecto, un arresto administrativo de treinta y seis horas no es una pena pequeña e insignificante, que no merezca la protección de las garantías constitucionales, y ninguna persona podría pensar que un arresto tal, en el que se le violasen todos los derechos antes mencionados a ella o alguno de sus familiares, es un mal pequeño e insignificante que no amerite la protección de esos derechos humanos. Un arresto administrativo de treinta y seis horas (si no es que se viola la prohibición del artículo 21 constitucional y se lo hace mayor) causa serios y graves daños a una persona normal que no esté familiarizada con el hampa y los medios carcelarios, y la protección del debido proceso legal, en esos casos, para privar de la libertad a los gobernados, incluye necesariamente, en el espíritu de nuestra Constitución, el respeto a tales derechos en cualquier detención, de cualquier duración y naturaleza que sea: en primer lugar, hay delitos que se penan únicamente con multa y, en segundo lugar, un número indefinido de arrestos de treinta y seis horas, suponiéndolos intermitentes, serían un gravísimo mal sin la protección, para los particulares, de todos los derechos constitucionales mencionados (en forma aplicable a esta litis, no es forma limitativa). Así pues, al detener a una persona, por cualquier motivo que sea ello, queda prohibido maltratarla en cualquier forma, incomunicarla, presionarla a confesar y negarle la oportunidad a estar asistida por un defensor a partir del momento mismo de la detención. Y si las autoridades violan estas normas, ningún fruto de sus actuaciones inconstitucionales podrá ser presentado en juicio con valor probatorio, ni en procedimiento administrativo alguno, pues los tribunales en cierta forma se harían participantes de la conducta indebida de la autoridad al dar eficacia probatoria a elementos de prueba obtenidos con violación de los derechos constitucionales de los gobernados, y en cierta forma alentarían la práctica viciosa al darle valor en juicio a frutos de actuaciones inconstitucionales. Pero las violaciones antes mencionadas, si ya son pasadas y no se trata de evitar su continuación o permanencia, y si no producen ningún fruto probatorio que indebidamente se haya llevado a un juicio penal o a un procedimiento administrativo, por sí mismas no pueden ser corregidas o remediadas mediante el juicio de amparo, por no ser éste un juicio de responsabilidades: en el amparo lo único que el juez puede hacer en protección de los derechos constitucionales, en esos casos, es hacer

1988 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

cesar la situación violatoria y negar toda validez probatoria a elementos de prueba obtenidos con violación de los derechos de los detenidos. Y sólo falta hacer notar que la carga de probar que los derechos antes mencionados han sido respetados, corresponde a las autoridades, pues por la situación específica de un detenido, sería inicu exigirle que fuese él quien tuviese que probar que fue maltratado, o que fue incomunicado, o que se le dio la oportunidad a nombrar defensor desde el momento mismo de su función: las autoridades deben probar todos esos elementos, porque sólo ellas están en posibilidad de hacerlo, y si no afrontan la carga de esta prueba, el juez de amparo debe proceder en forma de dar eficacia a los derechos constitucionales que el detenido señale como violados.

Vols. 97-102, sexta parte, p. 39, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 70/77, Roberto Solís, 23 de marzo de 1977, unanimidad de votos.

COMERCIO, DERECHO A DEDICARSE AL. TÉRMINO PARA EL AMPARO.

El derecho que el artículo 5o. constitucional reconoce y garantiza a todos los ciudadanos, de dedicarse al comercio lícito, es un derecho permanente, que surge y se conserva día a día, momento a momento, y de que sólo pueden ser privados por resolución que se funde en una ley emanada del Congreso. Y las actitudes omisas o pasivas de las autoridades administrativas, que tienen como efecto dejar de reconocer o estorbar ese derecho a dedicarse a actividades comerciales, son actitudes que pueden reclamarse en amparo en cualquier tiempo, pues siendo actitudes permanentes y reiteradas día con día, siempre pueden reclamarse, sin que se pudiera decir que corre el término señalado en el artículo 21 de la Ley de Amparo.

Vols. 97-102, sexta parte, p. 60, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 224/77, Mario Rodríguez García, 26 de abril de 1977, unanimidad de votos.

COMERCIO Y EJERCICIO PROFESIONAL, LIBERTAD DE INTERÉS JURÍDICO.

El artículo 5o. constitucional garantiza en principio a todos los mexicanos el derecho de dedicarse a actividades comerciales y profesionales lícitas. Así pues, se trata de un derecho que no depende de una graciosa concesión de las autoridades administrativas, sino de un derecho otorgado en forma primaria por la Constitución Federal. Es cierto que ese derecho puede ser limitado

por las autoridades administrativas, pero ello debe ser siempre con miras al interés público y con base en una ley formalmente emanada del Congreso. Es decir, no es que las autoridades administrativas concedan a los particulares el derecho a dedicarse a actividades lícitas, y así ese derecho entre en su patrimonio y sea defendible mediante el juicio de amparo, sino que ese derecho pertenece a los particulares por mandato constitucional que lo garantiza, y en esos términos es defendible mediante el juicio de amparo, contra la limitación que de ese derecho pretendan hacer las autoridades administrativas. Si sólo se pudiese defender mediante el amparo el derecho a dedicarse a una actividad profesional o comercial cuando las autoridades administrativas autorizan a ejercerla, ello equivaldría a derogar la garantía constitucional y a sustituirla por la autorización de las autoridades, pues sin ésta, no habría derecho constitucionalmente protegido, y con esa autorización, saldría sobrando ese derecho. Así pues, siempre que las autoridades nieguen u obstaculicen a un particular el dedicarse a una actividad comercial o profesional, ese particular tendrá expedita la acción de amparo para defender su pretensión basada en la garantía constitucional, y será en el juicio de amparo en el que se determine, examinadas las cuestiones legales que se planteen por el quejoso y por la autoridad, si ésta está justificada o no, para impedirlo, en cualquier forma, estorbar al particular el ejercicio de la actividad de que se trate. Así pues, aunque en el amparo se plantee la inconstitucionalidad de la negativa a otorgar al quejoso una autorización o licencia, ese amparo no puede ser desechado por falta de interés jurídico del quejoso, en término del artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo, por la falta de esa autorización o licencia, porque ello equivaldría a prejuzgar que la autoridad actuó lícitamente al negar al quejoso la autorización para dedicarse a una actividad protegida en principio por el artículo 5o. constitucional y, por ende, a derogar esa garantía cuando las autoridades administrativas niegan tales autorizaciones.

