

808
207



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

ESTUDIO INTEGRAL DEL NOMBRAMIENTO DE
MINISTROS Y MAGISTRADOS EN EL PODER
JUDICIAL COMO ACTO ADMINISTRATIVO.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ALEJANDRO ROBERTO SOSA RIOS

FALLA DE CRIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

" ESTUDIO INTEGRAL DEL NOMBRAMIENTO DE LOS MINISTROS Y --
MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL COMO ACTO ADMINISTRATIVO "

INTRODUCCION

CAPITULO PRIMERO

PAGS.

EL PODER EJECUTIVO FEDERAL

I.	Antecedentes históricos.	1
II.	Requisitos para ser titular del Poder Ejecutivo.	15
III.	Tipos de Presidente de la República.	28
IV.	Sistema Parlamentario y Sistema Presidencial.	35

CAPITULO SEGUNDO

FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

I.	Legislativas.	45
II.	Administrativas.	57
III.	Jurisdiccionales.	67

CAPITULO TERCERO

EL PODER JUDICIAL FEDERAL

I.	Funciones.	70
II.	Organización, estructura y funcionamiento de la - Suprema Corte de Justicia de la Nación.	71
III.	La acción administrativa del Presidente de la Re- pública en el nombramiento de Magistrados y Minis- tros integrantes del Poder Judicial Federal.	89
IV.	División de Poderes.	101

CAPITULO CUARTO

PAGS.

COMPONENTES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

I.	Requisitos para ser Ministro.	124
II.	Requisitos para ser Magistrado.	130
III.	Requisitos para ser Juez de Distrito.	132
IV.	Atribuciones.	
V.	Nombramiento de los Ministros de la Suprema-Corte de Justicia de la Nación y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal por parte del Ejecutivo Federal.	159

CONCLUSIONES	162
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	165
--------------	-----

I N T R O D U C C I O N

Con el propósito de hacer un estudio sobre -- los nombramientos de los Ministros y Magistrados del Poder Judicial Federal y del Fuero Común, he considerado -- pertinente recordar que desde las leyes coloniales, fue -- facultad del rey nombrar a la totalidad de los magistrados de los tribunales que funcionaban en la metrópoli y -- sus colonias, a propuesta del Consejo de Estado en el -- primer caso, y del Consejo de Indias en el segundo.

Actualmente el nombramiento de un ministro lo consideramos no como un sistema, sino como un simple procedimiento de rutina, en cuanto lo que importa es la persona que haya de ocupar el cargo; pretender la existencia de una relación política del Poder Judicial respecto del Ejecutivo federal por el hecho de la elección, en la forma que hoy se hace, es llevar dicho procedimiento a extremos no ajustados a la realidad y dudar de la independencia que el Poder Judicial ostenta.

Pudiera ser, que de intentarse otras formas -- quizá más democráticas y de resultados más aceptables, -- ningún litigante, funcionario, profesional de derecho o -- simple ciudadano que llegue a tener contacto con nuestro -- más alto tribunal, dudará de la recta función de impartir justicia.

El hecho de que si el Poder Judicial debe o no tener poder político frente a los otros poderes, especialmente el Ejecutivo, para imponer la facultad de nombrar - ministros, se ha planteado desde principios de siglo el - problema de lo que se llamó " debilidad jurídica del organismo judicial ", estimando que al carecer de poder político, carecía no sólo de falta de iniciativa sino de autoridad general, y esta circunstancia era debido a que se le hubiera impedido hacer la designación de sus propios miembros en el caso de los tribunales supremos.

Se ha insistido en rescatar la autoridad política del organismo judicial, no en un sentido partidario, sino de intervención técnica, para determinar por una parte, el alcance y espíritu de las normas constitucionales, a fin de evitar se haga una arbitraria interpretación de ellas; por la otra, con el objeto de preservar su plena - autonomía, y dentro de ésta, la facultad de elegir a sus integrantes.

Creo que llegará el día en que sea posible esta realidad y que en el nombramiento de los altos funcionarios de la justicia, la investidura del cargo la haga - el propio organismo judicial sin más limitación que seleccionar a las personas que por sus cualidades y niveles -- intelectuales, de indiscutible valor moral, social y profesional, sean dignos de ostentar el título de ministro - de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Estas razones, me originaron las inquietudes --
que me motivaron a desarrollar la tesis sobre el tema que
se plantea para su estudio.

ALEJANDRO ROBERTO SOSA RIOS.

CAPITULO PRIMERO

EL PODER EJECUTIVO FEDERAL

- I. ANTECEDENTES HISTORICOS
- II. REQUISITOS PARA SER TITULAR DEL PODER EJECUTIVO
- III. TIPOS DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
- IV. SISTEMA PARLAMENTARIO Y SISTEMA PRESIDENCIAL

CAPITULO PRIMERO

EL PODER EJECUTIVO FEDERAL

I.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

La historia nos sirve para conocer la evolución de las instituciones; en este apartado se ofrece el desarrollo del Poder Ejecutivo Federal.

Quien explica de manera amplia lo referente a este punto, es el maestro Burgoa, en los siguientes términos:

" En varias ocasiones se ha sostenido que el Poder Ejecutivo en su correcta acepción de función pública y en cuanto que implica energía, dinámica o actividad, no está sometido a ninguna variación tempo-espacial en sí mismo considerado. Por consiguiente, el bosquejo histórico que respecto de dicho poder formularemos en la presente ocasión, no se referirá evidentemente a su implicación dinámica, sino a su depósito, atribución o imputación a los órganos del Estado que en diferentes épocas del constitucionalismo mexicano y bajo distintos ordenamientos lo desempeñaron o fueron susceptibles -- de ejercerlo. En otras palabras, hablar de la historia del poder ejecutivo equivale a señalar los órganos estatales a los que tal poder se ha confiado en el decurso de la existencia vital de un Estado.

A.- En la Nueva España, el rey concentraba como monarca absoluto las tres funciones estatales y que, en lo que -

atañe a la ejecutiva o administrativa, la ejercía, por delegación, al través de diferentes autoridades que designaba "ad libitum" y las cuales estaban encabezadas por el virrey, quién, además, presidía un órgano de contextura funcional mixta, que era la Real Audiencia de México, misma que desempeñaba indiscriminadamente las citadas tres funciones en los casos que sin método ni sistematización prevenía la intrincada legislación de Indias y específicamente la neo-española.

B.- Al implantarse la monarquía constitucional en la Carta Gaditana de 1812 y al adoptarse el principio de división de poderes por influencia de la corriente jurídico-política que lo proclamó, la función ejecutiva o administrativa del Estado se depositó en el rey, a quien se le asignó la atribución de "hacer ejecutar las leyes" y de conservar el orden público interno y la seguridad estatal en lo exterior (Art. 16 y 170). En el proceso de formación legislativa el monarca tenía análoga ingerencia a la que en los regímenes republicanos corresponde al presidente y la cual se traduce primordialmente en el derecho de vetar las leyes que apruebe la asamblea respectiva y en la facultad de presentar iniciativas legales (Art. 142 al 153, inciso XIV).

La administración pública del Estado se encomendó por la mencionada Constitución a diversos secretarios de despacho (Art. 222), quienes eran directamente responsa-

bles ante las Cortes (Art. 126), teniendo facultad para formular los presupuestos anuales de los ramos que tuviesen asignados a efecto de que este órgano legislativo los aprobase. Los referidos secretarios tenían la atribución de refrendar las órdenes del rey, sin cuyo requisito no debían ser obedecidas (Art. 225). Apreciando en su conjunta situación en que se encontraban dichos funcionarios frente a las Cortes y al rey, se puede conjeturar que el régimen establecido en el expresado ordenamiento constitucional ofrecía ciertos aspectos del sistema parlamentario ya que los secretarios del monarca ni eran políticamente responsables ante él, sino, como ya se dijo, ante el referido cuerpo legislativo ya tenía la facultad de vigilar y controlar su actuación. Por otra parte, es pertinente recordar que la Constitución española de 1812 previó la creación de un consejo de Estado compuesto de cuarenta individuos (Art. 231) correspondiendo al rey su nombramiento pero a propuesta de las Cortes (Art. 233). Este consejo era el único órgano cuyo dictamen debía escuchar el monarca "en los asuntos graves gubernativos y señaladamente para dar o negar la sanción a las leyes, declarar la guerra y hacer los tratados" (Art. 236). La restricción que el rey tenía para nombrar a los miembros componentes de dicho consejo en cuanto que debía seleccionarlos de las listas que las Cortes debían elaborar al efecto, corrobora

ran la consideración de que la función ejecutiva o administrativa conforme a la Carta Constitucional que someramente comentamos, tendía a desarrollarse dentro de una curiosa estructura que presentaba ciertos matices de -- parlamentarismo en atención a la dependencia en que estaban colocados los secretarios del despacho y los individuos integrantes del Consejo de Estado frente a las Cortes y a la primordial circunstancia de que el monarca -- tenía mucho menos atribuciones que el presidente en los regímenes republicanos.

C.- En la Constitución de Apatzingán de 14 de octubre de 1814, el Ejecutivo en su implicación no funcional sino orgánica, se designó con el nombre de "Supremo-Gobierno" compuesto de tres individuos "iguales en autoridad". Este órgano tripersonal debía estar auxiliado -- por tres secretarios cuyos respectivos ramos eran el de guerra, de hacienda, y el de gobierno propiamente dicho y los cuales debían durar en su encargo cuatro años - -- (Art. 134). Se estableció el principio de "no reelección relativa" en lo que concierne a los miembros del Supremo Gobierno, ya que ninguno de ellos podía ser reelecto sino pasado " un trienio después de su administración"- -- (Art. 135). Tanto la designación de los individuos del -- Supremo Gobierno como la de los secretarios de Estado -- correspondían al Congreso (Artículo 103) y unos - - ---

y otros estaban sujetos al "juicio de residencia" que -- previó la Constitución de Apatzingán a semejanza del que se incoaba a los virreyes y capitanes generales durante la época colonial.

Es bien sabido que este importante documento constitucional adoptó los fundamentales principios políticos que desarticuladamente conformaron la ideología de la insurgencia, pero que, sin embargo, no tuvo vigencia atendiendo a la situación fáctica en que nuestro país se encontraba. No obstante, en la hipótesis de que la Constitución de Apatzingán hubiese estado en vigor y adquirido positividad por haberlo permitido las circunstancias fenoménicas de la época en lo que atañe al ejercicio de la función ejecutiva tal documento lo hubiesen embarazado al extremo de imposibilitarlo, ya que lo encomendó a un órgano administrativo supremo formado por tres personas "iguales en autoridad". En efecto, la integración de dicho órgano era susceptible de provocar disensiones, discrepancias y desacuerdos entre sus miembros a propósito del desempeño de las facultades que tenían confiadas con evidente mengua de la celeridad, presteza y oportunidad con que en muchas ocasiones deben tomarse y ejecutarse las medidas gubernativas. No es de ninguna manera aconsejable que el órgano administrativo supremo del Estado se componga de dos o tres individuos, pues los cuerpos cole

giados son los menos idóneos para el ejercicio expedito, atingente y eficaz de la función ejecutiva. Tales cuerpos sólo son operantes, a nuestro entender, en lo que toca a las otras dos funciones públicas, o sea, la legislativa y la judicial. Por ende, consideramos que al margen de su indiscutible sustancialidad ideológica la Constitución de Apatzingán adoleció del grave error consistente en haber concebido la composición del Supremo Gobierno como entidad colegiada y no como órgano unipersonal.

D.- En los Tratados de Córdoba el poder ejecutivo se depositó en una regencia integrada por tres personas designadas por la Junta Provisional de Gobierno, la que, "conforme al espíritu del Plan de Iguala" debía componerse "de los primeros hombres del imperio, por sus virtudes por sus destinos, por sus fortunas, representación y concepto" (Art.6, 11 y 14). Dichos Tratados, que con el aludido Plan constituyen los actos preparatorios para la creación del Estado mexicano bajo la forma de gobierno monárquico, fueron antecedentes directo e inmediato de este -- fracasado régimen que pretendió implantarse al través de un documento que se llamó "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano" y al cual hemos hecho mención, -- en ocasiones precedentes. Según tal Reglamento, el poder ejecutivo debía residir exclusivamente en el emperador -- "como jefe supremo del Estado", "inviolable y sagrado" y-

"sin responsabilidad" (Art.29). El emperador, a quien dicho estatuto provisional otorgaba amplísimas facultades, debía estar auxiliado, en lo que concierne a la administración pública, por cuatro ministros que debían ser del Interior y de Relaciones Exteriores, de Justicia y de Negocios Eclesiásticos, de Hacienda y de Guerra y Marina. Conforme al mismo Reglamento debería funcionar transitoriamente una regencia para el caso de muerte o de "notoria impotencia física o moral legalmente justificada del emperador", cuerpo que debía componerse de tres individuos que éste designaba secretamente.

E.- El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 31 de enero de 1824, simplemente dispuso que el "supremo poder ejecutivo" se depositaría "en el individuo o individuos" que la Constitución señalare (Art. 15), estableciendo en su artículo 16 el cuadro competencial del Presidente de la República formado por las facultades administrativas, políticas y de colaboración legislativa que se adscriben usualmente a este funcionario. En el mencionado documento preconstitucional se apunta claramente el establecimiento del sistema presidencial que debería implantarse en la Constitución definitiva que se expidió el 4 de octubre de ese mismo año, al disponerse que la persona o personas a quienes se confiara el poder ejecutivo federal podían "Nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho" (Art.-

16, frac. II), atribución que según dijimos, expresa una -
de las características del indicado sistema. - - - - -

F.- La Constitución Federal de 1824 depositó dicho poder en un solo individuo que debía ser "ciudadano mexicano por nacimiento, de edad de treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección y residente en el país" (Arts. 74 y 76) debiendo durar en el cargo respectivo cuatro años (Art. 95). Imitando extralógicamente a la Carta norteamericana, dicha Constitución creó la vicepresidencia en cuyo titular debían recaer "en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste (Art. 76). La elección del presidente y del vicepresidente era indirecta y culminaba un procedimiento que se iniciaba en las legislaturas de los Estados, las cuales debían designar " a mayoría absoluta de votos, dos individuos" cuyos nombres se remitirían en pliegos certificados al presidente del consejo de Gobierno para que se leyeran "en presencia de las cámaras reunidas", a efecto de que la de diputados , sin la concurrencia de la de senadores, --- "calificara elecciones" y procediese "a la enumeración de los votos", declarándose presidente a la persona que hubiese obtenido la mayoría absoluta de éstos y quedando como vicepresidente el individuo que hubiese alcanzado el número inmediato inferior, en la inteligencia de que, en caso de empate, la cámara de diputados designaría como presiden

te a alguno de los empates, asumiendo el otro la vicepresidencia (Art. 79 a 85). Previendo que no se integrara -- dicha mayoría absoluta de los votos de las legislaturas, -- el mencionado ordenamiento constitucional dispuso que la aludida cámara eligiera al presidente y vicepresidente -- "escogiendo en cada elección uno de los dos que tuvieran mayor número de sufragios" (Art. 86). Huelga decir, por otra parte, que el presidente o el vicepresidente en sus respectivos casos, tenían como colaboradores en los diferentes ramos de la administración pública a diversos secretarios de despacho cuyo número y atribuciones la Constitución de 24 dejó a la previsión de la legislación federal secundaria (Art. 117). Además de la facultad referendaria, tales funcionarios, que eran nombrados y removidos libremente a voluntad presidencial, podían elaborar la -- reglamentación para los distintos ramos administrativos -- a su cuidado, y cuya vigencia estaba sujeta a la aprobación del Congreso General (Art. 122).

La implantación de la vicepresidencia fue un ominoso desacierto en que inconsulta y desaprensivamente incurrieron los constituyentes de 24 por el afán de imitar -- extralógicamente las instituciones norteamericanas, es -- decir, sin tomar en cuenta que el derecho y principalmente en materia gubernativa, no puede tener vigencia real -- y benéfica sin el adecuado elemento humano a sus preven-

ciones. En un ambiente de ambiciones políticas por asumir el cargo presidencial de luchas personalistas por el poder, de facciones que pretendían conservar sus privilegios o de destruir las prerrogativas clasistas, la vicepresidencia era la mejor posición constitucional para que su titular fuese el ariete que produjera la anarquía en la función ejecutiva y el obstáculo infranqueable para su normal y progresivo ejercicio. El solo hecho de que el vicepresidente fuese el presidente sustituto por mandamiento de la Constitución era el incentivo de precipitar la sustitución poniendo en juego ardides y maniobras de diversa índole contra el titular en turno de la presidencia. Lejos de que la vicepresidencia fuese lo que ha sido en los Estados Unidos de Norteamérica, o sea, la institución que opera y garantiza la continuidad pacífica y constructiva del poder ejecutivo, significó en México, no sólo el debilitamiento del sistema presidencial, sino la ocasión permanente del desorden y la rebelión y, por ende, el nefasto motivo del caos político que provoca la violencia como único medio regresivo de tratar de atemperar, aunque no de resolver las situaciones conflictivas en que suele manifestarse. La realidad histórica ha demostrado que en nuestro país la vicepresidencia ha sido el venero de enemigos del presidente y el cargo en que se han incubado los opositores emboscados de su gestión ---

gubernativa o la fuente de su impopularidad. Con toda razón Lanz Duret nos recuerda la indiscutible negatividad de la vicepresidencia creada por la Constitución de 1824-- al afirmar, con referencia a la realidad política en que debió funcionar, que "Los acontecimientos pronto demostraron que el vicepresidente o se convertía en un simple instrumento del primer mandatario de la Nación, ejecutando -- todas las arbitrariedades y todos los atentados que se -- ordenan durante la ausencia temporal que voluntariamente tomaba el presidente-- como ocurrió con frecuencia durante los gobiernos de Santa Anna -- o que el tal vicepresidente no era más que centro de atracción para los conspiradores y despechados políticos que, amparados bajo su -- égida, podían impunemente tramar todos los complots políticos que desearán hasta derrocar el gobierno constituido!"

