

LA CULTURA DE LA LEGALIDAD

Autor: Dip. Fed. José Eduviges Nava Altamirano.

El derecho es el instrumento que nace con el hombre y se perfecciona a medida que se desarrolla y evoluciona la inteligencia humana. Sin Derecho no puede haber humanidad.

El tema que me propongo desarrollar en esta ponencia, tiene que ver con el ***Principio de la Legalidad***, cuyo simple enunciado ha despertado interés apasionado de muchos juristas y en diversas latitudes por su trascendental importancia, en países que, como el nuestro, han sido protagonistas de una historia que envuelve los más grandes pasajes de luchas libertarias en busca de su auténtico estado de Derecho que conduzca a una paz perdurable.

Antecedentes: Conozcamos el ***Principio de la Legalidad***, sólo por ubicar un punto de partida en el devenir de los siglos, a partir de la Ley de las XII tablas. La historia jurídica de los romanos nos enseña que fueron los Descenviros, gobernantes de la República por corto tiempo, quienes al carecer de leyes escritas se inspiraron en la sapiencia jurídica y filosófica de los griegos. Las leyes sabias y justas de Solón, fueron su principal fuente para redactar la ley de las XII tablas que a su vez fue la fuente de su Derecho. Es la ley por excelencia y todo lo que de ella se deriva, es calificado de legítimo (Eugenio Petit).

El Estado moderno fue definido por vez primera por Bodino en función de su soberanía (F. Tena Ramírez) al hacer referencia a estos antecedentes de la soberanía del Estado, es con el único propósito de señalar que el Estado moderno nace bajo los principios de la legalidad, esto es, la legitimación del Estado sólo puede tener sustento en la ley; la sujeción del Estado a la Ley, nació con la evolución de éste. Pero para que el poder originario sea legítimo, el fundamento de las normas que crea descansa en la obediencia voluntaria y espontánea de las mismas por la comunidad; de esta manera un poder es fundamental cuando

efectivamente es el origen de un orden jurídico que garantiza la estabilidad de las instituciones en beneficio de la ciudadanía. Los creadores de la teoría contractualista dicen que en esta teoría se encuentran los primeros fundamentos del Estado moderno y que simultáneamente, al irse perfeccionando los argumentos que le dan contenido, se ha ido elaborando paralelamente **El principio de la Legalidad** que lo integra. Esto último es así porque, efectivamente, como bien lo señala Herman Sélér en su obra “Teoría del Estado”, “...El pensamiento jurídico medieval no conoció las distinciones entre derecho público y privado, entre contrato y ley, entre derecho y juicio...” “...El contrato era la institución jurídica universal y se utilizaba incluso para fundamentar y transmitir derechos y obligaciones concernientes al ejercicio de la autoridad...”. Se ha dicho que la legalidad responde a la estructura del Estado moderno, como esencia del mismo. La legalidad es así, requisito del Estado moderno y la igualdad y la libertad son condiciones.

En efecto, los griegos tuvieron una destacada influencia en el origen y conformación del **principio de legalidad**, pues fueron ellos los que se preocuparon por la libertad circunscribiéndola al orden público señalando como rasgo sobresaliente al haber instituido a la ley por encima de la voluntad popular, mejor dicho por encima de los caprichos populares pero, por otro lado garantizaron la estabilidad y firmeza necesarias. Sócrates fue ejemplo de la obediencia irrestricta a la ley. Es preferible, decía, sufrir una injusticia que cometerla, así haya que elegir entre la vida y la muerte, él, pagó con su vida las injusticias de su época.

En la Constitución inglesa de 15 de junio de 1215 del Rey Juan sin Tierra, se concede a los hombres libres del reino una serie de libertades. Este histórico documento y antes las cortes españoles, marcaron la iniciación de una nueva época en la lucha por la libertad. En estos documentos puede bien encontrarse un antecedente del moderno constitucionalismo. La identificación del Estado

constitucional con el ***Principio de Legalidad***, es incuestionable. Sieyés dice: “El gobierno no ejerce un poder real, sino en tanto que es constitucional; no es legal sino que en tanto que es fiel a las leyes que le han sido impuestas. La voluntad nacional por el contrario, no tiene necesidad de su realidad para ser siempre legal, ella es origen de toda legalidad”. Hasta aquí una reseña histórica del ***Principio de la Legalidad*** por demás breve.