Vols. 97-102, sexta parte, p. 61, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 584/76, Unión Mexicana de Mariachis del D. F., 11 de enero de 1977, unanimidad de votos.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MATERIA DE ARTE Y CULTURA. Conforme al artículo 6o. constitucional, la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público. Y es evidente que ese

derecho constitucionalmente garantizado incluye toda manifestación artística o cultural, ya que el arte y la cultura son una manera de expresar también ideas y dado que, por lo mismo, todo el acervo cultural del ciudadano está protegido por la garantía constitucional. En consecuencia, sería contrario a la libertad constitucional que las autoridades pudieran, por cualquier título, imponer patrones artísticos o culturales a los ciudadanos, como si tuviesen facultades más altas que la Constitución Federal, para decidir por los gobernados adultos qué clase de arte o de cultura les resulta conveniente asimilar, y como si los ciudadanos adultos no tuvieran el derecho, reconocido y garantizado por la Constitución de elegir ellos mismos qué clase de elementos artísticos o culturales desean asimilar. Y sería absurdo un proteccionismo pseudo nacionalista en estas materias, que impusiera a todo el pueblo la obligación de asimilar determinadas manifestaciones culturales, mediocres o no, sacrificando la garantía constitucional. Por otra parte, la protección a los ingresos pecuniarios de los músicos y ejecutantes nacionales no pueden ser un valor tan alto que justifique el sacrificio de la libertad artística y cultural del pueblo mexicano, y la única manera aceptable de que se imponga el arte nacional será el superar su calidad, y el aprovechar las raíces culturales y la idiosincrasia del pueblo, las que pueden ser fomentadas, pero no impuestas, por la autoridad. Una imposición de la autoridad al respecto, a más de violar el derecho constitucional, vendría más bien a propiciar la mediocridad y la adulteración de los valores nacionales, a limitar el espíritu creativo y a reducir las capacidades de los mexicanos de estar al tanto y al nivel de las corrientes artísticas extranjeras.

Vols. 97-102, sexta parte, p. 144, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 487/76, Música a su Servicio, S. A., 18 de enero de 1977, unanimidad de votos.

RADIODIFUSORAS. SUSPENSIÓN. Si con la ejecución de los actos reclamados se causaron al quejoso perjuicios de difícil reparación, al otorgar su concesión a tercero, no sería bastante para negar la suspensión la dogmática afirmación de que el interés público requiere que haya suficientes estaciones radiodifusoras que satisfagan las necesidades de la colectividad, sin precisar a qué población numérica se trata de servir (o cualitativa), ni cuántas estaciones hay en servicio en el lugar, ni cuántos canales quedan libres, ni cuáles son las necesidades que satisfacen, ni cuáles son las que dejan sin satisfacer. Pues la invocación dogmática del interés público no

basta para obligar al juez constitucional a negar la suspensión con aplicación del artículo 124 de la Ley de Amparo. Lo anterior, sin embargo, no implica que este Tribunal no reconozca que tratándose de radiodifusoras, que se ocupan de la difusión de elementos artísticos, culturales e ideológicos, debe operar el más absoluto principio de la mayor libertad y concurrencia posibles, sin posibilidad de que el Estado tutele intereses particulares o de grupo, al través de un monopolio monocromático de la difusión, estatalmente controlado, ni siquiera a título de evitar competencias ruinosas, pues la libre difusión de las ideas, y los elementos artísticos y culturales alcanzan esa jerarquía, está soberanamente protegida por los artículos 6o. y 7o. constitucionales. Pues la libertad de pensamiento se puede coartar lo mismo mediante injunciones o censuras, que mediante monopolios controlados de los medios de difusión.

Vols. 97-102, sexta parte, p. 213, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 377/77, Alberto Guilbot Serros, 28 de junio de 1977, unanimidad de votos.

TRÁNSITO, REGLAMENTO DE, DEL DISTRITO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDAD. Conforme al artículo 74, fracción VI, de la Constitución Federal, es el Congreso de la Unión el que tiene facultades para legislar en todo lo relacionado al Distrito Federal, lo que lo constituye simultáneamente en Congreso Local de ese Distrito. Y esas facultades legislativas no podrían delegarse al Presidente de la República ni al Departamento del Distrito Federal, porque esa delegación rompería la división de poderes establecida en el artículo 49 constitucional, fuera de los casos de excepción ahí previstos. Por otra parte, el Presidente de la República tiene la facultad que la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte ubica en la fracción I del artículo 89 constitucional (tesis No. 512, visible en la página 846 de la Tercera Parte del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación publicado en 1975), de expedir reglamentos. Y esta facultad, conforme a esa jurisprudencia, se limita a la expedición de disposiciones generales y abstractas que tengan por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso, y esas disposiciones son normas subalternas que tienen su medida y justificación en la ley. De lo anterior se desprende que el reglamento puede ampliar, concretar, desarrollar, las instituciones creadas por la ley, pero no puede añadir nuevas instituciones legales, ni puede am-