G.- El centralismo, bajo la Constitución de 1836-- y las Bases Orgánicas de 1843, así como los proyectos -- constitucionales de los años de 1840 y 1842 que en oca--- sión anterior comentamos no establecieron ya la vicepre-- sidencia, sin embargo, los dos ordenamientos centralistas mencionados confirieron la suplencia temporal y definitiva del presidente al que no fuese del Consejo de Gobierno con cuya prevención no se conjuraron los vicios inheren-- tes a la vicepresidencia, ya que, en el fondo, aunque no expresamente , con ella se encontraba investido el funcio

nario que debiera actuar como sustituto. Por su parte, -- los proyectos constitucionales de 1842, salvando el error de instituir la vicepresidencia tácita o expresamente, -- apuntaron la tendencia de que las faltas o la ausencia -- del presidente se cubriera por el senador que designara -- el Congreso "a mayoría absoluta de votos" (Art. 42 del -- proyecto mayoritario) o que nombrara la Cámara de Dipu- dos "votando por Estado o Departamentos"(Art. 55 del mino ritario y 28 del combinado respectivamente). En cambio, -- el proyecto de 1840 consideró que la presidencia interina deba corresponder al presidente del Consejo de Gobierno o al vicepresidente del mismo y a falta de ambos, al "conse- jero secular mas antiguo", sin perjuicio de que el interi- nato fuese cubierto por la persona que nombrara: el Congre- so (Arts. 88 y 90).

Por último, es pertinente que recordemos que confor- me a las mencionadas constituciones centralistas y a los- aludidos proyectos constitucionales, la elección del pre- sidente era indirecta en los términos de las correspon- -- dientes disposiciones que en obvio de referencias tedio-- sas nos abstenemos de indicar; que dicho funcionario era- reelegible y que tenía la facultad de nombrar y remover -- a sus colaboradores -- secretarios o ministros de Estado- quienes lo auxiliaban en el ejercicio de las amplias atri- buciones con que estaba investido según los distintos cua- dros competenciales que tales documentos demarcaban y que

por la misma razón anotada, prescindiremos de comentar.

H.- Al restaurarse la Constitución federal de 1824 por el Acta de Reformas de mayo de 1847, se suprimió la vicepresidencia, cubriéndose la falta temporal del presidente por los medios establecidos en dicha Constitución (Art. 15 de la citada Acta).

I.- En el Congreso constituyente de 1856-57 ya no se vuelve a pensar en el restablecimiento de la vicepresidencia. Las faltas temporales del Presidente de la República y la absoluta mientras se presentara "el nuevamente electo, eran suplidas por el Presidente de la Suprema Corte, según lo establecía el primitivo artículo 79 de la Constitución; Don Miguel Lanz Duret critica severamente esta previsión constitucional que, decía, convertía a dicho alto funcionario judicial en un permanente aspirante a la Presidencia de la República con mengua de las tareas estrictamente jurídicas que tenía encomendadas por virtud de su elevado cargo en la administración de la justicia federal.

El Presidente de la Suprema Corte dejó de sustituir al dé la República "mientras se presentara el nuevamente electo" a consecuencia de la reforma que se practicó al artículo 79 constitucional el 3 de octubre de 1882--según la cual incumbía es prerrogativa al presidente o vicepresidente del Senado o, en su caso, de la Comisión -

Permanente, situación que subsistió hasta el 24 de abril de 1896, en que se volvió a modificar dicho precepto en el sentido de que "En las faltas absolutas del Presidente, -- con excepción de la que proceda de renuncia, y en las temporales, con excepción de la que proceda de licencia", el cargo respectivo lo debía ocupar el Secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto el de Gobernación, mientras el Congreso designaba al presidente sustituto o al interino en los términos de las disposiciones reformativas a cuyo texto nos remitimos. La vicepresidencia de la República se restableció mediante reforma constitucional de 6 de mayo de 1904 que modificó el mencionado artículo 79 y conforme a la cual el vicepresidente sustituía al presidente en sus faltas temporales y en las absolutas "hasta el fin del período para el que haya sido electo".

J.- En lo que concierne al problema de la sustitución presidencial, el Constituyente de Querétaro, se pronunció porque fuese el Congreso quien nombrara al sustituto, criticándose duramente los sistemas hasta entonces -- implantados en nuestras leyes fundamentales y sus reformas y sustancialmente consistían la predeterminación del funcionario que debía reemplazar al Presidente de la República en sus faltas temporales y absolutas.

(1).- BURGOA Orihuela Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México 1979 3ª edición.

II.- REQUISITOS PARA SER TITULAR DEL PODER EJECUTIVO

En opinión de Jorge Carpizo, manifiesta:

▪ El artículo 80 de la Constitución previene que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se -- deposite en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con lo cual, de conformidad con las orientaciones del Derecho Político aceptado en todas las naciones, México establece un Ejecutivo unitario. Además, esto está dentro de nuestras tradiciones desde la época virreinal, pues entonces la autoridad administrativa correspondía a un solo individuo, el Virrey como -- en todas nuestras constituciones centralistas o federalistas, en las que no se ha admitido la pluralidad para los -- titulares del Poder Ejecutivo . Y es evidente que para conservar la unidad y la autoridad tan indispensables para el desempeño de las funciones administrativas, se necesita -- que se dejen a cargo de un solo titular, pues el freno político contra los abusos de poder y de usurpación de funciones en que este último pudiera incurrir no está en subdividir el mando entre varias personas, sino en la limitación expresa de facultades para el órgano de ejecución y en el otorgamiento de otras que lo balancee con los demás Poderes de la Federación. Todas las naciones han admitido la -- unidad en el Ejecutivo, exceptuando Suiza, que lo deposita

en un Consejo Federal, compuesto de siete individuos a --- quienes se han conferido el ejercicio de la administración y aunque designa cada año dentro de ellos a un Presidente de la Confederación, éste simplemente es un cargo honorífico y de representación, carente de poderes y facultades. - Por otra parte los ensayos que se han hecho en diversas -- épocas para encomendar el Gobierno a varios individuos, -- como ocurrió en Francia durante la Revolución, designándose, conforme a la Constitución del año III, un Directorio-Ejecutivo integrado por cinco mandatarios, siempre han - - dado resultados contraproducentes, ocasionándose no simple mente el debilitamiento de la autoridad, sino la más completa anarquía ". (2)

En México hay muchas razones para que el Presidente de la República sea hoy el más poderoso de los órganos del Estado y tenga una preponderancia manifiesta en todos nuestros asuntos políticos, no siendo precisamente esas razones de carácter legal sino consecuencia de nuestra historia y de las realidades sociales y políticas en que vivimos. En efecto, como veremos al tratar de las facultades del Presidente, tiene muchas menos y de menor importancia que las conferidas al Congreso, y legalmente este último -

(2). CARPIZO, Jorge, La Constitución Mexicana, Editorial-Porrúa, 5ª edición, México 1983, pag. 47

ejerce un verdadero control sobre las actividades gubernamentales que puede desarrollar el Ejecutivo; pero un funcionario, como el Presidente, que es electo directamente por el pueblo, que dura en su encargo varios años y que tiene además a su disposición el mando de la fuerza pública y los fondos y dineros del erario nacional y que, por último nombra a sus empleados públicos, y puede satisfacer las necesidades económicas de la gran mayoría, acostumbrada a esperarlo todo del Estado, y no de la iniciativa individual o del trabajo amparado por las organizaciones profesionales; un funcionario de esas circunstancias, tiene que ser el de más categoría, el de más fuerza y el de más significación entre los titulares del Poder Público.

" En todo régimen democrático la designación de los mandatarios corresponde al sufragio del pueblo, es decir a su libre voluntad expresada en las épocas que la Constitución haya fijado para la renovación de los Poderes Públicos y siguiendo los procedimientos establecidos en ella; por lo cual es racional que si el pueblo tiene confianza en la persona que ha desempeñado el Poder Ejecutivo y desea ratificársela manteniéndolo en el cargo para que se siga desarrollando el programa gubernativo que se ha juzgado conveniente a los intereses nacionales, no hay ni conforme a la política, ni a la moral, motivos que justifiquen la restricción al voto de los gobernados, porque es de la-

escencia democrática que éstos son dirigidos por aquellos a quienes escogen.

Pero estas verdades que nadie discute y que son incontestables dentro de la más pura teoría, han dado en su aplicación los resultados más nocivos y más contraproducentes donde quiera y muy particularmente entre nosotros, para los intereses nacionales; porque la permanencia indefinida o largamente prolongada en el poder, transforma a los gobernantes en tiranos y destruye en funcionamiento normal de las instituciones, sujetando a los pueblos a la voluntad arbitraria de un solo individuo. Y cuando no son las leyes las que establecen expresamente la No Reelección, -- son las tradiciones de los pueblos mismos las que exigen, como válvula de seguridad, el cambio frecuente de autoridades." (3).

El acto mas inconveniente y mas funesto para la República, es el de permitir la reelección de sus mandatarios ejecutivos, pues la salvación del país y la realización de nuestra prometida democracia, sólo se alcanzarán -- cuando después de seis años de mando, lo que ocuparon el poder queden de derecho y de hecho, absolutamente incapacitados para volver a gobernar. Por eso hizo bien la Constitución de 1917 al proclamar solemnemente y en los términos

(3).- DEL RIO, González Manuel, Compendio de Derecho Administrativo, Editorial Cárdenas, México 1981, 1ª edición, pag. 43.

más imperativos, que el Presidente de la República nunca podrá ser reelecto, pues ello era un principio consignado en las banderas de la Revolución, que tiene a su favor la simpatía popular confirmada en nuestra historia.

Pasando a los requisitos fijados por la Constitución para poder ser Presidente de la República, el artículo 82 exige al designado:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos e hijo de padres mexicanos por nacimiento;

II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado - Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección, y

VII.- No estar comprendido en alguna de las causas

de incapacidad establecidas en el artículo 83.

Los requisitos para ocupar el puesto más importante de nuestro sistema político, observan un nacionalismo que, en ocasiones, puede aparecer exagerado.

1. La fracción I se refiere a la ciudadanía mexicana por nacimiento y a la filiación de padres mexicanos por nacimiento. En el Acta Constitutiva y en la Constitución de 1824, bastaba con que el ciudadano hubiera nacido en -- territorio de cualquier estado o territorio, de acuerdo al principio del "ius soli". Este sistema fué modificado en -- términos reales, cuando por decreto del 14 de abril de -- 1828 se reconoció en su artículo 9º el supuesto de que -- "los hijos de los ciudadanos mexicanos que nazcan fuera -- del territorio de la nación, serán considerados como nacidos en él". Este es el inicio del principio del ius sanguinis. Como complemento, el artículo 11 de dicho decreto previno que "los hijos de los extranjeros no naturalizados -- nacidos en el territorio mexicano podrán obtener carta de naturaleza, siempre que dentro del año siguiente a su emancipación se presenten ante el gobernador del Estado, Distrito o Territorio en donde quisieren residir"

El decreto de 1828 influyó en la Constitución de -- 1857 y estableció el ius sanguinis como requisito, alejándose del sistema de la Constitución de 1824, siendo mexicanos por nacimiento los hijos de padres mexicanos nacidos --

dentro o fuera del territorio nacional.

Siguiendo a Antonio Martínez Bález sabemos que en el Proyecto de Ley de Extranjería se establecía, en su artículo 29, que los hijos de los extranjeros, por el principio del "ius sanguinis" también serían extranjeros hasta naturalizarse mexicanos a la mayoría de edad y que estarían in capacitados para desempeñar los cargos o empleos, en los que se exige la nacionalidad por nacimiento. (4).

Sin embargo, en la sesión del 12 de mayo de 1886, -- el entonces diputado José Ives Limantour solicitó la modificación de ese artículo, para contemplar a los hijos de -- extranjeros nacidos en territorio mexicano como plenamente capacitados para ocupar los cargos públicos de los que, -- por principio, quedaban excluidos. Su argumentación se basó en el hecho de que, a pesar del principio "ius sanguinis", el nacido y educado en México guarda el mismo patriotismo, sin importar si sus padres son extranjeros o mexicanos de origen. Esta modificación fue aprobada en la Cámara de Diputados y en las subsecuentes etapas del procedimiento legislativo.

* No obstante la disposición constitucional de 1857, en su artículo 77, establecía que para el cargo de presidente se requería la nacionalidad por nacimiento y no por-

(4).- cfr. MARTINEZ, Bález Antonio, El Presidencialismo en México, Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia Nº 28, México 1945, pag. 105.

naturalización. Cuando el 8 de mayo de 1893, Limantour fue nombrado secretario de Hacienda hubo gran descontento porque se trataba de un hijo de extranjeros. Su defensa fue realizada en el propio Diario Oficial del 16 de enero de 1894. Sin embargo, no fue sino con motivo de la sucesión presidencial que, en el año de 1902, se agudizaron los ataques hacia Limantour, provenientes del Secretario de Justicia Joaquín Baranda y del periódico La Protesta en donde escribían Rafael Zubarán Capman y José María Lozano, entre otros.

En la segunda defensa pública, contenida en el Diario Oficial del 12 de enero de 1903, se ejemplificaba que los pro-hombres de México han sido hijos de padres extranjeros: Lucas Alamán, Valentín Gómez Farías, Manuel de la Peña, Mariano Arista, Miguel y Sebastián Lerdo de Tejada, José María Iglesias, Ezequiel Montes, entre otros. El hecho curioso fue que, hacia 1909, el principal contrincante de Limantour lo era Bernardo Reyes, quien a su vez, también era hijo de padres extranjeros: nicaraguenses." (5).

En el Constituyente de Querétaro, el 17 de enero de 1917, se dictaminó el artículo 30 del proyecto Carranza; -

- (5).- MARTINEZ, de la Serna Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., México 1983, 1ª edición, pag. 117.

Francisco Múgica, Alberto Román, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga dictaminaron en el sentido de asimilar a los mexicanos por nacimiento los hijos de extranjeros nacidos en territorio nacional. Este dictámen fué atacado por José Natividad Macías, el 19 de enero, pues manifestó que no es mexicano por nacimiento, más que el que nace mexicano y no el que, al llegar a la mayoría de edad, decide ser mexicano, Macías puso como ejemplo el caso de Limantour y sus posibilidades de que un integrante del grupo de los "científicos" hubiere llegado a la presidencia de la República.

El proyecto Carranza que fuera elaborado fundamentalmente a partir de las ideas de Macías, estableció como requisito adicional el que fuese mexicano por nacimiento y que sus padres fueran igualmente mexicanos por nacimiento. Lo anterior precisamente para evitar en casos futuros como el de Limantour, se presentaren, así como conseguir cualidades patrióticas del presidente desde sus antecedentes familiares. Nuestra Constitución no prevé los mismos requisitos de nacionalidad paternal tratándose de gobernadores (Art. 115 frac. VIII).

2. Otro requisito es la edad de 35 años, que es la mayor edad requerida para un cargo público de elección popular.

" 3. La fracción III corresponde a la residencia - - - obligatoria, previa al día de la elección. Esta disposición tiene equivalente en los requisitos para ser gobernador.

Ponciano Arriaga en la sesión del 15 de octubre de 1856 explicó en el Congreso Constituyente que los funcionarios del servicio exterior mexicano no interrumpían su residencia, ya que están en el extranjero cumpliendo un servi--cio al Estado mexicano. Con relación a este punto, el diputado García de Arellano argumentó en la misma sesión que - los diplomáticos mexicanos podían crear compromisos con go--biernos extranjeros, por lo que no era conveniente asimilar los con los residentes de nuestro país. Cuando Pascual Ortíz Rubio ascendió a la Presidencia, tenía ocho años de servi--cios en el extranjero, por lo que se consideró por cierto - sector que no satisfacía el requisito de residencia. Final--mente se aceptó que las legislaciones diplomáticas en el exterior son territorio mexicano." (6).

4. La no pertenencia al estado eclesiástico fue un--agregado al texto Constituyente de 1856-1857, congruente -- con la separación de Iglesia y Estado del movimiento de Re--forma en México, según reforma del 25 de septiembre de 1875.

5. El no estar en servicio activo en el Ejército -- por lo menos seis meses antes del día de la elección, fue -

(6).- OLIVERA, Toro Jorge, Manual de Derecho Administra--tivo, Editorial Porrúa, S.A., México 1977, 2a edi--ción, pag. 96.

una innovación de la Constitución de 1917. La discusión de esta fracción despertó un interesante debate donde se colige que el Constituyente no fue militarista, a pesar de la Revolución. El diputado Ibarra, militar de profesión, explicó que la intención era evitar la concurrencia de ambos supuestos, militar de carrera y candidato a la Presidencia porque no son compatibles entre sí. El diputado Martí aclaró que era imposible suponer que un militar con mando de fuerzas saliera libremente electo en una lucha electoral verdadera. No obstante que el Constituyente aprobaba esta separación, en la sesión del 18 de enero de 1917, el diputado De los Santos cuestionó la entrada en vigor de esta disposición, pues excluiría la candidatura de Venustiano Carranza. Como la intención del Constituyente fue que este requisito operara a futuro y con posterioridad al ascenso de Carranza se propuso que en el artículo primero transitorio de la Constitución, se previera la exclusión de las elecciones de 1917, con el objeto de que la candidatura de Carranza no estuviera impedida.

6. Se prevé como requisito, también, que el candidato no sea secretario de Estado o subsecretario, ni jefe o secretario general de departamento administrativo, ni procurador general de la República, ni gobernador de algún estado, por lo menos seis meses antes del día de la elección.

Aunque no se determina el objetivo de esta fracción en el Constituyente de Querétaro, es de suponerse que la -- anima el mismo espíritu de la disposición relativa al servi cio activo del Ejército, es decir, un candidato presiden--- cial no debe capitalizar la influencia política o la fuerza armada a su encargo, para presionar al electorado, con el - objeto de que vote por él.

7. A propósito de una iniciativa de Flavio Bórquez apoyada por Paulino Machorro Narváez, Heriberto Jara, Arturo Méndez e Hilario Medina, se incluyó en el texto original del artículo 82, la prohibición de haber figurado, directa o indirectamente, en alguna asonada o cuartelazo. Esta disposición, que fue aprobada, pretendió descalificar a candida tos como Victoriano Huerta a la Presidencia.

Las reformas al artículo han sido las siguientes:

Alvaro Obregón con el objeto de eliminar la incapacidad que se le imputaba para ser , por un segundo período, presidente de la República, derogó la prohibición de haber figurado en alguna asonada el 22 de febrero de 1927. El ascenso de Obregón a la Presidencia no podía dissociarse del - Plan de Agua Prieta de 1920. En lugar de esta fracción, se agregó la relativa a la incapacidad para ser candidato por estar comprendido el candidato en las incapacidades del -

artículo 83; es decir, haber sido presidente constitucional, sustituto o interino. No obstante, hay que mencionar que la reforma de 1927 también había modificado el artículo 83 en el sentido de que limitaba la no reelección sólo para el período inmediato, lo cual en esencia coincidía a la reforma de reelección relativa de 1878. Así mismo en la reforma de 1927 se agregó la incapacidad de los gobernadores para ser candidatos presidenciales, a menos -- de que renunciaran a su cargo un año antes de las elecciones. El texto original del artículo contemplaba exclusivamente la incapacidad de los secretarios y subsecretarios de Estado.