Concepto.- El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México identifica legitimidad con legalidad. “Ambos términos son, en principio, equivalentes o sinónimos”, dice el diccionario jurídico de dicho Instituto. Por su parte Sieyés señala que “***el Principio de Legalidad*** consiste en que toda actividad jurídica desplegada en la órbita de la comunidad que provenga del Estado o de los particulares, solamente adquiere validez de tal, en cuanto de modo directo o indirecto, se encuentra habilitada por la Constitución, que, lógicamente, ha de ser fruto del querer mayoritario formalmente expresado y dirigido a la garantía y auspicio de los derechos humanos”. Aún cuando no es mi propósito analizar a fondo esta definición, resulta pertinente destacar que la misma contiene un claro y completo concepto del ***principio de la legalidad*** que se traduce, a mi juicio, en un auténtico estado de derecho, como único y fundamental soporte de la paz social. Pero, para ello, el Estado está obligado a propiciar la expedición de leyes buenas, justas y sabias.

Continuando con el concepto de legalidad, a continuación transcribo lo que al respecto dice León Duquit “...ningún órgano del Estado puede adoptar una decisión individual que no sea conforme a una disposición por la vía general anteriormente dictada. Una decisión individual no puede jamás ser adoptada sino dentro de los límites determinados por una ley material anterior. Es éste el principio esencialmente protector del individuo, y puede decirse que no tiene, que no puede tener, que no debe tener excepción. Una sociedad que no la conoce, o

que, reconociéndola, le introduce reservas o excepciones, no vive verdaderamente bajo un régimen de Estado de Derecho”.

En nuestro sistema jurídico, como señalamos en párrafos anteriores, la doctrina equipara el concepto de legitimidad con el de legalidad y así se dice que legitimación quiere decir conforme a derecho con lo cual se identifica el concepto de legalidad, esto es, lo que es legítimo es legal.

Nuestros tribunales federales, en especial la Suprema Corte de Justicia; han coincidido en señalar que **el Principio de Legalidad** se encuentra establecido en los artículos 14,16, 31, 103 y 107 de la Constitución Federal, permitiendo incorporar algunas tesis de jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal de la República. Por razones de espacio sólo son cuatro las mencionadas tesis:

Octava Época

Instancia Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XII, Julio de 1993

Página 278

PRUEBAS DOCUMENTALES. SU NO RELACIÓN Y RECEPCIÓN EN LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL DA LUGAR A LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO.

De la interpretación armónica de los artículos 151 y 155, primer párrafo de la Ley de Amparo se desprende, que las pruebas deben ofrecerse y rendirse en la audiencia constitucional, en donde se procederá a recibir éstas por su orden, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad. Lo que implica que el Juez Federal en la audiencia constitucional, debe recibir y relacionar las probanzas que se ofrezcan; y si bien las documentales atendiendo a su naturaleza propia, pueden estar recibidas con anterioridad en autos, esto no impide que el

Juez Federal las relacione en la audiencia constitucional. La anterior exigencia jurídica tiene como fin la observancia estricta del **principio de la legalidad**, ya que garantiza al oferente de la probanzas, la demostración de su existencia y la circunstancia de que serán tomadas en cuenta todas y cada una de ellas al pronunciarse el fallo correspondiente conforme a la litis planteada. Por ende la omisión del Juez Federal de relacionar y recibir en audiencia constitucional las pruebas ofrecidas por las partes da lugar a la reposición del procedimiento en términos del artículo 91 fracción IV del Ordenamiento legal en cita.

Octava Época

Instancia Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XV-II, Febrero de 1995

Tesis: I.6º.T.336L

Página 536

REVOCACIÓN DE SUS PROPIAS DETERMINACIONES. LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO PROHÍBE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE LA.

Falta al **principio de legalidad** y seguridad jurídica la Junta que en primer término acuerda que por encontrarse en pláticas conciliatorias las partes, se difiera la audiencia respectiva, señalando nuevo día y hora para su celebración y posteriormente hace constar que por ser copias certificadas del testimonio notarial se les tenía por inconformes con todo arreglo y continuaba con la audiencia en la etapa de demanda y excepciones.

Séptima Época

Instancia Pleno

Fuente Semanario Judicial de la Federación

Volumen 91-96 Primera Parte

Página 173

IMPUESTOS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD QUE EN MATERIA DE, CONSAGRA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes y está, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causarán y recaudarán durante el período que la misma abarca. Por otra parte, encaminando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informe nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados esté establecida en una ley, no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa, ya que así se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamentalmente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, estén consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado, y a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante. Esto, por lo demás, es consecuencia del **principio general de legalidad**, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición la

imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tenga un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles.

Octava Época

Instancia Pleno

Fuente Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VII, Diciembre de 1991

Tesis: P./J.51/91

Página 21

ACTIVO DE LAS EMPRESAS, IMPUESTO AL. EL ARTÍCULO 5º. DE LA LEY, NO ES VIOLATORIO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD (VALOR PROMEDIO DE LAS DEUDAS EN MONEDA NACIONAL CON EMPRESAS RESIDENTES EN MÉXICO).