pliar o adicionar el contenido substancial de la propia ley que reglamenta. Se desprende también que un reglamento que no lo sea de ley alguna, sino que venga a crear el contenido normativo de la reglamentación, vendría en rigor a ser una ley, aunque se le diese el nombre de reglamento. Y eso sería un exceso del uso de la facultad reglamentaria y, si la ley secundaria lo autoriza, una violación indebida al principio de separación de poderes, así como una delegación indebida hecha por el Poder Legislativo, de sus facultades constitucionales exclusivas. Por último, es cierto que la tradición legal de nuestro país ha admitido que existan ciertos reglamentos autónomos, en materia de policía y buen gobierno, cuya fundamentación constitucional se ve en los artículos 10 y 21 constitucionales. Se hace pues, necesario, distinguir cuál es la materia o el alcance de estos reglamentos autónomos, para diferenciarlos de los que no pueden expedirse sin ley a reglamentar, porque implicarían el uso de facultades legislativas. Al respecto, este Tribunal considera que cuando el contenido de la reglamentación puede afectar en forma substancial derechos constitucionalmente protegidos de los gobernados, como lo son, por ejemplo, la libertad de trabajo o de comercio (artículo 5o), o su vida, libertad, propiedades, posesiones, derecho, familia, domicilio (artículos 14 y 16), etcétera, esas cuestiones no pueden ser materia de afectación por un reglamento autónomo (sin ley a reglamentar) del Presidente de la República, pues éste estaría ejerciendo facultades legislativas y reuniendo dos Poderes en uno. En cambio la materia del reglamento sí puede dar lugar a un mero reglamento autónomo de buen gobierno cuando no regula ni afecta en forma substancial los derechos antes señalados, sino que se limita a dar disposiciones sobre cuestiones secundarias que no los vienen a coartar. Cuando las autoridades administrativas condicionan una actividad lícita a ciertos requisitos, ello puede ser materia de reglamento de buen gobierno cuando el requisito impuesto es meramente de control, sin que venga a estorbar ni a impedir o afectar un derecho básico de los gobernados. En estos casos, la reglamentación se suele referir a cuestiones más o menos triviales, que requieren cierta agilidad administrativa en su control y que no podría ejercer razonablemente el Poder Legislativo. Pero cuando el requisito o la condición exigidos dejan al arbitrio a la discreción de la autoridad administrativa el que el gobernado pueda dedicarse o no, a una actividad lícita, de manera que su negativa razonada menoscabe el derecho del gobernado, o lo afecte en sus derechos protegidos, esto ya no puede ser materia de reglamentos autónomos del Presidente de la República, sino que tendrá que ser materia de una ley del Congreso, la que sí podrá

ser reglamentada por el Presidente, sin rebasar los límites ni sus cargas. Resumiendo, cuando el control es meramente automático, y la actividad lícita necesariamente se autoriza una vez satisfechos los requisitos de control razonablemente exigidos por la finalidad lícita que persiguen las autoridades, requisitos que no deben entorpecer ni menoscabar el uso del derecho, esto puede ser materia de reglamento de buen gobierno. Pero cuando la discreción o el uso razonado del arbitrio de la autoridad puede venir a menoscabar o restringir en cualquier forma, un derecho fundamental de los gobernados, porque la decisión de esa autoridad pueda ser denegatoria y con esos efectos, en tales casos ya se requiere que el acto esté fundado en una ley emanada del Congreso, o en un reglamento derivado de esa ley y dentro de sus límites. En el caso concreto, el Reglamento de Tránsito del Distrito Federal publicado en el *Diario Oficial* del 28 de junio de 1976 fue expedido como reglamento autónomo por el Presidente de la República, con apoyo en los artículos 73, fracción VI, base 1a. y 89, fracción I, de la Constitución Federal, 36, fracciones XXXI, XXXIII y LVIII, de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal y 4o. inciso b), de la Ley que fija las Bases Generales a que habrán de sujetarse el Tránsito y los Transportes en el Distrito Federal. Conforme a todos esos preceptos, y conforme a las conclusiones antes alcanzadas, es el Congreso quien puede legislar en el Distrito Federal, y el Presidente sólo puede expedir reglamentos autónomos en materia de policía y buen gobierno (lo que incluye el tránsito en ciertos aspectos), aunque las leyes secundarias antes mencionadas indebidamente pretendieran delegarle facultades legislativas. Es decir, conforme a los preceptos que se acaban de mencionar en el párrafo que antecede, el Presidente puede reglamentar lo relativo al tránsito, en cuanto se trate de cuestiones meramente técnicas de control de la circulación, estacionamiento, etc., pero no podría expedir normas que afecten o menoscaben en cualquier forma los derechos constitucionales de los gobernados en relación con su libertad, propiedades y ejercicio del derecho a dedicarse a una actividad lícita. Desde este punto de vista, y atendiendo a la litis del juicio de amparo, que este Tribunal no puede desbordar, si el Reglamento de que se trata se impugna genéricamente en cuanto exige que el propietario exhiba una póliza de seguro para registrar su vehículo, en cuanto señala sanciones pecuniarias, en cuanto exige un permiso especial para la conducción de vehículos de servicio público, y todo ello en cuanto el Presidente careció de facultades para expedir el Reglamento, debe establecerse que, por lo que hace a este último punto, como antes se vio, habrá que distinguir

qué materias del Reglamento autónomo sí pueden legalmente serlo, y cuáles serán, en su caso, materia de legislación del Congreso. En lo relativo a la exigencia del seguro, este Tribunal considera que en principio al imponerse a los gobernados la obligación de asegurar sus vehículos, sin normar al mismo tiempo la obligación de las aseguradoras de aceptar los contratos de seguro y sin precisar las primas que obligadamente deben pagar los gobernados, se está excediendo el Reglamento de lo que podría ser materia de policía y buen gobierno, pues está afectando derechos patrimoniales y relaciones contractuales de los ciudadanos. Sin embargo, no se hace declaración alguna en este aspecto, atentos los términos de la litis en la revisión. En lo relativo al establecimiento de sanciones pecuniarias, o de desposeimiento de vehículos, o de arrestos, en principio podría decirse que parece claro que se están afectando también derechos constitucionalmente protegidos de los ciudadanos, a quienes se causan molestias en sus derechos y propiedades o posesiones (pues tanto interés tiene en todas las cuestiones que se han venido examinando quién es dueño de un vehículo, como quién es poseedor o detentador el mismo, por cualquier título, ya que a ambos se puede lesionar en sus intereses legalmente protegidos). Y, por último, en cuanto al permiso especial que se exige además de la licencia, para conducir un vehículo de servicio público, esto será materia de reglamento autónomo si se trata sólo de un requisito de control que implica la autorización automática del ejercicio del derecho constitucional a dedicarse a ese trabajo. Pero si se entorpece, menoscaba o restringe en alguna forma el derecho constitucional, ello tendría que ser materia de una ley del Congreso, en términos de los preceptos que se han venido citando en este considerando (en especial los artículos 5o., 73 fracción VI y 89, fracción I, de la Constitución Federal). Es decir, si el Reglamento hace depender del arbitrio razonado o de la discreción de la autoridad el otorgar los permisos, resulta inconstitucional, por tratarse de materia de una ley formal, o de un reglamento de esa ley, ceñido a ella. En el caso, el artículo 63 del Reglamento deja al arbitrio de la autoridad otorgar el permiso de que se trata a quienes demuestren una experiencia de dos años, presenten constancia de no tener antecedentes penales, pasen un examen médico y psicométrico y a juicio de las autoridades resulten aprobados en un curso de educación vial, a más de otorgar una garantía. Como se ve, este precepto está limitando o restringiendo el derecho de los gobernados a dedicarse a una actividad lícita. Y aunque los requisitos exigidos puedan ser razonables, es de verse que sólo una ley del Congreso podría imponerlos, como limitaciones al derecho constitucional consagrado