El constituyente Ibarra había propuesto, y se había aprobado, que la renuncia al servicio activo de las fuerzas armadas fuera de un año. El 8 de enero de 1943, se reformó esta fracción para reducir el período a seis meses. También en 1943 se incluyó a los jefes y secretarios generales de los departamentos administrativos.

Finalmente el 8 de octubre de 1974, se reformó la fracción VI para excluir el supuesto de gobernadores de territorios, en virtud de que con la reforma al artículo-43 de la misma fecha, se había terminado con los territorios federales. (7).

(7).- RUIZ, Massieu José Francisco, Nuevo Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, S.A. la edición, México 1983, pag. 14.

III.- TIPOS DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

El rubro del tema que vamos a abordar no debe interpretarse en el sentido de que existan distintas especies de órganos presidenciales, suposición que evidentemente -- contradiría la radicación unipersonal del poder ejecutivo--

El presidente como órgano del Estado, es único -- e indivisible. Por ende, "las diversas clases de presidentes" que señala nuestra Constitución se refieren al titular de dicho órgano, es decir, al individuo o persona que en un período determinado ocupe el cargo respectivo y ejerza las funciones inherentes a él. Atendiendo al depósito -- unipersonal del poder ejecutivo, es lógico que sólo pueda haber un presidente. En consecuencia, la diversidad de que hablamos, se plantea en los casos de falta o ausencia del presidente-individuo, no del presidente órgano, el cual -- durante la vigencia del orden constitucional que lo crea, -- nunca puede dejar de existir.

La sustitución del presidente en sus faltas absolutas o temporales nunca recae en una persona predeterminada. La Constitución de 1917, recogiendo las amargas experiencias políticas del pasado, abolió los sistemas que antes de su expedición regían para cubrir dichas faltas, -- otorgando facultad al Congreso de la Unión o a la Comisión Permanente, en sus respectivos casos, para proveer -- al nombramiento del individuo que reemplace al presidente.

La incertidumbre acerca de quien pueda ser el sustituto presidencial, ha contribuido a alejar las ambiciones de lo que, por ocupar el cargo del que necesariamente surgía éste, con frecuencia intrigaban para asumir la presidencia. Bajo el actual sistema, consecuencia lógica de la supresión de la vicepresidencia expresa o tácita, nadie puede tener la seguridad incommovible de sustituir al presidente hasta que cualquiera de los mencionados órganos -- formule la designación correspondiente.

Como ya se dijo, la sustitución del presidente -- opera en los casos en que éste falte absolutamente o temporalmente, rigiéndose ambas hipótesis por reglas constitucionales diferentes a las cuales nos referiremos sucesivamente,

a) Faltas absolutas

Estas faltas pueden provenir del fallecimiento o renuncia del titular de la presidencia, así como de la no presentación del presidente electo o de la no verificación ni declaración de elección respectiva antes del primero de diciembre de cada año (Arts. 84 y 85, pfo, primero, - consts.).

1. En caso de que la falta absoluta proveniente - del fallecimiento o de la renuncia ocurra durante los dos primeros años de los seis que dura cada período presidencial y en el de la no presentación del presidente electo -

o de la no verificación y declaración de la elección presidencial, "si el Congreso estuviese en sesiones, se constituirá inmediatamente el Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos un presidente interino" (Art. 84 - primer párrafo). La persona que con éste carácter haya sido designada durará en el cargo hasta que se elija popularmente y tome posesión el individuo que deba concluir el período presidencial de que se trate. La elección correspondiente debe ser convocada por el mismo Congreso, - "debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señala para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses ni mayor de dieciocho". ()

2. En la hipótesis de que la falta absoluta se registre durante los cuatro últimos años del período presidencial respectivo, el Congreso de la Unión debe nombrar a la persona que ocupe el cargo hasta la conclusión del mismo período, en su carácter de presidente sustituto -- (Art. 84, tercer párrafo).

3. En cualquiera de los dos supuestos anteriores si la falta absoluta acaece durante los recesos del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente debe designar un presidente provisional, quien ejercerá el cargo hasta que se nombre al presidente interino o al sustituto por-

el mencionado Congreso.

b) Faltas temporales

Estas faltas pueden obedecer a cualquier hecho que transitoriamente impida al titular de la presidencia el desempeño de sus funciones, debiendo solicitar del Congreso la licencia correspondiente.

1. Si la falta no excede de treinta días, el propio Congreso o la Comisión Permanente deberá nombrar, en sus respectivos casos, un presidente interino "para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta" (Art. 85- párrafo segundo).

2. Si la falta fuese mayor de treinta días, sólo el Congreso puede designar al presidente interino, previa la calificación de la licencia que solicite el presidente definitivo, y si el propio Congreso no estuviese reunido, la Comisión Permanente lo deberá convocar a sesiones extraordinarias para los efectos ya indicados (Art. 85 párrafo tercero).

De los someros comentarios que anteceden se habrá advertido que hay cuatro clases de presidente, a saber el que suele comunmente llamarse constitucional, el substituto, el interino y el provisional. El primero es el que se elige popularmente para un período de seis años o para complementarlo en el caso de que la falta absoluta de aquél, ocurra durante los dos años siguientes a su ini

ciación. El presidente substituto, es el que designa el Congreso de la Unión para concluir dicho período, si la mencionada falta acontece después de esos dos años. Se llama interino el presidente que nombra el propio Congreso mientras se elige a la persona que deba completar el período de gobierno, así como el que designa dicho órgano legislativo o la Comisión Permanente en los casos de faltas temporales. Por último, tiene el carácter de provisional el presidente que nombra esta Comisión mientras se formulan por el Congreso los nombramientos de presidente interino o de sustituto en sus respectivos casos.

Debemos recordar que por aplicación del principio de "no reelección" que se consigna en el artículo 83 constitucional, el individuo que haya ocupado la presidencia con cualquiera de las mencionadas calidades no puede jamás volver a ser presidente. (8).

Miguel Lanz al respecto, sostiene lo siguiente:

" Es verdad que en nuestro actual sistema el Presidente provisional sólo debe ocupar el poder mientras se verifican nuevas elecciones; mas hay el caso de que cuando la falta ocurre durante los últimos años, el substituto nombrado por las cámaras durará hasta el término-

(8).- LANZ, Duret Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, Cia. Editorial Continental, S.A. DE C.V., México, 5ª edición, 1984, pag. 126.

del período presidencial, y entonces si resulta que se ha privado al pueblo del más legítimo de sus derechos, o sea el de elegir a sus mandatarios. Pero aún esta excepción es conveniente, ya que no se debe agitar a la República con campañas electorales frecuentes, por los trastornos económicos y morales que tales acontecimientos -- producen, por lo cual es preferible mantener en el poder al designado por las Cámaras.

Se ha hablado de que tras de la reforma de 1928-- que amplía el período presidencial a seis años, hay incertidumbre sobre si el substituto del Presidente Constitucional, nombrado después de los dos primeros años o -- antes de los dos últimos, debe permanecer en el poder -- hasta el término del mandato presidencial; pero, a nuestro juicio, tal problema no existe o carece de valor constitucional, puesto que el espíritu del precepto legislativo no era otro que el de que los substitutos nombrados después de la mitad del término presidencial ocuparan el poder hasta el fin, y que sólo cuando ocurriera la falta del titular en la primera mitad, se convocará a elecciones. Por lo tanto, esta omisión, imperdonable en los que reformaron la Constitución sin tomar en cuenta los artículos íntimamente relacionados con la ampliación del período presidencial, por una mera casualidad no produjo -- ni producirá dificultades de ningún género, porque la --

Ley Suprema hay que interpretarla racional y jurídicamente y no con criterio absurdo e ilógico.

Pero, ya que de substitutos presidenciales hablamos designados por el Congreso, debe quedar sentado, aunque - tal cosa parezca innecesaria, que el Presidente Provisional, Interino, Substituto, nombrado por las Cámaras, es - irrevocable y no puede ser destituido de su cargo por el mismo Congreso, pues si la Constitución, Ley Suprema, le dió facultad de nombrar y de integrar uno de los Poderes-constituidos del Estado, no le dió la de removerlo, ya -- que para eso sí se necesitaba una autorización escrita, - expresa y categórica. Así pues, el Presidente Provisional nombrado por el Congreso puede entrar en lucha con el mismo apenas hecha su designación, y su autoridad, y sus facultades, y su independencia serán las mismas que si se - tratara de un Presidente Constitucional electo por el pueblo". (9).

- (9).- LANZ, Duret Miguel, Derecho Constitucional Mexicano, Cia. Editorial Continental, S.A. de C.V., México, 1984, 5ª edición, pag. 198.

IV.- SISTEMA PARLAMENTARIO Y SISTEMA PRESIDENCIAL

El maestro Miguel Acosta Romero, afirma:

" Por ser de interés para la determinación de las características del régimen administrativo mexicano, haremos un resumen sobre lo típico, desde el punto de vista político-administrativo, de las dos principales variantes de la forma de gobierno: A) Parlamentarismo; y B) Presidencialismo.

A) REGIMEN PARLAMENTARIO

En este régimen se aprecia la supremacía política, en los asuntos del gobierno, por parte del Poder Legislativo o Parlamentario. Es en Inglaterra en donde este sistema puede apreciarse con más precisión. Al hacer referencia ejemplificativa a ese país, no queremos decir que sus perfiles sean exactamente iguales a los casos de los otros países que adoptan ese régimen.

La elección de los miembros del Parlamento Inglés, se basa en la existencia de dos partidos políticos. Las elecciones necesariamente requieren que los partidos presenten un programa de actividades y, se supone, que el triunfador estará obligado a cumplirlo.

La importancia de las elecciones es grande, ya que todo el gobierno depende de una mayoría de miembros en la Cámara de los Comunes, mismos que pertenecen al - -

partido vencedor, al igual que los ministros. El Jefe de Estado, al conocer los resultados de la elección, autoriza al líder del partido vencedor a que forme un gobierno (gabinete). La elección generalmente la hace el Primer Ministro (Jefe de Gobierno) y el conjunto de elementos así seleccionados, con el Primer Ministro encabezándolos forman el Gabinete, con su propio estatuto interno.

Coexisten en este sistema dos funcionarios, el Jefe de Estado y el Jefe de Gobierno, en Inglaterra el Jefe de Estado es (actualmente) la Reina, que siguiendo la frase de "El Rey reina, pero no gobierna", es más bien un símbolo del Estado, al que se le rinden protocolariamente los honores de su investidura y tiene una función limitada en cuanto a los asuntos directos de la política y acción gubernativa.

Otro ejemplo de este régimen lo tenemos en Japón, en que el Jefe de Estado es el Emperador, o en países -- republicanos de régimen parlamentario, el Jefe de Estado es el Presidente de la República, por ejemplo, en la República Italiana, o en la República Federal Alemana.

El Jefe de Gobierno, es el Primer Ministro, que generalmente es designado por el Jefe de Estado, a propuesta del Parlamento y encabeza el Gabinete, o Consejo de Ministros, que es el Cuerpo Colegiado responsable de la dirección, decisión y acción política y gubernativa.

El Gabinete viene a constituir el órgano de mayor jerarquía administrativa y cada ministro es jefe de su ministerio. El Gabinete no es una mera colección de ministros, es una unidad que trabaja en forma colegiada y depende de dos factores: la responsabilidad colectiva y el soporte del partido político.

Los miembros del Gabinete y éste como cuerpo colegiado, son responsables, los primeros del manejo de su ministerio, y aquél, de su política. El Gabinete, sus ministros y su política a seguir, forman un todo que es responsable de las decisiones que toma ante el Parlamento; al igual que por sus actos individuales, lo son los ministros también.

Un voto de censura del Parlamento puede traer como consecuencia la dimisión de uno o varios miembros, o del Gabinete, así se dice, que cuando dimite el Gabinete, cae el gobierno.

En Francia, de acuerdo con la Constitución de 1958 (artículo 50), cuando la Asamblea Nacional adopte una moción de censura o cuando desapruuebe el programa o una declaración de política general del gobierno, el Primer Ministro deberá presentar la dimisión del gobierno al Presidente de la República. Asimismo, en Italia, de acuerdo con la Constitución de 1947, el gobierno de la República se compone del Presidente del Consejo, y de los Ministros

que juntos constituyen el Consejo de Ministros (artículo 92). El gobierno debe contar con la confianza de las dos Cámaras. " (10).

Generalmente el Consejo de Ministros trabaja en forma colegiada y su responsabilidad es igual entre ellos y conjunta con el Primer Ministro frente al Parlamento.

Sir Ivor Jennings, en su libro *Cabinet Government*, lo califica de órgano directo de la política nacional.

Según varios autores, el Gabinete debe tender a pensar, actuar, razonar y decidir como una sola persona. El trabajo se divide entre el número de ministros que lo forman, ayudándose con opiniones, estudios y apoyo moral para sostener sus decisiones.

El refrendo ministerial implica responsabilidad político-administrativa de los miembros con el Primer Ministro. Un voto de censura del Parlamento implica la dimisión de los miembros que refrendaron la decisión del gabinete.

Sobre éste régimen, el referido maestro Acosta Romero, ofrece un comentario personal, que dice:

"Se dice por los autores, que el régimen parlamentario responde a una participación más democrática y directa del pueblo, a través de sus representantes y a un control más efectivo del Parlamento o Congreso, sobre el poder administrativo; sin embargo, cabe comentar que, -- (10).-- ACOSTA, Romero Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, 8ª edición actualizada, México, 1988, pag. 70.

curiosamente, el régimen parlamentario ha operado más o menos con eficacia en los países anglosajones y que presumiblemente debido al alto índice de educación, preocupación y participación en política del pueblo, a sus elevados niveles de vida, gran tradición cultural y estabilidad demográfica, en los cuales, aun cuando ha habido movimientos, no son tan graves, ni tan constantes como en los países latinos.

En éstos últimos, el régimen parlamentario ha sido motivo de una grave inestabilidad política presumiblemente derivada del carácter meridional de los latinos. Tenemos el ejemplo de Francia, de 1946 a 1958, que cambió numerosos gobiernos, hasta que el Presidente Charles de Gaulle modificó la Constitución de 1958, y en Italia, en nuestra opinión, es uno de los países que más crisis gubernamentales ha padecido después de 1946, provocadas entre otras causas, posiblemente, por la existencia del régimen parlamentario. Puede afirmarse que, de 1946, a octubre de 1974, Italia tuvo 40 crisis gubernamentales y cuarenta gobiernos; en ese lapso, la vida promedio de los gobiernos fue de menos de un año y podemos afirmar que la situación no ha mejorado de 1974 a 1981, ya que volvió a disolverse el gobierno italiano por renuncia del Primer Ministro y su gabinete. (11).

(11).- ACOSTA, Romero Miguel, op. cit., pag. 73.

B) REGIMEN PRESIDENCIAL

Las características del régimen presidencial no son exactamente iguales en todos los países, sin embargo, sus principales perfiles son:

a) Preponderancia política del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes.

En relación a este inciso, el principio de la separación de poderes fué plenamente incorporado al constitucionalismo iberoamericano y la gran mayoría de los textos constitucionales están estructurados de acuerdo con ese principio. El artículo 55 de la Constitución Colombiana de 1886, modificado por el acto legislativo nº 1 de 1945, dice expresivamente: "Son ramas del poder público la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional. El Congreso, el Gobierno y los jueces tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente en la realización de los fines del Estado". Y el artículo 49 de la de México declara: -- El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial". La más reciente Constitución -- la de Brasil de 17 de octubre de 1969 -- reitera en su artículo 62: "Son poderes de la Unión, independientes y armónicos, el legislativo, el ejecutivo y el judicial. Salvo las excepciones previstas en esta Constitución, está vedado a cualquiera de los Poderes

res delegar sus atribuciones; quien fuese investido en -- función de uno de ellos no podrá ejercer la de otro".

Mas a pesar de estos reconocimientos constitucionales la realidad histórica, pasada y presente, de los pueblos iberoamericanos muestra claramente que el equilibrio y armonía entre los poderes no se ha conseguido y que, en cambio, el poder ejecutivo ejerce un claro predominio sobre los otros dos. Este hecho ha llevado al profesor Lambert a denominar a los regímenes iberoamericanos como depreponderancia presidencial.

La principal razón explicativa de esta realidad --- hay que buscarla en que los Estados iberoamericanos se han organizado como regímenes presidenciales, influenciados por el ejemplo de los Estados Unidos. Ahora bien, los presidentes iberoamericanos no han sabido conformarse con disponer del poder ejecutivo, sino que actúan e influyen en -- los otros poderes.

Esta preponderancia presidencial no es igual en todos los países, ya que si bien en algunos está reforzada -- como sucede en México, por la existencia de un partido -- predominante en las Cámaras, hay otras naciones cuyos textos constitucionales , aunque fieles a la fórmula presidencialista del régimen, contienen preceptos que reconocen la facultad parlamentaria de formular votos de censura o desconfianza respecto de los ministros. Así la Cons-

titución peruana de 1933 reconoce el derecho parlamentario de interpelación al Consejo de Ministros o a cualquiera de éstos. Y el artículo 173 concreta que "el ministro-censurado debe dimitir. El Presidente de la República -- aceptará la dimisión". En la Constitución uruguaya de -- 1967, se señala que la Asamblea General puede censurar -- los actos de administración o de gobierno. La desaprobación podrá ser individual, plural o colectiva y determinará la renuncia del ministro o ministros o del Consejo de Ministros (Art. 148).

No es ésta la única innovación iberoamericana al régimen presidencialista. En distintos países (Argentina, -- México, Venezuela, Chile, Perú, Ecuador, Uruguay entre -- otros) la Constitución señala la necesidad del refrendo ministerial para dar validez a las decisiones del Presidente, y es ese refrendo el que permite al Congreso en determinados países exigir la presencia de los miembros del Gabinete y, en caso de voto de censura, obligarles a dimitir.