El artículo 5º segundo párrafo, de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas dispone que el promedio de las deudas en moneda nacional se calcularán sumando los promedios mensuales de los pasivos correspondientes a los meses del ejercicio y que el resultado se dividirá entre el mismo número de meses. El mencionado precepto no infringe **el principio de legalidad**, previsto por el artículo 31 fracción IV, de la Constitución, por el hecho de que no indique si se refiere a un promedio diario, a un saldo inicial y fiscal del mes dividido entre dos o a algún otro concepto, pues es claro que para determinar esos promedios mensuales debe atenderse al saldo inicial y final del mes. Además, no resulta lógico, de manera jurídica o contable, calcular los promedios diarios de los pasivos si, finalmente, esos promedios habrían de sumarse para obtener el propio promedio mensual que requiere el precepto citado.

Resulta incuestionable el avance que se advierte por mantener el orden social en la estabilidad del Estado, dado que dicho orden es un supuesto esencial del mismo, aún cuando el orden social no signifique necesariamente armonía social, si atendemos a que ésta resulta de la aceptación voluntaria y espontánea por la sociedad de ese orden, por la razón de que le garantiza seguridad que a su vez le permite no sólo pacífica convivencia, sino la realización plena de su individualidad que necesariamente se traduce en mejores niveles de vida y bienestar.

Justicia y seguridad jurídica son presupuestos de un orden jurídico en el que la autoridad desempeña una función esencial en cuanto a que a ella corresponde asegurar el imperio de la ley. De esta manera, sobre la autoridad pesa la alta responsabilidad de buscar permanentemente nuevos medios que fortalezcan el ***principio de legalidad***.

Bajo estas circunstancias y condiciones, advertimos que el gobierno de la República se preocupa y fomenta el conocimiento que el titular del órgano jurisdiccional debe acrecentar a fin de hacer de este principio un bastión de seguridad, libertad, igualdad y pacífica convivencia en un marco jurídico en donde sólo se respire el principio de ley.

Alimentar el acervo del conocimiento de la ley, es un tema prioritario; interpretar el fondo de la norma, esencial en toda ley, es conocer la verdadera voluntad del legislador. Por su parte, el legislador debe conocer y saber evaluar el pasado, el presente y el futuro del medio social en donde tendrá aplicación la ley que debe elaborar, observando las reglas de una auténtica función legislativa. No dejo de señalar la importantísima función del legislador en este aspecto porque de él depende que el titular del órgano jurisdiccional, no se vea confundido en su permanente búsqueda de la voluntad legislativa y como consecuencia, el verdadero espíritu de la ley, sin dejar de señalar que al juzgador corresponde por

encima de la falta de claridad de una ley, hacer, al aplicarla una correcta interpretación de la norma recurriendo para ello a los diversos métodos de interpretación que tanto la doctrina, la ley y la jurisprudencia reconocen. El legislador pues, debe aportar al juzgador leyes buenas, sabias y justas. Sobre este punto, un tratadista, Rafael Bielsa ha dicho “. . . Lo que acredita a una legislatura no es la proliferación de leyes, sino la capacidad de sus miembros, el sentido republicano de su gestión parlamentaria, el espíritu de sana discusión, la vigencia permanente de la libertad y sobre todo el constante examen de la gestión del Poder Ejecutivo. . .”. Por su parte, Norberto Bobbio señala que la norma jurídica debe ser justa, válida y eficaz, lo que implica, dice, problemas de deontología del derecho, ontología del derecho y fenomenología del derecho respectivamente.

Para concluir, es preciso señalar la necesidad de impulsar más el conocimiento, pero la práctica sobre todo el importantísimo ***principio de legalidad***; para ello, la sociedad en general, en especial autoridades administrativas, judiciales y juristas, deben hacer de la cultura jurídica un permanente medio de convivencia social que nos permita caminar a la par con las grandes culturas de nuestra época.

Conclusiones

PRIMERO.- Nuestra legislación nacional identifica los conceptos de legitimidad y legalidad, esto es, ambos son sinónimos.

SEGUNDO. El ***Principio de Legalidad*** es un concepto que se fundamenta en nuestra Carta Magna.

TERCERO.- El poder legislativo debe aprobar leyes claras, justas y sabias.

CUARTO.- Los órganos jurisdiccionales encargados de aplicar la ley, deben observar en todo momento el ***Principio de Legalidad***.

QUINTO.- Fomentar y dirigir la cultura de la legalidad, es responsabilidad del gobierno federal y de los estados.