en el artículo 5o. Sin embargo, si el Reglamento ha sido impugnado por su sola expedición, como autoaplicativo, es de verse que no procede hacer declaración alguna por lo que toca a sanciones, ya que éstas no son autoaplicativas. Pero sí debe declararse la inconstitucionalidad por lo que toca a requisitos a que voluntariamente debe someterse una persona para conducir vehículos de servicio público, ya que en estos aspectos el Reglamento sí es autoaplicativo, y los afectados deben en principio someterse, motu proprio, a las disposiciones relativas: contratar seguros, someterse a exámenes, tomar cursos, etc. En consecuencia, y atenta la litis del amparo, el Reglamento de que se trata resulta inconstitucional en su artículo 63, en todas sus fracciones (que establece el requisito de un permiso especial para conducir vehículos de servicio público). Y sólo resta hacer notar que si bien las exigencias del Reglamento antes mencionadas, que se han encontrado inconstitucionales, pueden perseguir objetivos lícitos y aun deseables y necesarios, de todos modos es un valor más alto el orden constitucional de separación de poderes, que limita estrictamente al Congreso el uso de facultades legislativas.

Vols. 97-102, sexta parte, p. 272, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 47/77, Santiago Sergio Medina Venegas, 15 de marzo de 1977, unanimidad de votos.

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. La garantía de audiencia que consagra el artículo 14 constitucional exige que antes de privar a una persona de sus derechos, se le debe dar oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho corresponda, lo que implica darle a conocer en forma plena y cabal todos los datos o elementos que puedan fundar y motivar el acto de autoridad, pues de lo contrario malamente podría alegar y probar en forma adecuada y congruente. Y tal garantía debe ser respetada siempre por las autoridades administrativas, aunque la ley que rija el acto no provea o establezca ese debido proceso legal, y aunque estimen que sus facultades para actuar son discrecionales, a menos que aleguen y demuestren razonablemente que el interés público o la seguridad nacional justifican que no se otorguen en esa forma el derecho de previa audiencia. Esto, claro está, entorpece en alguna manera los procedimientos administrativos, pero ese es el precio de la democracia.

Vols. 103-108, sexta parte, p. 36, primer circuito, primero ad-

1996 LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

ministrativo, Amparo en revisión 607/77, Julio César Aguilera Saavedra, 20 de septiembre de 1977, unanimidad de votos.

AUDIENCIA, GARANTÍA DE. PROYECTOS DE RESOLUCIÓN. Si una persona eleva una solicitud a la autoridad, que ésta debe estudiar para resolver sobre ella, de acuerdo con los requisitos y exigencias que la ley señala, no se puede decir que se viole la garantía de audiencia en perjuicio de dicha persona por el hecho de darle a conocer la resolución dictada, con sus motivos y fundamentos legales, sin haberle dado a conocer antes los estudios y dictámenes internos que formularon las autoridades para dictar la resolución notificada: ello equivaldría a pretender que todos los estudios y dictámenes internos se realizaran en colaboración con la solicitante, lo que va más allá de la garantía a examen. Si se da oportunidad a la quejosa para elevar su solicitud, y para alegar en ella lo procedente y para rendir las pruebas conducentes, se le ha respetado la garantía de audiencia. El argumento de la quejosa, llevado al absurdo, requerirá que los jueces, antes de dictar sus sentencias, dieran a conocer a los litigantes los proyectos de sentencia formulados por sus secretarios, lo cual resulta ilógico e infundado. Además, malamente puede alegar la quejosa, en las condiciones apuntadas, que se le violó la garantía de audiencia si al impugnar la resolución recaída a su solicitud, no aduce ni un solo argumento que implique que le faltó oportunidad de alegar y probar, sino sólo la violación hueca de que no se le dio a conocer lo que se iba a resolver antes de que se resolviera. En el caso que se examina, en principio sólo podría haber violación a la garantía de audiencia si se hubiese omitido dar a la quejosa oportunidad de probar, o de incluir elementos en su solicitud, como se dijo, o si un requisito procesal de procedencia que pudo ser perfeccionado no lo fue por falta de oportunidad procesal. Pero no por haberse dictado resolución sin darle a conocer previamente el proyecto de la misma.

Vols. 103-108, sexta parte, p. 37, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 637/77, Litton Systems, Inc., 11 de octubre de 1977, unanimidad de votos.

CLAUSURA. LIBERTAD DE COMERCIO E INTERÉS JURÍDICO. Con respecto a que conforme a la jurisprudencia el acto de clausura no afecta los intereses jurídicos de quien no cuenta con una licencia que sea requisito esencial para un giro reglamentado, es de en-

tenderse, naturalmente, que se trata de giros reglamentados por leyes del Congreso de la Unión, que es el único que puede legislar sobre comercio y vedar la libertad de comercio, cuando se ofendan los derechos de la sociedad, en términos de los artículos 5o. y 73, fracción X, de la Constitución Federal. Las autoridades administrativas, en sus acuerdos y reglamentos, no pueden vedar o restringir la libertad de comercio que la Constitución otorga a todos los ciudadanos, si no se apoyan precisamente en una ley del Congreso. Ni podría decirse que un ciudadano tiene derecho constitucional a dedicarse a un comercio lícito (como en principio lo son las negociaciones que expenden en cualquier forma vinos, aguardientes o licores) si las autoridades administrativas no se lo reconocen, pues en ese caso saldría sobrando la garantía: si las autoridades no la reconocen, no existe, y si la reconocen, ya no hace falta que la Constitución la establezca. Luego no debe hacerse una extrapolación indebida en la aplicación del principio legal asentando en una tesis jurisprudencial que no estudió, como materia de su litis, la falta de facultades de las autoridades administrativas para reglamentar o restringir el derecho a dedicarse al comercio. Por lo demás, la aplicación e interpretación de la legislación del Distrito Federal corresponde actualmente a los tribunales colegiados de circuito.