Las razones para que haya llegado a consolidarse la preponderancia presidencial son varias. Unas de carácter histórico como es la tradición del caudillismo, común a todos los países de iberoamérica o la necesidad de personalizar el poder, propia de pueblos de escasa educación política, acostumbrados al paternalismo del señor o jefe-

Otras razones con más actuales. como la deficiente -- calidad de los representantes parlamentarios, debida a que los partidos prefieren situar a sus mejores hombres en puestos decisorios, o la necesidad de disponer de un ejecutivo fuerte capaz de llevar adelante los programas de desarrollo y de garantizar el orden social y público.

b) Se reunen en una sola persona las calidades de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno, que es el Presidente de la República.

c) El titular del Poder Ejecutivo selecciona libremente a sus colaboradores, los Secretarios de Estado, sin injerencia del Congreso y también tiene libre facultad para removerlos.

d) Los Secretarios de Estado no funcionan en gabinete colegiado, Consejo de Ministros.

e) Los Secretarios de Estado no tienen responsabilidad política frente al Congreso.

f) El Congreso no tiene facultades de censura, para los Secretarios y jefes de Departamentos Administrativos de Estado.

g) Los Secretarios de Estado son funcionarios subordinados jerárquicamente al Presidente de la República y responden personalmente ante él.

Como se observa, el régimen de gobierno de la República Mexicana es típicamente presidencial, al igual que el-

de los Estados Unidos de América y la mayoría de las -
repúblicas latinoamericanas. (12).

- (12).- CARPIZO, Jorge, La Constitución Mexicana de -
1917, 3ª edición, México, UNAM 1979, pp. 293-
304.

CAPITULO SEGUNDO

FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

- I.- LEGISLATIVAS.
- II.- ADMINISTRATIVAS.
- III.- JURISDICCIONALES.

CAPITULO SEGUNDO

FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

I.- LEGISLATIVAS

" El acto legislativo concluye en el punto en -- que la ley emanada del Congreso ya no es objetable por el ejecutivo, bien sea por haber transcurrido el término constitucional sin que éste hubiere formulado objeciones, o bien porque , habiéndolas presentado, el Congreso no las aceptó o, al contrario, modificó de acuerdo con ellas el proyecto original. El acto legislativo es entonces definitivo y perfecto, mas para que sea obligatorio es menester que se inicie, mediante la promulgación, la actividad del Poder ejecutivo. " (13).

Promulgar (pro vulgare) significa etimologicamente llevar al vulgo, a la generalidad, el conocimiento de una ley. En este sentido, la promulgación se confunde con la publicación: algunas leyes constitucionales extranjeras así lo han entendido, como la ley francesa del 14 brumario del año II, que decía "La promulgación de la Ley, se hará por la publicación". Sin embargo, es posible doctrinariamente distinguir un acto de otro. Por la promulgación el ejecutivo autentifica la -

la existencia y regularidad de la ley, ordena su publicación y manda a sus agentes que la hagan cumplir; en esa virtud, la ley se hace ejecutable, adquiere valor imperativo, carácter que no tenía antes de pasar de la jurisdicción del Congreso a la zona del ejecutivo. No obstante, - la ley promulgada no es obligatoria todavía para la generalidad, mientras ésta no quede notificada de su existencia; en efecto, sería injusto imponer la obligación de -- cumplir una disposición a quienes no la conocen y ni están en condiciones de conocerla. La publicación es, pues, el acto del Poder Ejecutivo por el cual la ley votada y - promulgada se lleva el conocimiento de los habitantes, me diante un acto que permite a cualquiera el conocimiento - de la ley y establece para lo futuro la presunción de que la ley es conocida por todos.

Nuestra Constitución no menciona sino la facultad de promulgar, pero el Código Civil vigente, que rige en - materia federal además de la local, contiene disposicio-- nes relativas a la publicación, la que se hará en el - -- Diario Oficial y surtirá sus efectos en los plazos que se ñalan los arts. 3º y 4º. Por otra parte, a falta de dispo sición expresa, la práctica constante que se ha impuesto entre nosotros consiste en que la promulgación se haga --

(13).- FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982, pag. 327.

mediante un decreto expedido por el presidente de la República, en el que éste hace saber a todos los habitantes que el Congreso de la Unión ha expedido la ley de que se trata, la cual ordena el presidente que se imprima, se publique y se le dé el debido cumplimiento. La promulgación reúne, pues, entre nosotros las características de ser un acto por el que el ejecutivo autentifica implícitamente la existencia y regularidad de la ley (de otro modo no la promulgaría) y ordena expresamente que la ley se publique y sea cumplida. Consideramos, por lo tanto, que dentro de la facultad de promulgar, que la Constitución otorga, caben la promulgación propiamente dicha y la publicación. (14)

Algunos autores consideran que la promulgación forma parte de la función legislativa y constituye, por ende, una excepción a la división de poderes, todo ello en virtud de que la promulgación revela la existencia de la voluntad del legislador y porque da a dicha voluntad su fuerza ejecutoria. Pensamos que, por el contrario, la promulgación es una consecuencia de la división de poderes, pues mientras al Poder legislativo le corresponde dar la norma del deber ser, al ejecutivo le toca llevar a la práctica, ejecutar, la voluntad del legislador; en el proceso de ejecución el acto inicial consiste en dar fe de - (14).- Fraga, Gabino, op. cit. pag. 328.

la voluntad del legislador y en ordenar que se cumpla y se notifique. Por la división de poderes, el legislativo no puede llevar a cabo estos actos, que son de naturaleza ejecutiva; al votar la ley, las Cámaras obligan al ejecutivo a que la promulgue, pero no pueden promulgarla ellas mismas, por no ser la promulgación acto legislativo.

Al contrario, el veto sí es un acto por el que el ejecutivo participa en la función legislativa, ya sea -- cuando hace objeciones o bien cuando manifiesta tácitamente su aquiescencia, al no formularlas. La diferencia se explica; en el veto, el ejecutivo tiene potestad de elección, voluntad propia, puede sumarse a la del legislativo o puede oponerse a ella; en la promulgación, el ejecutivo ya no puede mezclarse en la voluntad del legislativo sino que tiene que acatarla, quíralo o no.

Participando en cierto modo de la naturaleza del veto y de la promulgación, existe en los regímenes monárquicos la sanción, que es el acto por el cual el jefe del -- Estado interviene en la potestad legislativa, al otorgar su aprobación al proyecto de ley votado por el parlamento.

La sanción se asemeja al veto, porque implica como éste el ejercicio por parte del ejecutivo de su voluntad propia, al conceder o negar su aprobación al acto legislativo; pero al mismo tiempo, la sanción es también promulgación, porque el acto de aprobación lleva implícita o --

expresa la orden de ejecución. La naturaleza mixta de la sanción ha influido acaso en el criterio de los que consideran como legislativo el acto de la promulgación; pero en nuestro régimen republicano se advierte claramente la diferencia entre el veto (por el que el ejecutivo participa en la función legislativa con voluntad propia, capaz de oponerse y aún de modificar la voluntad del Congreso) y la promulgación (que no puede alterar la voluntad legislativa manifestada definitivamente, sino que simplemente inicia el proceso de ejecución de esa voluntad).

Miguel Lanz Duret, respecto a la función legislativa del Presidente de la República, opina lo siguiente:

"Lo mismo que de la facultad anterior concedida al Presidente de la República, debe decirse de las que en la misma fracción I del artículo 89 le otorga la Constitución o sean las de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso. Pero en este caso, más bien se trata de una obligación ineludible que de una facultad atributiva, pues tratándose de la promulgación y la publicación de los mandatos legislativos, no se dejan tales actos a la voluntad o al criterio del Ejecutivo, sino que debe forzosamente cumplirlos para no incurrir en violaciones a la Ley Suprema y en responsabilidades políticas y legales" (15)

(15).- citado por Lanz Duret, op. cit. pag. 146.

El citado maestro agrega:

"Varios autores, incurriendo en confusiones como -- respecto de la facultad reglamentaria, han considerado -- que la promulgación es una función típicamente legislativa, y que al verificarla el Jefe del Estado concurre de -- una manera activa e indispensable en la formación de las -- leyes, pues éstas carecerán de todo valor y eficacia en -- tanto que no resuelva el titular del Ejecutivo promulgarlas para que puedan ser ejecutables. Duguit asienta: "La -- promulgación es el complemento indispensable de la ley; -- en tanto que no hay promulgación no hay, propiamente hablando, ley. La promulgación es indispensable para la perfección de la ley, porque una ley no promulgada, aunque -- votada por las dos Cámaras, no está sujeta a la aplicación de los Tribunales ni se impone al respeto de los ciudadanos".

Hauriou sostiene la misma idea diciendo: "Todos -- los actos del Poder Ejecutivo son ejecutables por sí mismos: a la inversa, la fuerza de ejecución no puede ser -- concedida a un acto jurídico emanado de otro Poder más -- que por la intervención del Poder Ejecutivo. Por lo tanto las leyes no llegan a ser ejecutables sino por la promulgación que de ellas hace el Jefe del Estado".

Pero estos errores provienen de que dichos tratadistas y algunos otros creen que sólo el Ejecutivo tiene-

competencia para dictar ordenes o mandamientos imperativos de ejecución, y que las asambleas legislativas y los tribunales sólo pueden emitir opiniones o dictar disposiciones de carácter abstracto y general. Rectificando estos equivocados conceptos, Carré de Malberg manifiesta: "En realidad lo que da fuerza imperativa a la ley y en virtud de la -- cual su ejecución se impone, es la orden de conformarse a las disposiciones que la ley misma contiene. Ahora bien, -- en el Derecho Público actual, esta orden emana directa y -- exclusivamente del Cuerpo Legislativo; resulta del acto -- por el cual las Cámaras adoptan la ley; forma parte integrante y es un elemento esencial de la confección de las -- leyes por las asambleas. La promulgación no es, pues, un -- acto libre del Presidente de la República, ya que quiera o no está obligado a promulgar las leyes. No es necesario -- que el Presidente ordene que se ejecute la ley, pues la -- orden de ejecución se cumple por virtud de la voluntad de las asambleas legislativas y no de la del Ejecutivo. La -- conclusión que se desprende de todo lo que antecede, es -- que, al promulgar la ley, el Presidente de la República -- no ejercita en manera alguna la función legislativa, sino -- que se concreta a proveer a su ejecución; no ejerce al hacer esto ningún poder de mando, sino que simplemente cumple, respecto del Poder Legislativo cuyos mandatos promulga, un deber de sumisión, una obligación impuesta a su cargo ejecutivo".

" Ignacio Burgoa se expresa de la siguiente manera:

1. El artículo 49 de la Constitución y como excepción al principio de división o separación de poderes que consagra, establece que únicamente en los dos casos a que nos vamos a referir el Congreso de la Unión puede conceder facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para legislar, o sea, que en ellos éste puede regir como legislador.

El primero de ellos se contrae al supuesto consignado en el artículo 29 constitucional, es decir, cuando se presente una situación de emergencia en la vida institucional normal del país, provocada por las causas que el propio precepto prevé.

Previa la suspensión de garantías el Congreso de la Unión puede otorgar al Presidente de la República autorización para tomar todas las medidas que estime necesarias a objeto de hacer frente a dicha situación; y es obvio que tales medidas no sólo pueden ser de carácter administrativo, sino legislativo. En esta hipótesis el Ejecutivo Federal se convierte en legislador extraordinario con capacidad por sí mismo, sin la concurrencia de ningún otro órgano del Estado, para expedir leyes, o sea, normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, cuyo conjunto forma lo que se llama "legislación de emergencia" con vigencia limitada a la duración o subsistencia -

de la situación anómala o emergente.

El segundo de los casos apuntados estriba en que el Congreso puede conceder al Presidente de la República facultades extraordinarias para legislar conforme a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución, esto es, para expedir leyes que aumenten, disminuyan o supriman las cuotas de las tarifas de exportación e importación, que restrinjan o prohíban las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, "a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país". Al través de esta última expresión, la disposición constitucional que se comenta, si no se interpreta restrictivamente, en el sentido de que sólo debe regir en el ámbito económico que implica su materia de regulación-- podría significar el quebramiento del principio de división de poderes, pues daría lugar a que el Congreso de la Unión otorgara facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal para dictar leyes tendientes a obtener "cualquier beneficio" para el país, lo que convertiría al Presidente de la República en un legislador con facultades dilatadísimas que no se compadecen con dicho principio. El propósito de realizar "cualquier beneficio" debe circunscribirse, por tanto, a los objetivos económicos que la misma -- disposición constitucional señala, ya que éstos implican-

su causa final, fuera de la que no tendría justificación ni legitimación alguna.

2. Independientemente de que, previas las autorizaciones congresionales en los casos apuntados, el presidente puede expedir leyes, también la Constitución lo inviste con la facultad legislativa directamente, sin la intervención del Congreso, para reglamentar la extracción y utilización de las aguas del subsuelo "que pueden ser libremente alumbradas mediante obras artificiales" por el dueño -- del terreno donde broten, así como para establecer zonas vedadas respecto de dichas aguas y de las de propiedad nacional (Art. 27 const., párrafo quinto). La citada reglamentación inconfusamente debe contenerse en ordenamientos legales, o sea, en actos jurídicos abstractos, impersonales y generales llamados "leyes", debiéndose contraer estrictamente el cuadro normativo de éstas al alcance constitucional de dicha facultad presidencial, ya que, en el supuesto de que lo rebasara, se invadiría por el presidente la órbita competencial del Congreso de la Unión, órgano que tiene la atribución para legislar "sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal" (Art. 73 -frac. XVII). Aparentemente la facultad presidencial y la congresional, se encuentran en contradicción; sin embargo, la interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales que las consagran, las demarcan claramente evi-

tando si interferencia. En efecto, el subsuelo de terrenos particulares expidiendo las leyes respectivas, sin poder legislar sobre tales actos en relación con las aguas de propiedad nacional, pues en lo que concierne a éstas sólo puede establecer zonas vedadas. Por el contrario, el Congreso tiene facultad, conforme al precepto constitucional invocado, para dictar toda clase de leyes sobre "aguas de jurisdicción federal" es decir, distintas de las que brotan en predios pertenecientes a sujetos diversos de la nación, cuya propiedad hidrológica se establece en el párrafo quinto del artículo 27 de la Ley Suprema.

La facultad de iniciar leyes que el artículo 71, fracción I, de la Constitución, otorga al Presidente de la República siempre se ha estimado como un fenómeno de colaboración legislativa del Ejecutivo para con los órganos en cargados de su expedición. En México todas las constituciones que han regido lo previeron, pues se ha considerado con toda justificación que es dicho funcionario quien, por virtud de su diaria y constante actividad gubernativa, está en contacto con la realidad dinámica del país y quien por ende, al conocerse en los problemas y necesidades que afronta, es el más capacitado para proponer las medidas legales que estime adecuadas a efecto de resolverlos y satisfacerlas. (15).

(15).- BURGOA, Orihuela Ignacio, op. cit. pag. 654.

Tena Ramírez señala que dentro de nuestro sistema federal, justificase sobradamente que de las tres clases de funcionarios con derecho a presentar la iniciativa de mérito, dos corresponden al Poder Legislativo, o sean los miembros del Congreso General y las diputaciones locales de cada Estado de la República, pues su función es precisamente esa, la de legislar, pero en cuanto al primer mandatario de la nación, nuestra Constitución lo asocia a dicha función al otorgarle la facultad de comenzar el proceso legislativo mediante la iniciativa, atenuándose así la división de poderes y reconociéndose que el Ejecutivo federal está en aptitud, por su conocimiento de las necesidades públicas, de proponer a las cámaras proyectos acertados.

(17).

- (17) Tena Ramírez Felipe, *Leyes fundamentales de México*, 1808-1964, 2ª edición, México, Porrúa, 1964, pag.122.

II.- ADMINISTRATIVAS.

" La órbita competencial del presidente se compone primordialmente de facultades administrativas, en cuyo -- ejercicio este alto funcionario realiza actos administrativos de muy variada índole. El conjunto de estos actos -- integra la función administrativa, la cual en su implicación dinámica, equivale a la administración pública del -- Estado. En ocasiones anteriores hablamos indiferenciada-- mente de "función ejecutiva" y "función administrativa"-- empleando ambas locuciones como sinónimas para distinguir las de la función "legislativa" y de la función "jurisdic-- cional". Esa sinonimiano encierra ningún desacuerdo si se toma en cuenta que dentro de un régimen de derecho, en el que impera como condición sine qua non el principio de legalidad lato sensu (que comprende el de constitucionalidad y el de legalidad stricto sensu), la función administrativa siempre debe desplegarse mediante la aplicación o ejecución, estricta o discrecional, de las normas jurídicas abstractas, impersonales y generales que componen dicho régimen. Sin embargo, esta aplicación o ejecución también se realizan necesariamente como medios para producir actos jurisdiccionales, es decir, los que dirimen o resuelven cualquier cuestión contenciosa. Por ende, en rigor lógico-jurídico, la ejecución, en su acepción de apli

cación normativa, se traduce en un medio para emitir actos administrativos y actos jurisdiccionales, es decir, para desempeñar las funciones públicas respectivas, por lo que estrictamente no debiera identificarse la administrativa con la ejecutiva. No obstante, prescindiendo de este rigorismo, en el lenguaje y en la conceptualización jurídica se usan indistintamente las expresiones e ideas de "función administrativa" y "función ejecutiva," obediendo esta última dicción a la tradicional diferencia entre lo "ejecutivo" por una parte, y lo "legislativo" y "judicial" por la otra. Estas reflexiones, nos han impulsado a preferir la locución "facultades administrativas del presidente" sobre la de "facultades ejecutivas" del mismo funcionario.

Ahora bien, el acto administrativo denota un concepto genérico de carácter formal dentro del que caben múltiples actos materialmente específicos que se distinguen entre sí por su diferente motivación y teleología.

Ese concepto significa que el acto administrativo independientemente de su contenido material, se caracteriza por los elementos concreción, particularidad y personalidad frente a los actos legislativos o leyes, y respecto de los actos jurisdiccionales, que también ostentan los mismos elementos, en que, a diferencia de éstos, no resuelven ninguna cuestión controvertida. Se advierte

por inferencia lógica, que la competencia administrativa - del presidente se forma con todas aquellas facultades que lo autorizan para realizar actos de variada substancia material que no importen solución contenciosa alguna y que presenten los elementos mencionados.

Si a nuestro parecer las ideas de "función administrativa" y de "administración" se conciben claramente como conjunto de actos administrativos en los términos en -- que someramente acabamos de exponer el concepto respectivo en la doctrina descubrimos criterios divergentes para defi
nirlas.

" Podemos afirmar que el acto administrativo, como ac
to de autoridad que claramente se distingue del acto legi
lativo y del acto jurisdiccional conforme a los atributos- que con antelación señalamos, puede comprender diferentes-
actos de contenido específico como los llamados "políticos" Lo "político" es una de tantas motivaciones y finalidades-
que no sólo pueden tener los actos administrativos, sino - los legislativos, posibilidad que elimina, por ilógica, la distinción que aduce la doctrina. Fudiendo tener el acto -
administrativo una variada materialidad causal y teleológica, ésta no au
tera su naturaleza, es decir, no excluye ni
guno de sus elementos característicos que ya hemos indica
do. Así tan administrativos son los actos de índole "política" que ejemplifica Fraga, como los que consisten en --
otorgar o negar una licencia, permiso o concesión, en cual

quier decreto expropiatorio o en toda orden o acuerdo para ejecutar alguna obra pública. Todos estos actos son administrativos por la sencilla razón de que son concretos, particulares y personales, o sea, no tiene como atributos la abstracción, generalidad e impersonalidad que peculiariza a -- las leyes, y además, porque no dirimen ninguna controversia o conflicto jurídico preexistente, distinguiéndose así de -- los actos jurisdiccionales . Por consiguiente, todos los actos que constitucional y legalmente puede realizar el presidente , distintos de los que como legislador excepcional -- o como colaborador en el proceso legislativo desempeña y de los jurisdiccionales que insólitamente puede emitir, son actos administrativos que, a su vez, tienen diferente contenido, determinado por diversa motivación y teleología. Como -- ya se dijo, en aras del principio de juridicidad tales actos, que en su conjunto desarrollan la función administrativa, deben traducir el ejercicio de alguna facultad que integre la competencia constitucional o legal del presidente. ()

Las facultades administrativas del presidente, no -- se encuentran sistemáticamente clasificadas, pues las disposiciones de nuestra ley Suprema en que tales facultades se consagran se refieren a ramos distintos de la órbita en que se ejercen las funciones presidenciales sin seguir un critério lógico, por lo que intentaremos agruparlas en la forma -- que a continuación exponemos:

a) Facultades de nombramiento

El presidente puede designar libremente a los secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Jefe del Departamento del Distrito Federal, al Procurador de Justicia de esa entidad federativa y a los oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales (Art. 89-frac. II y V). Tratándose de los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, coroneles y oficiales superiores de tales cuerpos armados, empleados superiores de Hacienda y MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE, el presidente puede nombrarlos, pero para que el nombramiento surta sus efectos se requiere la aprobación del Senado o de la Comisión Permanente, en su caso; y por lo que respecta a la designación de MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO-FEDERAL, la de la Cámara de Diputados (actualmente la de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal) (Art. 89-frac. III, IV, XVII y XVIII)

b) Facultades de remoción

Estas facultades las puede ejercitar el presidente libremente en lo que concierne a los secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al del Distrito Federal, y al Jefe del Departamento del Distrito Federal, a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda,

La remoción de los empleados burocráticos federales - y del Distrito Federal, no la puede hacer el presidente "ad libitum", sino con causa justificada, según lo ordena la -- fracción IX del apartado B del artículo 123 constitucional, en relación con la fracción II del artículo 89.

c) Facultades de defensa y seguridad nacio--
 nales.

Estas facultades las tiene el Presidente de la Repú-- blica como jefe del Ejército , Guardia Nacional, Armada y - fuerza Aérea, incumbiéndole el mando supremo de estos cuer-- pos para hacer frente a la grave responsabilidad que tiene-- a su cargo, en el sentido de defender al Estado mexicano, a su territorio y población contra agresiones exteriores y de asegurar el mantenimiento de las instituciones del país an-- te trastornos interiores (Art. 89, fracs. VI y VII). Con-- gruentemente con estas facultades, dicho alto funcionario - está también investido con la de declarar la guerra en nom-- bre de México "previa ley del Congreso de la Unión" (idem, -- frac. VIII).

d) Facultades en materia diplomática

Conforme a ellas (Art. 89, frac.X) el presidente es-- el director de la política internacional de México y sólo a él compete definirla, dictando cualesquiera medidas que ---

tiendan a establecer y mantener las relaciones de nuestro país con todas las naciones del orbe sobre la base del -- respeto recíproco de su independencia, libertad y digni-- dad, así como las que propendan a fomentar el intercambio comercial con ellas mediante la celebración de tratados y convenios cuya aprobación incumbe al Senado (Arts. 76, -- frac. I y 133 const.) y no al Congreso reunido, como inde-- bidamente lo dispone la fracción X del artículo 89.

e) Facultades de "relación política".

El presidente, en la situación constitucional de -- interdependencia y colaboración que ocupa frente al Con-- greso de la Unión, siempre está en constantes relaciones-- con este órgano del Estado. En la doctrina de Derecho Pú-- blico estas relaciones han sido consideradas como "políti-- cas", término que, por ser inadecuado, lo hemos substituí-- do por los vocablos "de supraordinación". Tales relaciones se producen por distintos actos que en el desempeño de -- sus facultades realiza el mencionado funcionario, princi-- palmente frente al Congreso, a las Cámaras que lo compo-- nen y a la Comisión Permanente. Entre esos actos desta-- can los que consisten en la iniciativa y el veto de las -- Leyes así como en la excitativa a dicha Comisión para que convoque al Congreso a sesiones extraordinarias (Arts. 89-- frac. XI y 79 frac. IV).

f) Facultades en relación con la justicia.

Es obligación presidencial facilitar al Poder Judicial los auxilios que sus órganos requieran para el ejercicio de sus funciones (Art. 89, frac. XII) mediante la suministración de la fuerza pública necesaria a efecto de que los jueces y tribunales puedan hacer cumplir ---coactivamente sus determinaciones en cada caso concreto.

Además, corresponde al presidente "conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos de competencia del orden común en el Distrito Federal." El indulto a que esta disposición constitucional se refiere es el llamado "por gracia", no el necesario, o sea, el que se puede otorgar en los casos en --- que el interesado "hubiese prestado importantes servicios a la Nación". (Art.558 del Código Federal de Procedimientos Penales)

g) Facultades generales de administración pública.

La fracción XX del artículo 89 constitucional dispone que el presidente tendrá facultades y obligaciones que expresamente le confiera la propia Constitución, ahora --- bien, el ámbito más amplio de atribuciones presidenciales se demarca por lo establecido en la fracción I de dicho ---

precepto, que faculta al citado funcionario para proveer -- en la esfera administrativa, a la exacta observancia de -- las leyes que expída el Congreso de la Unión. Esta facultad, que al mismo tiempo importa una obligación, la puede desempeñar el presidente mediante la formulación de normas jurídicas abstractas generales e impersonales que en cada-ramo de la administración pública configuran los reglamentos heterónomos a los cuales hicimos referencia con antela ción. Ahora bien, la facultad reglamentaria no impide que el presidente provéa a la exacta observancia de las leyes que dicte el Congreso, al través de acuerdos, decretos, -- o resoluciones de carácter concreto, individualizado y par ticularizado, o sea, realizando actos de índole administra tiva de diverso y variado contenido y multiple motivación- y teleología.

h) Facultad para expulsar extranjeros.

Esta facultad se contiene en el artículo 33 constitu-
cional.

1) Facultad expropiatoria.

Esta facultad, prevista en el artículo 27 Constitu--
cional, incumbe al presidente en su carácter de órgano su-
premo administrativo de la Federación y de gobernador nato
del Distrito Federal.

j) Facultades en materia agraria.

En esta materia, el presidente es la suprema autoridad, incumbiéndole dictar las resoluciones definitivas, entre las que destacan las concernientes a dotaciones de tierras y aguas en favor de los núcleos de población que carezcan de estos vitales elementos naturales (fracs. I, XI, XII y XIII del artículo 27 constitucional). El estudio de dicha materia, en la que incide la problemática más importante y añeja de México, corresponde desde el ángulo jurídico a la asignatura denominada "Derecho Agrario", cuya temática está íntimamente vinculada a la sociología y a la ciencia económica.

k) Facultades de contenido económico.

Estas facultades, de contenido económico, se encuentran consagradas en los artículos 25, 26, 27 y 28 de nuestra Carta Magna." (18)

(18) Burgoa Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, México, 1979, Editorial Porrúa, S.A., pp 702-707.

III.- JURISDICCIONALES.

En relación con las facultades jurisdiccionales, - el maestro Ignacio Burgoa manifiesta:

"Hemos afirmado que el acto jurisdiccional se distingue del administrativo en que aquél persigue como finalidad esencial--y sin que en puridad procesal sea necesariamente una sentencia-- la resolución de conflicto o controversia jurídica o la decisión de cualquier punto contencioso, objetivos a los que no propende el segundo. Por -- consiguiente, por facultades jurisdiccionales se entien-- den las que se confieren por el derecho a cualquier órgano del Estado para desempeñar la finalidad mencionada.

Aunque la competencia constitucional del Presidente de la República esté integrada primordialmente con las facultades administrativas que hemos reseñado y comprenda también a las legislativas en los términos a que igualmente aludimos, incluye asimismo por modo excepcional, facultades jurisdiccionales. Así, cuando se trata de cuestiones contenciosas por límites de terrenos comunales que -- se susciten entre dos o más núcleos de población, a dicho funcionario, compete resolverlas en primera instancia según el procedimiento que prevé y regula la legislación -- agraria. Si la resolución presidencial no satisface a --- alguno de los poblados contendientes, el inconforme tie-

ne el derecho de atacarla en segundo grado ante la Suprema Corte, sin perjuicio de su inmediata ejecución (Art.27 constitucional, frac. VII).

Independientemente del caso que se acaba de anotar las resoluciones restitutorias de tierras y aguas, por su propia naturaleza teleológica, ostentan el carácter de actos jurisdiccionales que emite el presidente, indole de la que también pueden participar las resoluciones dotatorias si en el curso del procedimiento agrario respectivo, en la primera o segunda instancia, se planteó alguna cuestión contenciosa por los dueños, poseedores o propietarios de los predios sobre los que se finque la dotación." (19)

Igualmente podemos señalar como otras facultades del Presidente de la República, las que en forma muy interesante manifiesta el maestro Jorge Carpizo en su obra -- "La Constitución Mexicana de 1917":

a) La jefatura real del Partido Revolucionario Institucional, partido que constituye una pieza clave del sistema político mexicano, y que es un partido semioficial o predominante, organizado por sectores; el campesino, el obrero y el popular.

El PRI ha sufrido un proceso interior de centralización, habiéndose concentrado los poderes en el comité ejecutivo nacional y, dentro de éste, en el presidente -- del mismo, quien realmente es nombrado y removido por el (19).-- BURGOA, Orihuela Ignacio, op. cit., pag. 714.

presidente de la república.

b) La designación de su sucesor, y para ello tiene un margen de libertad muy amplio; quizá su única limitación sea que el "escogido" no vaya a ser fuertemente rechazado por amplios sectores del país, lo que en realidad es difícil, o que, como se ha expresado, cometa "un disparate garrfal". Por tanto, su discrecionalidad es casi absoluta.

c) La designación de los gobernadores de las entidades federativas,

d) La remoción de los gobernadores a través del procedimiento que la Constitución establece y que otorga al senado la facultad de declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un estado, que ha llegado el momento de nombrarle un gobernador provisional.

e) La actuación como árbitro en las principales disputas obrero-patronales, a veces en forma abierta, y en otras ocasiones, con cierta discreción. (20).

CAPITULO TERCERO

EL PODER JUDICIAL FEDERAL

- I.- FUNCIONES
- II.- ORGANIZACION, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
- III.- LA ACCION ADMINISTRATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN EL NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS Y MINISTROS INTEGRANTES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.
- IV.- DIVISION DE PODERES

CAPITULO TERCERO
EL PODER JUDICIAL FEDERAL.

I.- FUNCIONES.

Poder Judicial.- Es el Poder del Estado que tiene a su cargo la administración de justicia, salvo en los casos que la aplicación del derecho se realiza por jueces profesionales o árbitros, o por órganos de carácter administrativo.

De acuerdo con el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Judicial de la Federación se encuentra depositado en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales de circuito, colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación, y en juzgados de distrito.

El Distrito Federal y la entidades federativas cuentan con sus respectivos poderes judiciales.

Los órganos del Poder Judicial tienen a su cargo el ejercicio de la función jurisdiccional, es decir, la aplicación del derecho por la vía del proceso.

" Fin esencial de la actividad de los jueces es (dice Del Vecchio) hacer cierto el derecho y realizarlo en los casos controvertidos, es decir, mantener la paz dentro de moldes jurídicos.

En definitiva, los órganos del Poder Judicial tienen a su cargo la tarea de mantener el respeto a la lega-

ticia en el Estado es un sucio engaño."(21)

II.- ORGANIZACION, ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DE
LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

El Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y en Juzgados de Distrito. La Corte se compone de diez y seis Ministros y funciona en Tribunal Pleno o dividida en tres Salas de cinco Ministros cada una. Las audiencias -- del Tribunal Pleno o de las Salas son públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público -- exigen que sean secretas (artículo 94 de la Constitución) Además el Poder Judicial de la Federación se ejerce por el Jurado Popular federal y por los Tribunales de los Estados, del Distrito Federal y Territorios Federales en los casos previstos por el párrafo II de la fracción IX del artículo 107 constitucional, (artículos 1 y 2 de la Ley -- Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 11 de diciembre de 1928. También la competencia federal será optativa y podrá corresponder a los Tribunales de los Estados, de los del Distrito y de los Territorios Federales en los casos previstos en la segunda parte de la fracción I del artículo 104 de la Constitución, es decir, en las contro-

(21).- TENA, Ruíz Felipe, La Suspensión de Garantías y las Facultades Extraordinarias en el Derecho Mexicano, Revista Nacional de Jurisprudencia No. 26, México, 1945, pag. 127.

lidad establecida por el legislador.

Refiriéndose Ossorio Gallardo a aquellos que niegan al Poder Judicial la naturaleza de un verdadero poder del Estado, afirmando que la Justicia legal es una mera función dimanada del gobierno, como el ejército, las obras públicas, etc, escribió: "A mi entender, esta distinción es tan capital que de ella depende que haya o no justicia en el país. El juez es un soberano en su ministerio y está creado para dar la razón a quien la tenga, sin preocuparse de nada, sin obedecer a nadie, sin depender de ningún otro hombre o institución y sin tener que mirar más que a su propia conciencia. Al hacer justicia no se trata de considerar oportunidades ni conveniencias, ni de hacer una cosa hoy y otra mañana, ni marchar por los contrapuestos caminos de la opinión, sino de cumplir los preceptos definidores del derecho romano: vivir honestamente no dañar a otro y dar a cada uno lo suyo. Desde el momento en que el gobierno pueda poner y quitar los jueces, nombrar a quien le acomode, cambiar las leyes a su albedrío, imponer severidad, lenidad o impunidad, mostrar inclinación hacia un litigante o hacia otro, atender a la conveniencia y no a la ley, se habrá hecho cualquier cosa menos justicia. De modo que la alternativa es tajante: o la justicia goza de plenitud de independencia o no existe justicia". O, en otros términos, o la justicia es un verdadero poder dentro del Estado o la administración de jus

versias del orden civil que se susciten sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los --
Tratados celebrados con las potencias extranjeras, cuando dichas controversias sólo afecten a intereses particulares y el actor elija la jurisdicción de los jueces y Tribunales locales del orden común (artículos 1, 2, y 40 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 11 de diciembre de 1928).

El pleno de la Suprema Corte se compondrá de todos los Ministros que integran este alto tribunal, pero bastará la presencia de once de aquellos para que pueda constituirse y funcionar. Las resoluciones del Pleno se toman -
por mayoría de votos de los Ministros presentes, y en caso de empate, deberá resolverse el asunto en la sesión o sesiones siguientes hasta que haya mayoría de votos. Si dentro de las tres sesiones siguientes no se obtiene la mayoría, el Pleno debe constituirse en sesión permanente hasta que se obtenga.

La Suprema Corte tiene un presidente que dura en su encargo un año y pueda ser reelecto , un secretario general de acuerdos, un subsecretario de acuerdos, un secretario de trámites, tres primeros secretarios correspondientes a cada una de las Salas, los secretarios auxiliares y necesarios para el despacho, cuatro oficiales mayores, cuatro actuarios y un redactor del Semanario Judicial de la Federación, debiendo ser todos mexicanos por naci--

miento o ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, -
abogados con título expedido por autoridad y corporación
legítimamente facultada para otorgarlo y con práctica --
profesional no menor de tres años.

Por su parte los Magistrados de la Suprema Corte -
para poder ser designados para ese alto cargo deben te--
ner treinta y cinco años cumplidos el día de la elección
poseer título profesional expedido por autoridad faculta
da para ello, ser ciudadanos mexicanos por nacimiento en
pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, go-
zar de buena reputación y no haber sido condenados por -
delito que amerite pena corporal de más de un año de pri
sión; pero si se tratare de cualquier delito que lastime
seriamente la buena fama en el concepto público, los in-
habilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la --
pena; por último, haber residido en el país durante los-
últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servi--
cio de la República por un tiempo menor de seis meses.

Todos estos requisitos son necesarios y sólo mere
ce particular elogio el relativo a la capacidad técnica-
que la Constitución de 1917, por primera vez exigió a --
los Magistrados, y censura, el último, relativo a la per
manencia de cinco años en la República inmediatos a la -
designación de los Magistrados. Fue un error de las Cong
tituciones de 1824 y de 1857 haber creído que el difiци-
lísimo cargo de Magistrado de la Suprema Corte pudiera -

haber sido desempeñado por personas extrañas a la ciencia del Derecho, o por lo menos cuya capacidad no estuviera controlada y certificada por instituciones técnicamente preparadas para ello, pues dichas Constituciones se concretaron a exigir; la primera, que los Magistrados tuvieran conocimiento de Derecho a juicio de las Legislaturas de los Estados que los elegían; y la de 1957, al del pueblo elector, o sea de los Colegios Electorales, cuerpos políticos, tanto éstos como las Legislaturas, completamente desprovistos de los medios para calificar la preparación y competencia técnica de los funcionarios judiciales que habían de designar. Y era que tanto en una Constitución como en otra se creyó que las funciones de la justicia federal podrían ser desempeñadas con simple buena fe y sentido común, debido al desprestigio a que habían llegado los tribunales de abogados, que casi siempre estaban integrados por hombres corrompidos y serviles. Los sanos propósitos de los Constituyentes de entonces no podían realizarse simplemente con suprimir la capacidad profesional de los Magistrados, cometiéndose el error de depositar la aplicación de las leyes en hombres -- puros, pero ignorantes; sino que la verdadera solución está como la dió, haciéndose digna de todo aplauso, la Constitución de 1917, en exigir además de requisitos de probidad -- y de moralidad, los de sabiduría y preparación técnica. La función jurisdiccional, como demostramos en este tratado, se caracteriza por la facultad de decidir el derecho, esto

es, de resolver todas las controversias que puedan suscitar se entre particulares y el Poder Público, por medio de los textos legales, de la interpretación jurídica de los mismos o aun creando el derecho de resolver los casos, a falta de ley, conforme a los principios generales de aquél. Por lo tanto, ya no habrá en la Suprema Corte, como ha ocurrido en ocasiones anteriores, generales o políticos competentes y dignos de respeto en otras actividades, pero completamente a ciegas para desempeñar las funciones judiciales, con menoscabo de los derechos e intereses de los ciudadanos, confiados a su decisión. El acierto, pues, de los Constituyentes de 1917 a este respecto, es digno de mención y de elogio.