Vols. 103-108, sexta parte, p. 51, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 641/77, Restaurant Bar "La Casa de San Fernando", S. A., 19 de octubre de 1977, unanimidad de votos.

IMPUESTOS. FACULTADES DE LA FEDERACIÓN Y DE LOS ESTADOS. Conforme a nuestro sistema constitucional, en la forma en que ha sido interpretado por la jurisprudencia y por la doctrina, se debe entender que, en principio, hay concurrencia de facultades impositivas sobre las mismas fuentes, entre la Federación y los Estados. La Federación tiene facultades conforme al artículo 73, fracción VII, de la Constitución Federal para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto. Y esta facultad, así otorgada en términos generales, no tiene cortapisas con respecto a impuestos directos e indirectos, ni respecto de actos celebrados en los Estados y regidos por sus leyes locales. En cambio, a los Estados sí les está prohibido expresamente imponer impuestos al comercio exterior y del timbre, así como los demás gravámenes a que se contraen los artículos 117, 118 y 131 de la misma Constitución. Y en cuanto a las fuentes gravables a que se refiere la fracción

XXIX del artículo 73, se ha entendido que se trata de impuestos que sólo puede imponer el Congreso de la Unión, pero en los que los Estados tienen derecho a participar en la proporción que dicho Congreso fije. Siendo de notarse que el hecho de que en ese Congreso estén representadas todas las entidades federativas puede, teóricamente, nivelar los intereses de la Federación y de los Estados.

Vols. 103-108, sexta parte, p. 113, primer circuito, primero administrativo, Amparo 334/77, Manuel de la Garza Santos, 3 de noviembre de 1977, unanimidad de votos.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. FACULTADES PARA CESAR EMPLEADOS MENORES. SON DELEGABLES. La facultad que el artículo 89 fracción II, de la Constitución Federal, concede al Presidente de la República para nombrar y remover libremente a los empleados de la Unión cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la propia Constitución o en las leyes, no debe confundirse con la diversa facultad que la misma fracción le concede para nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, a los agentes diplomáticos y a los empleados superiores de Hacienda. En este último caso, se trata de una facultad discrecional que corresponde ejercer personalmente al Presidente como titular del Poder Ejecutivo cuyas funciones y responsabilidad se le han confiado, y para lo cual se le otorga la amplia discrecionalidad necesaria para que pueda señalar la política de su gobierno mediante la elección de personas de su entera confianza, de cuya actuación se hace en principio solidario. En cambio, en el caso de empleados o funcionarios menores, es manifiesto que la responsabilidad de la designación de todos ellos no puede quedar a la elección individual del Presidente, ni éste va a quedar solidarizado con la actuación individual de todos y cada uno de los trabajadores al servicio del Poder Ejecutivo Federal. Luego, tratándose de esos empleados menores, la facultad de cesarlos ya implica, más que una discreción, un arbitrio, que bien puede ser delegado a funcionarios inferiores al Presidente de la República, lo que se corrobora con la inclusión del inciso B) en el artículo 123 constitucional. Interpretar de otra manera el precepto a comento, sería tanto como hacer incongruente e impracticable el sistema establecido.

Vols. 103-108, sexta parte, p. 239, primer circuito, primero

administrativo, Amparo en revisión 511/77, Antonio Guerrero Velázquez, 29 de septiembre de 1977, unanimidad de votos.

UNIVERSIDAD DE OAXACA, CONFLICTOS ENTRE LA, Y SUS EMPLEADOS. INCOMPETENCIA DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE PARA CONOCERLOS. En las instituciones autónomas de educación superior como es la Universidad Benito Juárez de Oaxaca, toca al Consejo Universitario, como órgano máximo de representación de tal institución, determinar las relaciones que rigen entre sus empleados y la misma, constituyendo tal consejo el órgano idóneo para resolver los conflictos que surjan entre ellos. En tales condiciones, si los empleados dependientes de una Universidad, no demandan ante el Consejo Universitario la revocación de las acciones de uno de sus miembros, en el caso el rector, sino ante las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, dichas Juntas están en lo correcto, legalmente, al declararse incompetentes para conocer de las diferencias que surjan entre los empleados de una Universidad con ésta, puesto que de conformidad con las fracciones XX y XXI del apartado A del artículo 123 constitucional, sólo pueden conocer de las diferencias o conflictos que surjan entre el capital y el trabajo, elementos ajenos a una Universidad, pues ésta es una institución de cultura y no factor de producción económica; consecuentemente, la relación laboral entre las universidades y el personal que presta sus servicios a las mismas, no encuadra en el apartado A del artículo 123 constitucional.

Vols. 103-108, sexta parte, p. 249, séptimo circuito, Amparo to de 1977, mayoría de votos.
en revisión 481/77, Soledad Ramírez Hernández, 3 de agos-

COMERCIO, LIBERTAD DE, FALTA DE CONTESTACIÓN A LAS SOLICITUDES DE LICENCIA. DERECHO DE PETICIÓN Y CLAUSURAS. (BARES). El derecho de los particulares a dedicarse a actos de comercio, y entre ellos, al negocio de bares o similares, que es en sí mismo una actividad lícita, es un derecho que les reconoce el artículo 5o. constitucional, y no una dádiva ni una concesión de las autoridades administrativas. Y conforme al precepto mencionado, estas autoridades sólo podrán vedar o restringir el ejercicio de esa actividad comercial cuando se apoyen para ello en el interés público, en la forma en que lo reglamente y determine una ley formalmente emanada del Congreso de la Unión. Luego ni los reglamentos ad-