La Suprema Corte de Justicia tiene dos períodos de sesiones cada año; el primero comienza el 1º de enero y termina el 15 de junio, y el segundo principia el 1º de julio y termina el 15 de diciembre. Las sesiones del Pleno se celebran cuando menos una vez a la semana las tardes de los días que fija el reglamento interior de la Corte, y en sesión extraordinaria cuando lo crea necesario el Presidente o lo pida alguno de los Ministros, debiendo ser las audiencias del Pleno y las de las Salas, públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas.

A la Suprema Corte corresponde conocer en Tribunal-Pleno:

I.- De las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes del mismo sobre la constitucionalidad de sus actos de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación fuere parte.

II.- De las competencias entre los tribunales de la Federación y los de los Estados, los del Distrito o los de los Territorios Federales; entre los de un Estado y los de otro, o entre éstos y los del Distrito Federal o los de los Territorios; además de otros asuntos, también de importancia, como los relativos a ordenar la práctica de investigaciones para averiguar la conducta de algún Juez o Magistrado federal, o algún hecho que constituya la violación de una garantía individual, o violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal; las excusas de los Ministros y la calificación de los impedimentos o excusas de los Jueces de Distrito en los Juicios de Amparo, así como fijar la residencia de los Tribunales de Circuito, cambiar la de éstos y la de los Juzgados de Distrito, según lo estime conveniente. Igualmente son atribuciones de la Corte, funcionando en Pleno, elegir Presidente de dicho Tribunal, elegir a los Ministros que deben integrar las Salas; concederles licencias; nombrar a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, resolver sobre las renunciaciones que estos funcionarios presenten de sus cargos y suspenderlos en sus funciones; nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios para auxiliar las labores de los

tribunales y juzgados donde hubiera recargo de negocios; - conocer de los impedimentos, recusaciones y excusas de los Magistrados de Circuito y nombrar y remover al jefe del -- cuerpo de defensores de oficio del fuero federal, así como a todos los demás miembros de dicha institución, y otras - facultades de menor importancia que las anteriores.

Al Presidente de la Suprema Corte corresponde dirigir los debates y conservar el orden durante las audiencias llevar la correspondencia oficial y representar a la Corte en los actos oficiales y otras atribuciones de escasa im-- portancia.

La Suprema Corte de Justicia funcionará en tres Sa-- las de cinco ministros cada una; pero bastará la asisten-- cia de cuatro de ellos en cada Sala para que ésta pueda -- constituirse y funcionar. Las audiencias de éstas deben ce-- lebrarse diariamente en las mañanas y durarán tres horas - cuando menos. Las resoluciones de la Sala se tomarán por - mayoría de votos de los Ministros presentes, y en caso de empate se resolverá el asunto en la sesión o sesiones si-- guientes hasta que haya mayoría de votos. Cada una de las Salas tiene un primer secretario y los secretarios auxilia-- res, oficiales mayores y actuarios que necesitan para el - despacho de los asuntos.

A la primera Sala de la Corte corresponde la reso-- lución de los juicios de Amparo con motivo de negocios de carácter penal, de incidentes de suspensión sobre esta ma-

teria y de quejas en juicios de Amparo de este mismo orden A la segunda Sala corresponde la resolución de los juicios de Garantías con motivo de asuntos de carácter administrativo, de incidentes de suspensión sobre esta materia, y de quejas en el propio juicio de este mismo orden. Por último a la tercera Sala corresponde la resolución de los Juicios de Amparo con motivo del orden civil; incidentes de suspensión sobre esta materia y de quejas en juicios de Amparo de esta misma naturaleza (artículos del 9 al 14 inclusive de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación ya citada).

Además, conoce la tercera Sala del recurso de súplica cuando éste procede conforme a las leyes, contra las -- sentencias pronunciadas en segunda instancia por los Tribunales de Circuito, así como de las dictadas también en segunda instancia por los Tribunales de los Estados, del Distrito y de los Territorios Federales en los casos a que se contrae la fracción I del artículo 104 constitucional.

Los Tribunales de Circuito se componen de un Magistrado con el número de secretarios, actuarios, y demás empleados que determina la ley. Para ser Magistrado de Circuito se requiere ser mexicano por nacimiento, mayor de -- treinta y cinco años y abogado con título oficial.

Los Tribunales de Circuito conoce de la tramitación y fallo en apelación de los negocios sujetos en primera -- instancia a los jueces de Distrito y del recurso de denega

da apelación.

Los Juzgados de Distrito se componen de un Juez y -- del número de secretarios, actuarios y empleados subalternos que determina la ley. Para ser Juez de Distrito se requiere se mexicano por nacimiento, mayor de veinticinco años y abogado con título oficial.

Los jueces de Distrito conocen en primera instancia:

I. De los juicios que se promuevan entre un Estado y -- uno o más vecinos de otro;

II. De los Amparos conforme a los artículos 103 y 107 -- de los términos que establece la ley reglamentaria respectiva;

III. De las controversias del orden civil y penal que -- se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con -- las potencias extranjeras;

IV. De las controversias de orden civil y penal con mo -- tivo de la aplicación de leyes federales y de las que versen sobre Derecho Marítimo;

V. De los delitos y faltas oficiales o comunes cometi-- das en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos, siempre que estos últimos, tratándose de delitos comu-- nes, no hayan sido juzgados o castigados en el país en que -- delinquieron;

VI. De los asuntos de orden civil que afecten a los -- agentes diplomáticos extranjeros residentes en la República-

o que estén de paso en ésta, en los casos permitidos por el Derecho Internacional.

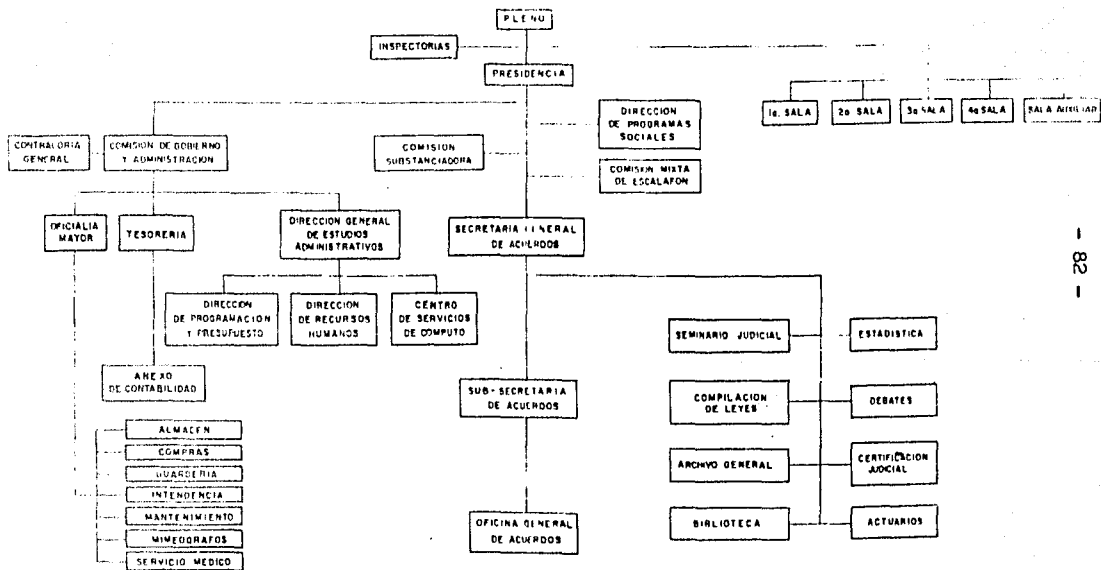
El Jurado federal tiene por objeto resolver por medio de un veredicto las cuestiones de hecho que con arreglo a la ley le someta un Juez de Distrito. El jurado se formará de siete individuos designados por sorteo del modo que establezca el Código Federal de Procedimientos Penales. Los jurados tendrán que ser ciudadanos mexicanos y saber leer y escribir, no pudiendo serlo los funcionarios o empleados de la Federación, de los Estados, Distrito y Territorios Federales o Municipios. El Jurado Popular conocerá:

I. De los delitos cometidos por medio de la prensa -- contra el orden público o la seguridad exterior e interior de la Nación;

II. De las responsabilidades por delitos o faltas oficiales de los funcionarios y empleados de la Federación -- conforme al artículo 111 constitucional (artículos 27, 28-31, 33, 34, 40, 41, 42, 45 y 53 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación ya citada). (22).

(22).- CARRILLO, Flores Antonio, La Constitución, Suprema Corte y los Derechos Humanos, Editorial Porrúa S.A., México, 1981, 1ª edición, pag. 226.

ORGANIGRAMA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION



A

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

PRIMERA SALA
PENAL
PRESIDENTE
(MINISTRO)
4 MIEMBROS
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SEGUNDA SALA
ADMINISTRATIVA
PRESIDENTE
(MINISTRO)
4 MIEMBROS
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

TRIBUNAL PLENO
PRESIDENTE
(MINISTRO)
20 MIEMBROS
SECRETARIA GENERAL
DE ACUERDOS

TERCERA SALA
CIVIL
PRESIDENTE
(MINISTRO)
4 MIEMBROS
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CUARTA SALA
CIVIL
PRESIDENTE
(MINISTRO)
4 MIEMBROS
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SALA AUXILIAR
PRESIDENTE
(MINISTRO)
4 MIEMBROS
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

B

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

(CADA TRIBUNAL CONSTA DE: 1 PRESIDENTE, 2 MAGISTRADOS)

PRIMER CIRCUITO, MEXICO, DISTRITO FEDERAL:

- UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL
- 1° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
- 2° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
- 3° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
- 4° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
- 1° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL
- 2° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL
- 3° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL
- 1° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO
- 2° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO
- 3° TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO

SEGUNDO CIRCUITO, TOLUCA, ESTADO DE MEXICO:

- 1° TRIBUNAL COLEGIADO
- 2° TRIBUNAL COLEGIADO

TERCER CIRCUITO, GUADALAJARA, JALISCO:..

- UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL
- UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA
- UN TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL

CUARTO CIRCUITO, MONTERREY, NUEVO LEON:

- 1° TRIBUNAL COLEGIADO
- 2° TRIBUNAL COLEGIADO

QUINTO CIRCUITO, (ÚNICO) HERMOSILLO, SONORA:

SEXTO CIRCUITO, PUEBLA, PUEBLA:

- 1° TRIBUNAL COLEGIADO
- 2° TRIBUNAL COLEGIADO

SEPTIMO CIRCUITO, VERACRUZ, VERACRUZ:

- 1° TRIBUNAL COLEGIADO
- 2° TRIBUNAL COLEGIADO

OCTAVO CIRCUITO, TORREON, COAHUILA:

- 1° TRIBUNAL COLEGIADO
- 2° TRIBUNAL COLEGIADO

NOVENO CIRCUITO, (ÚNICO) SAN LUIS POTOSI, S.L.P.

DECIMO CIRCUITO, (ÚNICO) VILLAHERMOSA, TABASCO.

DECIMO PRIMER CIRCUITO, (ÚNICO) MORELIA, MICHOACAN.

DECIMO SEGUNDO CIRCUITO, (ÚNICO) MAZATLAN, SINALOA.

DECIMO TERCER CIRCUITO, (ÚNICO) OAXACA, OAXACA.

DECIMO CUARTO CIRCUITO, (ÚNICO) MERIDA, YUCATAN.

DECIMO QUINTO CIRCUITO, (ÚNICO) MEXICALI, B.C.

DECIMO SEXTO CIRCUITO, (ÚNICO) GUANAJUATO, GTO.

C

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO

PRIMER CIRCUITO, MEXICO DISTRITO FEDERAL:

- 1° TRIBUNAL UNITARIO
- 2° TRIBUNAL UNITARIO

SEGUNDO CIRCUITO, ESTADO DE MEXICO:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA.

TERCER CIRCUITO, GUADALAJARA, JALISCO:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE GUADALAJARA.

CUARTO CIRCUITO, MONTERREY, NUEVO LEON:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MONTERREY.

QUINTO CIRCUITO, HERMOSILLO, SONORA:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO.

SEXTO CIRCUITO, PUEBLA PUEBLA:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE PUEBLA.

SEPTIMO CIRCUITO, VERACRUZ, VERACRUZ:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE VERACRUZ.

OCTAVO CIRCUITO, TORREON, COAHUILA:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TORREON.

NOVENO CIRCUITO, SAN LUIS POTOSI, S. L. P.:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE S. L. P.

DECIMO CIRCUITO, VILLAHERMOSA, TABASCO:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE VILLAHERMOSA.

DECIMO PRIMER CIRCUITO, MORELIA, MICHOACAN:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MORELIA.

DECIMO SEGUNDO CIRCUITO, HAZATELAN, SINALOA:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE HAZATELAN.

DECIMO TERCER CIRCUITO, OAXACA, OAXACA:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE OAXACA.

DECIMO CUARTO CIRCUITO, MERIDA, YUCATAN:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MERIDA.

DECIMO QUINTO CIRCUITO, MEXICALI, BAJA CALIFORNIA:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MEXICALI.

DECIMO SEXTO CIRCUITO, GUANAJUATO, GTO:

UN TRIBUNAL UNITARIO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE GUANAJUATO.

D

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

JUZGADOS DE DISTRITO

PRIMER CIRCUITO, MEXICO, DISTRITO FEDERAL:

- | | |
|---------------------------|---------------------------|
| 1° MATERIA PENAL NORTE | 5° MATERIA ADMINISTRATIVA |
| 2° MATERIA PENAL NORTE | 6° MATERIA ADMINISTRATIVA |
| 3° MATERIA PENAL ORIENTE | 7° MATERIA ADMINISTRATIVA |
| 4° MATERIA PENAL ORIENTE | 8° MATERIA ADMINISTRATIVA |
| 5° MATERIA PENAL NORTE | 9° MATERIA ADMINISTRATIVA |
| 6° MATERIA PENAL NORTE | 1° MATERIA CIVIL |
| 7° MATERIA PENAL ORIENTE | 2° MATERIA CIVIL |
| 8° MATERIA PENAL ORIENTE | 3° MATERIA CIVIL |
| 9° MATERIA PENAL SUR | 4° MATERIA CIVIL |
| 10° MATERIA PENAL SUR | 5° MATERIA CIVIL |
| 1° MATERIA ADMINISTRATIVA | 6° MATERIA CIVIL |
| 2° MATERIA ADMINISTRATIVA | 1° MATERIA DE TRABAJO |
| 3° MATERIA ADMINISTRATIVA | 2° MATERIA DE TRABAJO |
| 4° MATERIA ADMINISTRATIVA | 3° MATERIA AGRARIA |

DE ACUERDO A LA LOPJF -ART. 72- EL PRIMER CIRCUITO COMPRENDE RA DE 30 JUZGADOS DE DISTRITO; ACTUALMENTE FUNCIONAN 28.

SEGUNDO CIRCUITO, ESTADO DE MEXICO:

- 1° Y 2°, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TOLUCA.
3°, CON RESIDENCIA EN EL MUNICIPIO DE NAUCALPAN DE J.
4°, CON RESIDENCIA EN EL MUNICIPIO DE NEZAHUALCÓYOTL.
1°, 2° Y 3°, EN EL ESTADO DE MORELOS, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA.
1° Y 2°, EN EL ESTADO DE GUERRERO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO.

TERCER CIRCUITO, GUADALAJARA, JALISCO:

- 1° A 9°, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA.
UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE COLIMA, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE COLIMA.

CUARTO CIRCUITO, MONTERREY, NUEVO LEON:

- 1° A 4°, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MONTERREY.
1°, EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS, CON RESIDENCIA EN TAMPIO.
2° Y 3°, EN EL MISMO ESTADO, CON RESIDENCIA EN NUEVO LAREDO.
4°, EN EL PROPIO ESTADO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MATAMOROS.

QUINTO CIRCUITO, HERMOSILLO, SONORA:

- 1°, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO.
2°, CON RESIDENCIA EN CIUDAD OREGÓN.
3°, CON RESIDENCIA EN NOGALES.
UN JUZGADO DE DISTRITO EN MATERIA AGRARIA, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO.

SEXTO CIRCUITO, PUERLA, PUEBLA:

- 1° A 3°, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE PUEBLA.
UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE TLAXCALA, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE TLAXCALA.
UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE HIDALGO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE PACHUCA.

SEPTIMO CIRCUITO, VERACRUZ, VERACRUZ:

- 1° y 2°, con residencia en la ciudad de VERACRUZ.
- 3°, con residencia en IXPAN.
- 4°, con residencia en COATZACOALCOS.

OCTAVO CIRCUITO, TORREÓN, COAHUILA:

- 1° y 2° en LA LAGUNA, con residencia en TORREÓN.
- 1° y 2° en EL ESTADO DE COAHUILA, con residencia en SALTILLO.
- 3°, en EL ESTADO DE CHIHUAHUA, con residencia en LA CIUDAD DE CHIHUAHUA.
- 2° y 3°, en EL MISMO ESTADO, con residencia en CIUDAD JUÁREZ.

NOVENO CIRCUITO, SAN LUIS POTOSÍ, S. L. P.:

- 1° y 2°, con residencia en LA CIUDAD DE SAN LUIS POTOSÍ.
- UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE ZACATECAS, con residencia en LA CIUDAD DE ZACATECAS.
- UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, con residencia en LA CIUDAD DE AGUASCALIENTES.
- UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO, con residencia en LA CIUDAD DE QUERÉTARO.

DECIMO CIRCUITO, VILLAHERMOSA, TABASCO:

- 1° y 2°, con residencia en VILLAHERMOSA.
- UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE CAMPECHE, con residencia en LA CIUDAD DE CAMPECHE.

DECIMO PRIMER CIRCUITO, MORELIA, MICHOACÁN:

- 1° a 3°, con residencia en LA CIUDAD DE MORELIA.
- 1° y 2°, en EL ESTADO DE GUANAJUATO, con residencia en LA CIUDAD DE GUANAJUATO.

DECIMO SEGUNDO CIRCUITO, MAZATLÁN, SINALOA:

- 1°, con residencia en LA CIUDAD DE CULIACÁN.
- 2°, con residencia en LA CIUDAD DE MAZATLÁN.
- 3°, con residencia en LA CIUDAD DE LOS MOCHIS.
- UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, con residencia en LA CIUDAD DE LA PAZ.
- UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE DURANGO, con residencia en LA CIUDAD DE DURANGO.
- UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE NAYARIT, con residencia en LA CIUDAD DE TEPIC.

DECIMO TERCER CIRCUITO, OAXACA, OAXACA:

- 1° y 2°, con residencia en LA CIUDAD DE OAXACA.
- 3°, con residencia en LA CIUDAD DE SALINA CRUZ.
- 1°, en EL ESTADO DE CHIAPAS, con residencia en Tuxtla Gutiérrez.
- 2°, en EL MISMO ESTADO, con residencia en Tapachula.

DECIMO CUARTO CIRCUITO, MERIDA, YUCATAN:

- 1° y 2°, con residencia en LA CIUDAD DE MERIDA.
- UN JUZGADO DE DISTRITO EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO, con residencia en LA CIUDAD DE CHETUMAL.

DECIMO QUINTO CIRCUITO, MEXICALI, BAJA CALIFORNIA:

- 1°, con residencia en LA CIUDAD DE MEXICALI.
- 2° y 3°, con residencia en TIJUANA.

DECIMO SEXTO CIRCUITO, GUANAJUATO, GUANAJUATO:

- 1°, con residencia en LA CIUDAD DE GUANAJUATO.
- 2°, con residencia en LA CIUDAD DE LEÓN, GUANAJUATO.

E

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

JURADO POPULAR

FORMADO POR 7 INDIVIDUOS DESIGNADOS POR
SORTEO SEGÚN LO ESTABLECIDO POR EL CÓDIGO
FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. -
SE ELIGIRÁN DE LAS LISTAS QUE CADA 2 -
AÑOS EL JEFE DEL DEPARTAMENTO DEL DIS--
TRITO FEDERAL, LOS GOBERNADORES Y LOS -
PRESIDENTES MUNICIPALES FORMULEN DE LOS
VECINOS DEL LUGAR QUE REUNAN LOS REQUI-
SITOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 54 -
DE LA LOPJF.

III.- LA ACCION ADMINISTRATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EN EL NOMBRAMIENTO DE MAGISTRADOS Y MINISTROS INTEGRANTES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Un punto ampliamente discutido por los autores de Derecho Público y por los legisladores ha sido el relativo a si existe un Poder especial y distinto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y si ha de considerarse la función jurisdiccional como diversa de la función administrativa; por consiguiente si debe ser depositada en titulares especiales en su categoría de representantes de un tercer Poder político dentro del Estado. La doctrina que niega la existencia del Poder Judicial no sólo ha predominado entre autores extranjeros, especialmente alemanes, italianos y franceses, sino que ha sido adoptada por varios de nuestros pocos tratadistas, entre ellos uno de los más reputados con toda justicia, el licenciado Emilio Rabasa; además ha sido motivo de largas y calurosas discusiones en el Congreso Constituyente de 1916 al elaborarse la Carta fundamental en vigor. Sin embargo, los que no participamos de esa opinión y sostenemos la existencia de un Poder distinto e independiente como el Poder Judicial, debemos apoyarnos no sólo en la doctrina más reciente de Derecho Público que acepta esta última tesis, sino en lo que es categórico y definitivo en Derecho Constitucional y excluye toda controversia y discusión: en el texto positivo de nuestra Ley Fundamental.

Si caben polémicas y puntos controvertidos en materia de principios y de doctrinas en la ciencia del Derecho Público, es un criterio invariable el de que en las cuestiones de Derecho Constitucional pone fin a toda cuestión y prevalece -- de modo imperativo sobre la materia de creación y organiza -- ción de Poderes y sobre las funciones estatales de los mismos el texto categórico y expreso de la propia Constitución.

Ha sido una opinión dominante en la literatura jurídi -- ca europea que "la función jurisdiccional no tiene otro obje -- to que el aplicar a casos concretos sometidos a la decisión -- de los tribunales las reglas abstractas establecidas por las -- leyes, llegándose a la conclusión en el caso de aceptar este -- criterio, de que la jurisdicción sólo es en definitiva una -- operación de ejecución de leyes, es decir, una actividad de -- naturaleza ejecutiva, y por lo tanto debe admitirse que la -- función jurisdiccional no podría ser considerada como un ter -- cer poder principal del Estado, como una potestad igual a las -- otras dos e irreductiblemente distinta de ellas, sino que -- constituye simplemente una manifestación y una dependencia -- del Poder Ejecutivo, el cual en este caso debe comprender dos -- ramas particulares: la administración y la justicia". Y para -- justificar esta afirmación se sostiene que los tribunales ca -- recen de las características de todo Poder verdadero dentro -- del Estado, es decir, de unidad, de iniciativa propia y de -- autoridad general obligatoria dentro de la Nación, que son -- los atributos que niega Rabasa a la autoridad judicial y que --

considera indispensables para constituir un Poder. Otros autores se concretan a afirmar que la función jurisdiccional se reduce a dirimir las cuestiones contenciosas que surjan entre particulares, considerándola exclusivamente limitada a intervenir cada vez que se presente una discusión o conflicto, --- siendo su única misión solucionarlo por medio de la aplica--- ción al caso concreto de la norma de carácter general establecida por la ley; es decir, se trataría en suma de una simple-función de aplicación o interpretación de aquélla, y por lo - tanto de un mero acto ejecutivo, igual o semejante al administrativo, ambos dependientes de un mismo Poder.

Contra estas objeciones de mayor apariencia que valor jurídico, los autores que sostienen el criterio opuesto, entre cuyas filas nos colocamos, explican perfectamente que no es verdad que la función jurisdiccional se concreta a la aplicación de las leyes para resolver controversias entre particulares, porque los tribunales intervienen en multitud de casos en los cuales no hay controversia o conflicto de intereses. - Tales son los relativos a la jurisdicción voluntaria, que es una amplitud vastísima y no supone contienda de partes, y los relativos a la represión penal, que es de igual amplitud y se refiere a una función social del Estado, no reducida a simple conflicto de intereses entre el reo y sus víctimas o sus acusadores. Por lo contrario afirman y con razón, que la actividad de juzgar, propia de los tribunales, es hacer constar, -- precisar y declarar el derecho aplicable en cada caso concre-

to y a cada individuo que acuda a ellos en demanda de protección; por eso traducida literalmente la palabra jurisdicción en su sentido material, significa la facultad del Estado de decir el derecho. Sin embargo, si dejamos reducida todavía a esta simple actividad la misión de los tribunales, como "en el Estado moderno el derecho es el conjunto de reglas formuladas por las leyes y que constituyen el orden jurídico del Estado, decir el derecho no sería crearlo sino mas bien reconocerlo". Aún aceptando este punto de vista, habría que admitir la tesis de no dar distinta personalidad al Poder Judicial, dado que la única fuente de donde debe tomar el juez los elementos del orden jurídico establecido y en vigor es la ley; por lo tanto quedaría --nuevamente reducida la función jurisdiccional a la simple aplicación de aquélla, es decir, a una mera actividad de ejecución correspondiente al órgano ejecutivo del Estado.

La doctrina de negar iniciativa, unidad, y autoridad a la función jurisdiccional con el fin de quitarle el carácter de Poder, nos bastará recordar que el Legislativo que es esencial y típicamente el modelo de aquél, se halla obligado en gran número de casos a que inicien y discutan leyes otras autoridades, pues, de acuerdo con el artículo 71 de la Constitución, corresponde el derecho de iniciativa al Presidente de la República y a las Legislaturas de los Estados, al igual que a los Diputados y Senadores del Congreso. Esto prueba que se puede tener la categoría-

de Poder aun careciendo de iniciativa en las más importantes de sus propias funciones. Además, hay una circunstancia tratándose del Poder Judicial, y es que, conforme al artículo 97, la Suprema Corte de Justicia podrá nombrar -- Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito supernumerarios, es decir, aumentar el personal judicial a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita, y también designar a uno o varios comisionados especiales o a alguno de sus miembros cuando lo juzgue conveniente, para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan la violación de cualquier garantía individual o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal. Eso prueba que aun tratándose de asuntos políticos y fuera de los sometidos a su conocimiento ordinario por iniciativa o intervención de particulares o de autoridades, la Corte puede de motu proprio actuar y -- tomar decisiones en importantísimos casos de Derecho Político. El complemento de lo anterior está igualmente en las fracciones X y XI del artículo 107 de la Constitución.

Por lo que toca a la unidad del Poder Judicial, -- baste decir que tratándose de las funciones propias del -- mismo, aunque esté integrado por los Juzgados de Distrito, los Tribunales de Circuito y la Suprema Corte, esta última es la que decide en definitiva y establece, por lo tanto la unidad de la jurisprudencia federal, cuando se ventilan casos concernientes al Juicio de Amparo, de acuerdo con --

los artículos 103 y 107; e igualmente cuando por medio del recurso de súplica, creado conforme a la fracción I del artículo 104, pero suprimido recientemente, la Suprema Corte examinaba y confirmaba, modificaba o ratificaba las sentencias de todos los tribunales federales, y aun de los tribunales comunes en los casos de competencia, conforme a la misma fracción I del mencionado artículo 104. En ambos casos la Corte sienta jurisprudencia unitaria y suprema al decidir las controversias del orden civil o criminal que se suscitan sobre cumplimiento y aplicación de leyes federales o con motivo de los tratados celebrados con las potencias extranjeras. La supremacía del criterio final de la Corte, es una prueba evidente de unidad. En cuanto a la autoridad de carácter general de la Suprema Corte, basta recordar lo que respecta a la jurisprudencia que crea y establece en materia de Amparos, a la cual ha dado fuerza y vigor la ley relativa sobre la materia haciéndola obligatoria en la República, para no necesitar demostración. (23).

Atendiendo al concepto de Acto Administrativo que encontramos en el diccionario de Derecho de Rafael de Pina, es "una declaración de voluntad de un Organó de la Administración Pública, de naturaleza reglamentaria o discreta". (23).- LANZ, Duret Miguel, op. cit., pags. 257-264.

cional, susceptible de crear, con eficacia particular o general, obligaciones, facultades o situaciones jurídicas de naturaleza administrativas". (24).

Lo anterior, nos lleva a considerar que el acto llevado a cabo por el Presidente de la República en el nombramiento de Magistrados y Ministros integrantes del Poder Judicial Federal, es además de administrativo, un acto discrecional, en virtud de que lo lleva a cabo en el ejercicio de una potestad administrativa, razón por la cual considero que el Presidente de la República, al hacer esa designación abusa de sus facultades, trastocando la esencia de la división de poderes; el presidencialismo se refleja en toda su magnitud cuando impone a los referidos funcionarios judiciales, no obstante que jurídicamente está facultado para llevar a cabo tal designación en las fracciones 17 y 18 del artículo 89 Constitucional, porque al designarlos crea intereses de manera tal, que sin pedirlo, los Magistrados y Ministros de la Suprema Corte de Justicia, incluido su Presidente, de manera servil actúan en forma tal, que sus decisiones no sólo sean jurídicamente posibles y fundamentadas en base al derecho, sino que además tendenciosas a favor de los intereses del ejecutivo basta y sobra como ejemplo, lo resuelto en relación al impuesto del 2% sobre nómina a las empresas, no obstante la gran cantidad de amparos interpuestos contra dicho impuesto.

(24).- DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, S.A., México, 1975.

En México, es un hecho que desde hace medio siglo - el Presidente nombra e impone a su propio sucesor así como a los gobernadores de los estados (a quienes pone y quita a su antojo), además de la mayoría de los legisladores federales, aún de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (artículos 11 al 15 del Capítulo I de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal). Con las reformas a dicha ley publicadas el 14 de enero de 1988 en el Diario Oficial - actualmente la protesta de ley de los Magistrados del Fuero Común, se otorga ante el Pleno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, ya que anteriormente, para que surtieran efectos dichos nombramientos, se sujetaban a la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente en su caso.

Es de todos conocido el hecho de que el Presidente nombra a los ministros de la Suprema Corte. Según el artículo 96 constitucional, éstos nombramientos deben ser sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resolviera dentro de dicho término se tendrán por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los Magistrados de la Suprema Corte nombrados por el Presidente de la República.

Sin embargo, nunca se ha sabido de ningún seleccio-

nado que haya tenido que comparecer ante la Cámara de Senadores, ni menos que ésta haya rechazado algún nombramiento--presidencial, por lo cual nos imaginamos que la aprobación--habrá sido siempre automática.

A pesar de esto, ha habido nombramientos como el del ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, licenciado Jorge Carpizo, que se podría haber aprobado por -- aclamación sin que nadie lo objetara.

Algunos magistrados reconocen en privado, que la pobreza franciscana a que vive sujeto el Poder Judicial Federal es sólo la cara visible de otro fenómeno más sombrío, la pérdida de facultades y el sometimiento de los jueces, empezando por los ministros de la Suprema Corte de Justicia a la voluntad del Ejecutivo, ya que los ministros de la Corte, son elegidos a dedo por el Presidente, a veces entre funcionarios especialmente desprestigiados como lo hizo Miguel de la Madrid con la ex procuradora del Distrito Federal, Victoria Adato (tal designación requiere la aprobación del Senado, -- pero no se recuerdan casos recientes en que los senadores -- hayan rechazado a un amigo del presidente).

Las atribuciones del Poder Judicial, se vienen restringiendo desde tiempos de Porfirio Díaz, y algunos juristas -- creen que, en 1917, la actual Constitución le dió el golpe -- de gracia a la independencia de la Justicia Federal.

A veces, sin embargo, ha sido el Poder Judicial el -- que se automutiló. En junio del año próximo pasado, el maes-

tro Burgoa denunció públicamente que los propios ministros de la Suprema Corte fueron quienes redactaron recientemente reformas que en la práctica, privaron al máximo tribunal de la República de importantes facultades, entre --- ellas la de dictaminar sobre la legalidad o ilegalidad de muchos actos del poder público.

Así dicho, lo anterior tal vez no impresiona a los legos en derecho; pero el maestro Burgoa cree que "el otro ra máximo tribunal de México ha dejado de serlo, y su actuación en la vida jurídica del país se ha menoscabado".

Ahora, las delicadas atribuciones perdidas por la Suprema Corte, quedaron en manos de los 46 Tribunales Colegiados de Circuito, a los cuales es más fácil controlar -- discretamente, lejos del Distrito Federal, y sin la publicidad que reciben las actuaciones de la Suprema Corte. En lo sucesivo, estos Tribunales Colegiados podrán inclusive dictar su propia jurisprudencia y renegar de la anteriormente establecida por la Suprema Corte.

En su denuncia, Burgoa comentó que, si no se hubiera privado al más alto tribunal nacional de su facultad -- del "control de la legalidad", no se habría dado el "monstruoso caso del amparo concedido (por el Tribunal Colegiado de Circuito, de Chilpancingo, Guerrero) al asesino -- Braun Díaz, que ha provocado el repudio colectivo y la indignación nacional".

Algunos creen que, para empezar la depuración por la cabeza, habría que volver al sistema de la Constitución de 1857: elección popular, aunque indirecta, de los ministros de la Suprema Corte. El pueblo, se alega, podría caer en errores, pero tal vez no tan graves como los cometidos por algunos presidentes a la hora de elegir altos magistrados.

El maestro Burgoa, no es partidario de la elección popular (teme que la Corte y el Poder Judicial se contaminen de politiquería, lo que tal vez acarrearía una corrupción aún mayor), pero tampoco está conforme con el actual sistema. Propone elevar los requisitos constitucionales para el cargo de ministro; exigir, por ejemplo, que los candidatos sean eminentes, reconocidos juristas, no solamente abogados con más de 5 años en la profesión, como se estipula actualmente. Los nombramientos se harían, igual que ahora, por el presidente, con aprobación del Senado; pero el Ejecutivo sólo podría escoger candidatos de listas que --- que oportunamente le someterían las asociaciones de abogados, las universidades y los propios integrantes del Poder Judicial. A una Suprema Corte así dignificada, cree el -- maestro, habría que restituirle de inmediato los poderes -- que se le han cercenado, y dotarla de un presupuesto adecuado, cuyos parámetros tal vez se podrían establecer en -- la Constitución a salvo de arbitrio del Ejecutivo.

Tanto en el Ejecutivo como en el Congreso de la --

Unión, hay cada día más convencidos de que urge depurar, - fortalecer y otorgar auténtica independencia al Poder Judicial; la República es un tripié, y ya no puede sostenerse en sólo dos patas.

A una Justicia así fortalecida, tendría como una - de sus tareas, la de perseguir a los delinquentes infiltrados en cualquier rincón de la administración pública, con lo cual el Ejecutivo se quitaría de encima una terrible -- responsabilidad, motivo frecuente de frustración y desprestigio.

Por supuesto, las anteriores ideas hallan resistencia; ¿va a privarse voluntariamente el Ejecutivo de poderes de los que ahora goza sin discusión? Si, dicen los defensores del cambio, porque la alternativa es peor; todas las encuestas muestran que la inseguridad pública, y la -- falta de confianza en la Justicia, son problemas que preocupan aún más que las penurias económicas; y la actualidad abunda en patéticos ejemplos de países a los cuales el --- auge de la delincuencia y la quiebra del derecho han vuelto ingobernables. (25).

(25).- cfr. FLORES, García Fernando, Implantación de la - carrera judicial en México, Revista de la Facultad de Derecho de México, México, t. X, núms. 37-40, - enero diciembre de 1960, pp. 355-373.

IV.- DIVISION DE PODERES

Soberanía popular y derechos del hombre y del ciudadano son ideas que la Revolución Francesa enmarcó en las constituciones galas de 1791, 1793 y 1795. La nueva estructura política, basada en las ideas de soberanía y derechos del hombre, dió nacimiento al estado de derecho, el cual representó el anhelo de los hombres de ser gobernados, no por sus semejantes, sino por las leyes.

Se ha afirmado que soberanía y derechos humanos son la idea misma de la libertad, pero esa libertad necesitaba asegurarse, necesitaba hacerse efectiva y por esta necesidad (el mundo está determinado por sus necesidades), los constituyentes franceses se inspiraron en los conceptos --vertidos en una utopía. Así la utopía denominada Contrato-Social había inspirado a aquellos iluminados en la concepción de la soberanía popular, indivisible, inalienable e imprescriptible; así, otra utopía inspiró las líneas del artículo 16 de la declaración de derechos de 1789: "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos del hombre no esté asegurada, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución".