ministrativos ni los acuerdos de funcionarios del Poder Ejecutivo, pueden tener el alcance de restringir, limitar o vedar en ninguna forma tales actividades comercialmente protegidas. Y la intervención de las autoridades en el otorgamiento de licencias para operar no puede tener otro alcance que un mero requisito administrativo de control, que deberán necesariamente conceder, a menos que se dejen de satisfacer condiciones establecidas para ello por una ley del Congreso. Luego se trata de simples facultades de control administrativo, y no de un arbitrio conforme al cual puedan las autoridades administrativas decidir, por sí y ante sí, si conceden o no, a los particulares, el derecho a ejercer tales actos de comercio. En consecuencia, cuando un particular eleva a las autoridades administrativas una solicitud de licencia para el funcionamiento de un establecimiento comercial, las autoridades no podrán vedar el ejercicio de esta actividad por el hecho de no dar curso a la solicitud o de complicar el trámite, o de no resolver al respecto en breve tiempo. De donde se sigue que para que la garantía constitucional no resulte inoperante, las autoridades en tales casos no podrán proceder a la clausura de los establecimientos cuya licencia de funcionamiento se solicite, por la falta de una licencia sobre la que no resolvieron en un breve término, sino hasta después de dictar la resolución que niegue el otorgamiento de la licencia, y con base precisamente en esa resolución, la que deberá estar debidamente motivada y fundada en una ley del Congreso. Otro modo de entender la situación haría nugatoria en la práctica la garantía constitucional. Y, por lo demás, debe estimarse que los actos de clausura resultan una consecuencia lógica y razonable de la actitud de abstención respecto de la resolución sobre el otorgamiento de la licencia, por lo que probada la falta de respuesta a la solicitud, dentro de un breve término, se puede suponer que la clausura es un acto de lógica y legal resolución futura, como consecuencia del otro acto, y es susceptible de protección por los tribunales, y así debe ser protegido, y al obligar a las autoridades a contestar la solicitud, se les debe negar el derecho a efectuar la clausura por la falta de una licencia que sólo a ellas resulta imputable.

Vols. 109-114, sexta parte, p. 49, primer circuito, primero administrativo, Incidente en revisión 1091/77, Rafael Díaz Rubio, 1º de febrero de 1978, unanimidad de votos.

DERECHOS POLÍTICOS. SU VIOLACIÓN NO ES IMPUGNABLE MEDIANTE EL AMPARO. Las garantías son de carácter permanente, de ejercicio incondicional y corresponden a todos los habitantes del país,

como previene el artículo 1o., de la Constitución Política, en tanto que los derechos políticos se generan de modo ocasional, con la periodicidad electoral, condicionados a los requisitos del artículo 34. El juicio de amparo protege los derechos del hombre, no de los ciudadanos, de acuerdo con los preceptos 103 y 107 constitucionales, y reitera la condición especial de los derechos políticos, el otorgamiento por el artículo 97 a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la facultad de intervenir en la violación del voto público ante la solicitud respectiva. Así como la reforma del artículo 60 constitucional publicada en el *Diario Oficial* del 6 de diciembre de 1977, al establecer el recurso de reclamación ante el propio Alto Tribunal contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Vols. 109-114, sexta parte, p. 63, cuarto circuito, Amparo en revisión 169/77, Alfredo Corella Gil, 17 de marzo de 1978, unanimidad de votos.

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. RADIODIFUSORAS. CONCESIONES. Conforme al artículo 6o. constitucional, la manifestación de ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa. Ello se deriva de que, conforme a la filosofía que inspira nuestra Constitución, el individuo tiene una esfera de derechos que la autoridad no puede tocar, y esa esfera incluye la libertad de expresión, de comunicarse ideas. La libre expresión es básica para que pueda pensarse siquiera en la existencia de un sistema democrático, en el que la soberanía radica en el pueblo y en el que las autoridades sólo pueden hacer aquello que el pueblo las ha facultado para hacer, en la propia Constitución. Y la inclusión de un derecho en ésta no implica que el Estado lo haya concedido a los ciudadanos, sino que éstos se lo reservaron y decidieron garantizar su ejercicio mediante la inclusión expresa de ese derecho en la propia ley fundamental, pues la Constitución otorga la garantía, no el derecho (artículos 1o. y 39). Y esa libertad de expresar las ideas y de comunicarlas, incluye lógicamente también las ideas filosóficas, científicas, artísticas, religiosas, etc., y todas las formas y maneras como esas ideas y expresiones artísticas pueden difundirse, lo que incluye la poesía, la música, etcétera... Ahora bien, la libertad constitucional de expresar ideas debe incluir necesariamente la libertad constitucional de utilizar libremente todos los medios de expresión, sean palabras o conductas, en cuanto puedan difundir ideas. Y esto incluye necesariamente también los medios masivos de difusión. Pues sería absurdo, en la sociedad contemporánea, que sólo la palabra hablada o escrita en forma

individual estuviera constitucionalmente protegida, dejando al arbitrio o monopolio de las autoridades el uso, a su antojo, de los medios masivos de comunicación modernos, como son la prensa, el radio y la televisión. Y así como sería tiránico pensar que la autoridad legislativa secundaria o que la autoridad administrativa pudiesen limitar el número de publicaciones en el país, o en una región del país, a título de proteger económicamente a los empresarios de las publicaciones limitativamente permitidas, con lo que se favorecería un monopolio de la información, así también resulta contrario a la libertad constitucional, en principio, que se limite el uso de los canales de radio y televisión con vista a proteger el interés mercantil de las emisoras limitativamente permitidas. Sin embargo, como por las características de estos medios de comunicación, el número de canales utilizables tienen un límite técnico, es claro que el Congreso puede reglamentar el uso de esos canales, y concesionarlo, ya que se trata, además, del uso del espacio territorial y del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas, como lo afirma el artículo 1o. de la Ley Federal de Radio y Televisión. Y como esos medios masivos de comunicación constituyen una actividad de interés público, el Congreso y las autoridades administrativas deben vigilarla y protegerla, para el debido cumplimiento de su función social. Pero, atento todo lo que se lleva dicho, esa vigilancia y ese cuidado no debe tender a limitar el número de canales en uso, con el objeto de proteger las utilidades mercantiles de quienes han obtenido una concesión, sino que debe ejercerse de manera que puedan ser utilizados todos los canales, independientemente de la conveniencia mercantil de los primeros concesionarios con miras a que haya los máximos elementos posibles de difusión de ideas por esos medios, lo cual redundará en beneficio de los fines que se persiguen garantizando la libertad de expresión: una vida democrática más plena, y también una vida más plena en los terrenos artísticos, filosófico, de simple diversión, etcétera... Y sólo cuando esos altos fines puedan resultar afectados, es cuando se podrían limitar, razonando esto cuidadosamente, los canales utilizables. Lo que las autoridades deben combatir es el monopolio monocromático de esos medios masivos de comunicación. Y la única razón para prohibir el uso de nuevos canales, o para cancelar las concesiones y permisos de canales en uso, será el evitar que se forme un monopolio que coarte la libertad de expresión, o impedir que los canales utilizables queden en manos de personas poco serias, que pudieran atacar indebidamente la moral o atacar indebidamente la vida privada de las personas, cuando esas personas no sean públicas y cuando los ataques no tengan justificación constitucional. Enten-

der de otra forma la intención de la ley en el otorgamiento de concesiones y permisos, sería darle un contenido contrario a las disposiciones del artículo 6o. constitucional. Por otra parte, cuando se va a otorgar una concesión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes debe hacer los estudios pertinentes, que deben referirse a los requisitos legales a satisfacer, a la seriedad de la instalación y de su programación y funcionamiento, y sobre todo, a que no se constituyan monopolios monocromáticos de tan importantes medios masivos de difusión, pues aun las estaciones comerciales difunden una ideología ciertamente, de manera directa e indirecta, al través del contenido de sus programas y anuncios. Y ese estudio que formulen las autoridades debe darse a conocer íntegramente a las personas e instituciones que pudieran resultar afectadas, para que estén en oportunidad real de presentar sus objeciones, en términos del artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión, en relación con el artículo 14 constitucional; se violaría la garantía de audiencia de esos posibles afectados si tuviesen que formular sus objeciones a ciegas, sin conocer en su plenitud todos los elementos del estudio hecho por las autoridades. Por último, sobre esas objeciones las autoridades deben resolver en forma fundada y motivada, pues el artículo 16 constitucional exige que se funden y motiven las resoluciones que puedan causar alguna molestia a los gobernados, en sus derechos. O sea que aunque las autoridades deban resolver a su libre juicio, esto no quiere decir que puedan resolver caprichosamente y derogando la garantía constitucional de fundamentación y motivación, ni que su juicio quede exento del control constitucional del juez de amparo, en términos del artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal. Y si las autoridades no formulan los estudios pertinentes o no los dan a conocer a los interesados, habrá que mandar reponer el procedimiento administrativo. Y si no fundan y motivan su resolución, incluyendo el rechazo de las objeciones, de manera que se trate de una violación formal (omisión absoluta de motivación o de fundamentación en ese aspecto), se deberá mandar reponer la resolución reclamada.

Vols. 109-114, sexta parte, p. 120, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 721/77, Victoria Graciela Alba de Llamas y coagraviados, 25 de enero de 1978. unanimidad de votos.

PRECIOS, GARANTÍAS INDIVIDUALES Y SOCIALES EN EL CONTROL DE.
Dado el interés que en el artículo 28 constitucional se pone en que se regule todo acto, procedimiento, acuerdo o combinación, que

tienda, en general, a obligar a los consumidores a pagar precios exagerados o a constituir una ventaja indebida para los industriales y comerciantes, en perjuicio del público en general, o de alguna clase social, debe concluirse que hay un positivo interés constitucional en regular los actos de los industriales y comerciantes, poseedores del capital, que tiendan a subir exageradamente los precios en relación con los sueldos y salarios, en perjuicio de la clase trabajadora y en regular las utilidades de los empresarios a fin de que se mantengan en límites honestos. Y ante ese interés constitucional, es manifiesto que los empresarios que impugnen la fijación de precios oficiales a los artículos necesarios cuyos precios están regulados, o que impugnen las multas que les son impuestas, están obligados, por la situación especial que constitucionalmente guarda esta materia, a una carga de impugnación más rigurosa que cuando se trata simplemente de defender las garantías de un ciudadano contra una violación que sólo a él lo afecta. Luego deben afrontar la carga de alegar y probar que el precio fijado no da margen para una utilidad honesta, o que hubo desvío de poder al imponérseles multas excesivas. Pues liberarlos de tal carga redundaría en perjuicio del público en general y, en especial, de la clase trabajadora, cuyo interés constitucionalmente protegido no debe quedar inoperante por rigorismos jurídicos o por falta de perfección en los motivos y fundamentos de los actos de autoridad, en este campo.

Vols. 109-114, sexta parte, p. 158, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 1181/77, Crescencio Toledo Magaña, 13 de abril de 1978, mayoría de votos.

SUSPENSIÓN. CENTROS DE VICIO. El artículo 5o. constitucional garantiza a los gobernados la libertad de dedicarse al comercio que les acomode, siendo lícito, y precisa que esa libertad sólo podrá vedarse por resolución gubernativa cuando se satisfagan dos condiciones: una, que esa resolución sea dictada en los términos que marque una ley (que para serlo deberá emanar del Congreso), y otra, que en términos de esa ley se ofendan los derechos de la sociedad y el acto administrativo se apague a esa ley. Por otra parte, el artículo 124 de la Ley de Amparo establece, en su fracción II, que debe negarse la suspensión cuando de concederla se contravengan disposiciones de orden público o se siga perjuicio al interés social, lo que se considerará así cuando la concesión de la suspensión permita que continúe el funcionamiento de centros de vicios. La manera de entender armónicamente esos preceptos, en su debida jerarquización, consiste en estimar que es la

ley formal la que debe definir lo que es un centro de vicio, y en qué condiciones pueden las autoridades administrativas restringir o evitar su funcionamiento, al menos, cuando no sea absolutamente evidente y manifiesta la caracterización de un giro comercial como centro de vicio. Y a falta de definición legal, en tales casos, el juzgador de amparo no puede quedar sometido a la apreciación subjetiva y arbitraria de las autoridades administrativas responsables, ni aceptar a priori como definición de centros de vicios una que pudiera incluir a todos o casi todos los bares y restaurantes con servicio de vinos, aplicando una supuesta definición que los incluiría, fuesen o no, establecimientos de lujo y fuesen o no, vistos como sitios a los que normalmente puede acudir cualquiera persona sin incurrir por ello en un cargo de deprecación, etcétera, y sin perder por ello su buena reputación.

Vols. 109-114, sexta parte, p. 205, primer circuito, primero administrativo, Incidente en revisión 787/77, Fernando Rivera Mejía, 1º de febrero de 1978, unanimidad de votos.

RADIO Y TELEVISIÓN. OTORGAMIENTO DE CONCESIONES. El artículo 6o. constitucional vino a garantizar explícitamente el derecho a la información, que ya está implícito en todo sistema democrático, puesto que el voto de los ciudadanos tiene derecho a ser un voto informado y no un voto a ciegas. Y habiendo derecho a la información, es de verse que en los tiempos actuales las radiodifusoras y las estaciones de televisión son uno de los medios más poderosos de expresar ideas y de transmitir información, por lo que también es manifiesto que las autoridades no pueden limitar el uso de los canales o frecuencias disponibles, para establecer un floreciente negocio comercial (con el pretexto de evitar competencia ruinosa en esta materia), ni para establecer un monopolio monocromático o tendencioso de la información y de la difusión de ideas y cultura en general, protegidas por el artículo 6o. constitucional también. Ni podría la ley ordinaria darles tales facultades, contra el espíritu y contenido de las garantías constitucionales. Por las mismas razones, cuando las autoridades se ven obligadas, sólo por la saturación física de las frecuencias disponibles, a limitar el uso de radiodifusoras o estaciones de televisión, es claro que se deben ceñir a los dictados del interés común, que está en la difusión de la máxima diversidad de ideas informativas y culturales. Y es claro también que en ese aspecto de control y limitación, deben actuar con facultades arbitrales reguladas por la ley, y no con facultades discrecionales no

2006

LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA SCJN

sujetas a control constitucional, que les otorgarían un poder despótico y antidemocrático, y también es claro que las resoluciones que dicten escogiendo a un concesionario entre varios, deberán estar cuidadosamente fundadas y motivadas, y que deben exponerse en ellas claramente, al alcance de todos y sin términos esotéricos, las razones que, al establecer las comparaciones necesarias entre las características de las diversas solicitudes, hacen que una de ellas sea mejor para el interés común, así como también deben dar a conocer a todos los solicitantes las características de las demás solicitudes y estudios técnicos formulados por ellas o por los interesados, a fin de que no sólo no haya una selección despótica, sino de que también haya oportunidad de defensa para los afectados, ya que éstos malamente podrán objetar adecuadamente una elección cuyas razones no se les han dado a conocer. Pero también es de verse que si uno de los concesionarios ofrece más material informativo o de contenido formativo, cultural o político, y otro ofrece más material ligero o intrascendente, el interés común, en principio y salvo prueba en contrario, favorece al primero frente al solicitante de espíritu más comercial. Y también es de verse que la diversidad de concesionarios favorece, en principio y salvo prueba en contrario, una mejor difusión de información, una más amplia gama de ideas y, por lo mismo, los monopolios de estos medios de información resultan en un adocenamiento contrario al interés público. Luego, en principio y salvo prueba en contrario, se debe siempre favorecer al solicitante nuevo frente al ya establecido, con miras al interés común en que haya diversidad ideológica en el uso de los medios de información y difusión de cultura que utilizan las ondas electromagnéticas.

Vols. 115-120, sexta parte, p. 141, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 654/78, Amír Simán Habib, 13 de diciembre de 1978, mayoría de votos.

ARRESTO ADMINISTRATIVO. MULTA. Cuando el acto reclamado consiste en el pago de una multa que le fue impuesta a la quejosa para dejarla en libertad con motivo de un arresto administrativo, es manifiesto que si para algo ha de servir el juicio de amparo, en defensa de las garantías individuales que atañen a la libertad personal, no se puede exigir a dicha quejosa que permanezca privada de la libertad para poder impugnar la multa en amparo, pues ello equivaldría a anular la eficacia de la defensa constitucional, especialmente si a la persona arrestada no se le ha per-

mitido la asistencia de un defensor desde el momento mismo del arresto, o no se le ha nombrado uno de oficio, pues las garantías del artículo 20 constitucional son aplicables a cualquier privación de la libertad, ya que ésta es uno de los bienes más preciados entre aquellos que tutelan las garantías individuales. Luego es en esta forma como debe interpretarse el artículo 73, fracción XI, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 20 y 103, fracción I, de la Constitución Federal, sin que se pueda extrapolar el contenido de un precepto, en la manera en que su aplicación ha sido interpretado en otros casos, a aquellos especialísimos que ahora se contemplan, por lo que la multa pagada para obtener la libertad no es un acto consentido.

Vols. 121-126, sexta parte, p. 36, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 97/78, Claudia del Pomar Tovar, 7 de marzo de 1979, unanimidad de votos.

COMERCIO, LIBERTAD DE. PROHIBICIÓN DE SU EJERCICIO. La posible obligación legal que las autoridades puedan tener para impedir a la parte quejosa el ejercicio del comercio, de ninguna manera les permite actuar violando las garantías constitucionales de dicha quejosa, pues sobre la ley secundaria están los derechos constitucionales, y el artículo 5o. limita los casos en que las autoridades administrativas pueden impedir el ejercicio de comercio y señala los requisitos que han de llenar para hacerlo. Y es de notarse que la Constitución está por encima de las leyes secundarias y que aunque éstas no lo dispongan, las autoridades, antes de afectar los derechos y posesiones de los gobernados y de imponerles cualquier clase de sanción, deben oírlos previamente en defensa (artículo 14 constitucional), es decir, darles a conocer plenamente los elementos de cargo, y darles oportunidad plena de probar y alegar lo que a su derecho corresponda. Derecho de previa audiencia que sólo podrá ser cumplido a posteriori cuando haya razones claras y manifiestas de que se seguiría un daño grave, real e inminente al orden o a la salud pública, lo que deberá justificarse a satisfacción de los tribunales, pues en esto no bastaría la apreciación subjetiva o arbitraria de la autoridad administrativa.

Vols. 121-126, sexta parte, p. 53, primer circuito, primero administrativo, Amparo en revisión 971/78, Librada Flores Ramírez y coagraviados, 22 de marzo de 1979, unanimidad de votos.