La idea de la división de poderes vino a ser el aspecto dinámico para impedir la violación de la libertad.

Que el poder detenga al poder es el grito del nuevo pensamiento. "... le pouvoir arrete le pouvoir", es la fra

se que cinceló y completó las teorías de toda una época; -- la aurora del constitucionalismo moderno.

En 1748, Montesquieu publicó El espíritu de las Leyes. Hacía catorce años que laboraba en el manuscrito. En alguno de esos años escribió el capítulo sexto del libro oncenso. Y así, nos entregó en unas líneas la idea de la división de poderes: que el poder detenga al poder; que lo detenga por y -- para la libertad del hombre. Que una misma persona no posea todo el poder, porque entonces la libertad fenecese.

Se ha dicho que la teoría de la división de poderes -- ya la encontramos en el mundo griego de las polis, y para -- confirmar la aseveración se cita al Estagirita en un párrafo de la Política: "En todas las Constituciones hay tres elementos con referencia a los cuales ha de considerar el legislador diligente lo que conviene a cada régimen... De estos -- tres elementos, pues uno es el que delibera sobre los asuntos comunes; el segundo es el relativo a las magistraturas, -- o sea, cuales deben ser, cual su esfera de competencia y cómo debe procederse a su elección y el tercer elemento es el poder judicial". A continuación el célebre filósofo enumeró las funciones de cada uno de estos elementos. Lo que Aristóteles se propuso en el párrafo transcrito no fue otra cosa -- que una descripción de la Atenas Clásica; y en ella no era -- posible un poder superpuesto a los ciudadanos, ya que ellos -- era el único poder posible.

También se ha afirmado que en el pensamiento de Polibio

y Cicerón se encuentra la idea de la separación de poderes. En realidad, en éstos filósofos historicistas no se halla vestigio de una división de poderes, sino de una combinación de las diversas formas de gobierno; su conclusión y acertada, fue que la mejor constitución es aquella que reúne en sí los principios democráticos aristocráticos y monárquicos.

Bluntschli afirma que en Roma, en época anterior a los cónsules, se logró que las diversas funciones de la actividad estatal se repartieran en diferentes funcionarios. Este autor enumera las varias funciones que pertenecieron a la asamblea del pueblo, a los comicios, al senado y a los magistrados. Pero el mismo Bluntschli señala que el senado, gobernaba, legislaba y administraba y que los magistrados gobernaban y juzgaban. La exposición que realiza este pensador coincide con el pensamiento de Cicerón y de Polibio acerca de la Constitución Romana.

Interesante es anotar que en las provincias regidas por el Imperio Romano de Oriente existieron unos funcionarios con atribuciones civiles, y otros, con atribuciones militares. Esta diferenciación de funciones fue establecida por razones de seguridad política, para que el subordinado no poseyera todas las funciones de una determinada región.

En la edad media el concepto dominante fue el de "jurisdicción", y esta concepción implica la idea de poder único.

co.

En las teorías de Maquiavelo y Loyseau, y posteriormente Hobbes, imposible es una división de poderes, ellos son los máximos defensores del gobierno absoluto. Misma afirmación podemos hacer de Bodino, aunque no desconocemos un extraño párrafo en su ópera magna, donde afirmó que ser juez y legislador era mezclar la justicia y la gracia, la ley y la arbitrariedad, que era en suma, corromper el derecho.

El autor de Defensor pacis, distinguió entre el poder legislativo y el poder ejecutivo. Esta distinción la basó en las ideas de pueblo y príncipe. El pueblo, en quien recae la soberanía, es su propio legislador. Claramente se percibe que éstas líneas se encuentran acordes con el pensamiento de Marsilio.

Schmitt nos demuestra cómo el pensamiento europeo del siglo XVI estuvo dominado por la idea de un equilibrio, "de un contrapeso de fuerzas opuestas".

Es Bolingbroke quien aplica las anteriores ideas al pensamiento que nos ocupa; el autor inglés señaló la necesidad de equilibrar los poderes del rey, de la cámara alta y de los comunes. También habló del indispensable equilibrio entre las prerrogativas del rey y las libertades del pueblo.

El destronamiento de Carlos I de Inglaterra, ya no es conocido. El nuevo "rey", que se hizo llamar Lord -

Protector, expidió el "Instrument of government", donde el poder legislativo se atribuyó al parlamento y el ejecutivo y administrativo al Lord Protector.

Después de la muerte de Cromwell, la familia de los Orange llegó al trono inglés y presionada por el pueblo -- promulgó en 1689 el "Bill of Rigts" y donde encontramos -- una incipiente división de poderes.

El rey inglés Jacobo I, cabeza de la dinastía de los Orange, declaró que era competente para resolver cualquier asunto jurisdiccional. Coke, justicia mayor del reino, le contestó: De acuerdo con la ley de Inglaterra, el rey en persona no puede juzgar causa alguna; todos los casos civiles y penales, tendrán que fallarse en algún tribunal de justicia, de acuerdo con la ley y la costumbre del reino." La contestación real fue: "creo que la ley se funda en la razón; yo, y otros, poseemos tanta razón como los jueces". Coke, contraopinó: "Los casos que atañen a la vida, a la herencia, a los bienes o al bienestar de los súbditos de su Majestad, no pueden decidirse por la razón natural, -- sino por la razón artificial y el juicio de la ley, la -- cual es un arte que requiere largo estudio y experiencia -- antes de que un individuo pueda llegar a conocerla a fondo".

Planteando el problema, el rey declaró que según -- la tesis de Coke, "él estaría sometido a la ley, lo cual era tradición sostener". La réplica del justicia mayor --

consistió en que el rey no está sometido a ningún hombre - sino únicamente a "Dios y a la ley".

Podemos afirmar que (entonces) la teoría de la división de poderes estaba naciendo. El primer teórico del principio es Locke, y sus inmediatos antecedentes son el "Instrument of government" y el "Bill of Rights".

En 1690, John Locke, gran doctrinario del Estado liberal burgués publicó los ensayos sobre el gobierno civil. En el capítulo XII del segundo ensayo nos habla de tres funciones estatales: la legislativa, la ejecutiva y la federativa, y no es sino hasta finales del capítulo -- XIII que nos habla de una cuarta función: la prerrogativa.

El legislador expide las leyes. El ejecutivo las aplica sin interrupción y constantemente en la vida interna de la comunidad. El federativo es poder ejecutivo externo, es decir, respecto a otras comunidades políticas.

En concreto, lleva ese poder consigo (el federativo) el derecho de la guerra y de la paz, el de constituir ligas y alianzas, y el de llevar adelante todas las negociaciones que sea preciso realizar con las personas y las comunidades políticas ajenas.

La función prerrogativa está compuesta de la facultad de reglamentar las leyes, de la facultad de indultar al delincuente y de la facultad contra legem, siempre y cuando sea por el bien de la comunidad.

Locke distribuyó las cuatro funciones en dos pode-

res: el legislativo cuya función sería la legislativa, y - el ejecutivo titular de las otras tres funciones.

La doctrina de Locke, posee un elemento que no se encuentra en el pensamiento anterior al teórico inglés: el deseo de limitar el poder para evitar el abuso del mismo.

Locke y el acta de establecimiento de 1701 en Inglaterra (que estipuló la libertad de los jueces) son el material en el cual Montesquieu encontró las raíces para su teoría. A estas bases, el teórico francés añadió su gran imaginación y su anhelo de libertad.

La utopía denominada El Espíritu de las Leyes en su libro XI plasmó la división de poderes. Montesquieu consiste en haber reconocido la majestad del poder judicial, - ya no como parte del poder ejecutivo, sino como un poder independiente de los otros dos.

" Dice Montesquieu, por la primera se hacen las leyes por la segunda se realiza la paz o la guerra, se controla la función diplomática y se establece la seguridad de la comunidad, tanto en el aspecto interno como en el externo. Y por el tercer poder, se castigan los delitos.

Son tres poderes, tres departamentos, que se distienden unos a los otros. Son tres potestades independientes.

Para que la libertad florezca, necesario es que el titular de alguno de esos poderes no lo sea también de ningún otro. Y su celo lo hizo escribir su pensamiento.

El pensamiento montesquieuano, en su esencia, aún -

perdura: que se asegure la libertad.

Bentham, en 1776, criticó acremente la teoría de la separación de poderes. Y Rousseau tampoco la admitió.

En las últimas décadas, una de las críticas más profundas al principio de la separación de poderes, la enunció Woodrow Wilson, quien dijo: "... el principio de la Constitución americana es tener varias autoridades soberanas con la esperanza de que su número compense su inferioridad. El resultado práctico del fraccionamiento de la autoridad que se imaginó en nuestro sistema político, ha sido que cada rama del gobierno ha recibido una pequeña fracción de responsabilidad, respecto de la cual la conciencia de cada funcionario puede sustraerse fácilmente... Tal como está constituido el Gobierno Federal carece de fuerza porque sus poderes encargados de obrar son demasiado numerosos; carece de eficacia porque su responsabilidad es vaga.

Si bien las críticas han sido demoledoras, y hoy día se considera que el poder público es indivisible, y que lo divisible son las funciones, o las facultades, o el ejercicio del poder, etc, no ha faltado algún teórico, que con el propósito de rejuvenecer la teoría de Montesquieu, haya afirmado que en el pensamiento del autor francés los poderes no están separados, sino coordinados, y que cada uno de los poderes colaboran con el otro. Creemos, y con fundamento, que aunque el pensamiento de Montesquieu sí --

implica la separación de poderes, las ideas modernas se --
inclinan por una colaboración de funciones orientadas hacia
un fin común.

Necesario es ver que la función se divide desde los-
diferentes puntos de vista, en funciones normales y materia-
les. Desde el punto de vista formal se atiende al órgano --
que realiza la función; así todas las funciones del legisla-
tivo serán actos legislativos sin importar la naturaleza --
del acto. Pero desde el punto de vista material, se atiende
a la naturaleza intrínseca del acto, sin importar el órgano
que realiza la función. Ejemplo de lo anterior, es la facul-
tad reglamentaria que posee el ejecutivo. El reglamento, --
formalmente es función ejecutiva, pero materialmente es fun-
ción legislativa ya que es una norma general, abstracta e --
impersonal.

Aunque sería importante determinar el criterio apro-
piado para clasificar las funciones materiales de los diver-
sos órganos estatales, consideramos que dicho estudio rebu-
saría los límites de este capítulo.

Pasando al análisis somero de la evolución del prin-
cipio de la separación de poderes en el orden constitucio-
nal mexicano, podemos decir, que la Constitución de Apatzín-
gán ligó íntimamente la idea de soberanía con el principio-
de la separación de poderes. El artículo 11 decía: "tres --
son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar
leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de --
aplicarlas a los casos particulares.

Esta separación respondió a la idea de otorgar cada-función material a un órgano diferente.

La concepción de 1814 acerca del problema de la división de poderes se resolvió de acuerdo con la teoría de Montesquieu. El artículo 44 estipuló: "Permanecerá el cuerpo --representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de-Supremo Congreso Mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de Supremo Gobierno (Poder Ejecutivo), y la otra con el de Supremo Tribunal de Justicia - (Poder Judicial). (26).

El poder o corporación predominante fue el legislativo, pues además de poseer un sinnúmero de facultades, era - quien tenía el control constitucional, al estipular el artículo 107, entre sus competencias: "Resolver las dudas de hecho y de derecho, que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones". En este sentido, se afirma que el ejecutivo fue "un siervo del Congreso, su única participación en la función legislativa, ya que no gozaba de - la facultad reglamentaria, era un derecho de veto, del cual gozaba también el Supremo Tribunal. (27).

El artículo 90 del acta constitutiva de la federación, se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo (26).- FONSECA, Ramírez Francisco, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Pac, México, 1987, pag. 314.
(27).- op. cit., pag. 315.

vo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos - en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo".

Este artículo 9º es de capital importancia, pues marca el cauce que desde aquel entonces han seguido todas nuestras Normas Fundamentales respecto al principio de la separación de poderes. En tal sentido están los artículos correspondientes, en la Constitución de 1824 (artículo 6º), - en las bases constitucionales de 1835 (artículo 4º), en los proyectos de constituciones de 1842 (en el proyecto de la mayoría, artículo 5º, y en el de la minoría, artículo 27), - en las bases de organización política de 1843 (artículo 5º) en la Constitución de 1857 (artículo 50), y en la Constitución de 1917 (artículo 49).

Lo primero que debemos asentar es que el artículo -- del acta constitutiva y toda nuestra historia constitucional (salvo en 1814, como dijimos) no acepta la tesis de la separación de poderes, entendiendo por ésta, poderes independientes. La tesis que han seguido nuestras constituciones es que existe un solo poder: EL SUPREMO PODER DE LA FEDERACION, el cual se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial (únicamente en 1836 se dividió en cuatro). (28).

(28).- op. cit. pag. 317.

" ¿Que significa la expresión: "El supremo Poder de la - Federación se divide para su ejercicio"? La formula anterior proviene del liberalismo y nosotros afirmamos que es falsa, - porque generalmente, uno de los órganos estatales reduce a - los otros a la subordinación, o cuando menos tiene notoria - predominancia. Así, en 1857, el órgano poderoso fue el legis - lativo, y de 1917 a nuestros días es el ejecutivo. En la ac - tualidad la fórmula liberal subsiste únicamente "a título de - disposición técnica en el cumplimiento de las tareas guberna - mentales".

" Si bien, en México, siempre el Supremo Poder de la Na - ción se ha dividido para su ejercicio en: legislativo, ejecu - tivo y judicial, ocasión hubo en que la fórmula sufrió alte - ración. El artículo 4º de las bases constitucionales del 15 - de diciembre de 1835, estableció: "El ejercicio del supremo - poder nacional continuará dividido en legislativo, ejecutivo y judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por nin - gún pretexto. Se establecerá además un arbitrio suficiente - para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de - sus atribuciones". Y de aquí la idea que se detalló en la - segunda ley constitucional de 1836: la creación del supremo - poder conservador." (29).

(29).- GONZALEZ, Uribe Hector, Teoría Política, Editorial - Porrúa, S.A., 5ª edición, México, 1984, pag. 62.

El artículo 49 de la Constitución de Querétaro ha sido reformado varias veces; en la actualidad su texto dice: "El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar".

" Al ser México un Estado Federal existen los poderes de la unión o federales, y los de cada Estado en particular organizados éstos, conforme a la estructura seguida por la Federación, es decir, en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Tal es el sentido del artículo 41: "El pueblo -- ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados los que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal..."

El título tercero, capítulo primero de nuestra constitución se intitula "De la División de Poderes". Esta denominación subsistió en nuestra Norma Fundamental únicamente por tradición, ya que el sistema establecido es diferente al que indica el mencionado título." (30).

(30).- PANTOJA, Morán David, La idea de soberanía en el - constitucionalismo latinoamericano, México, UNAM, - 1977, pag. 42.

" La Constitución de 1917 se basa en dos principios -- para otorgar la competencia a los órganos estatales, a saber: 1) El principio de colaboración y 2) La noción de funciones formales y materiales.

Por el primer principio, dos o los tres órganos del Estado realizan parte de la función establecida. Ejemplo: la iniciativa y el veto presidencial en el proceso de formación de las leyes.

El segundo principio nos indica que no siempre coinciden las funciones formales con las materiales; así el órgano legislativo realiza funciones administrativas y jurisdiccionales.

A continuación, analizamos concretamente, en la constitución, nuestro sistema de coordinación; distinguimos arbitrariamente cuatro secciones en las relaciones de los órganos; -- bien pueden ser siete, si vemos que cada una de las tres primeras secciones se pueden bifurcar en dos si se analizan por separado, o sea, estudiando las funciones materiales de un órgano respecto al otro, y luego las de éste otro respecto al -- que se analizó primero. Para mayor sencillez asentamos las -- relaciones de los órganos, basados en nuestros dos principios en cuatro secciones:

- I.- ejecutivo-legislativo,
- II.- legislativo-judicial,
- III.- judicial-ejecutivo, y
- IV.- de los tres órganos.

Téngase en cuenta que el artículo 73 consagra las facultades del congreso de la unión; el 74, las facultades ex--

clusivas de la Cámara de Diputados; el 76, las facultades exclusivas del Senado y el artículo 89, las facultades del Presidente de la República.

En la primera sección enumeramos las relaciones de cooperación entre el ejecutivo y el legislativo; las funciones materialmente o gubernativas realizadas por el órgano legislativo. Igual orientación siguen las otras secciones.

I. Ejecutivo-Legislativo:

1. La suspensión de garantías individuales la decreta el Presidente de la República de acuerdo con el Consejo de Ministros y con la aprobación del Congreso de la Unión. (Artículo 29).

2. La Cámara de Diputados, anualmente, revisa la cuenta pública del año anterior, ve su exactitud y justificación, y dicta cualquier responsabilidad que de ella se deriva (artículo 74-IV).

3. El Presidente de la República resuelve, cuando las Cámaras no se ponen de acuerdo, la terminación anticipada del período de sesiones (artículo 65)

4. Cuando las Cámaras difieren sobre la conveniencia de trasladarse a determinado lugar en el tiempo y modo de efectuarlo, el presidente decide, eligiendo una resolución de las dos propuestas por las Cámaras (artículo 68)

5. El Presidente de la República asiste a la apertura de sesiones del congreso y presenta un informe escrito del-

estado general de la administración pública (artículo 69)

6. El Presidente de la República es competente para iniciar leyes o decretos (artículo 71-1).

7. El Ejecutivo es el encargado de la publicación de las leyes (artículo 72, a).

8. El Presidente tiene respecto a los proyectos de leyes o decretos el derecho de veto (artículo 72, c).

Facultades del Congreso de la Unión, que materialmente no son función legislativa:

9. La admisión de nuevos Estados y la creación de -- nuevos Estados dentro de los límites de existentes (artículo 73-I y III).

10. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados (artículo 73-IV).

11. Para cambiar la residencia de los poderes federales (artículo 73-V).

12. Establecer, organizar y sostener toda una organización educativa (artículo 73-XXV).

13.- Conceder licencia al Presidente. Nombrar en caso de ausencia o renuncia del Presidente a quien deba -- reemplazarlo, así como aceptar su renuncia (artículo 73-XXVI y XXVII). Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, que materialmente no son funciones legislativas:

14. Vigilar el funcionamiento y nombramiento del personal de la contaduría mayor (artículo 74-II y III).

15. Aprobar o no aprobar los nombramientos de los --

Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (artículo 74-VI). Facultades exclusivas del Senado que materialmente no son funciones legislativas:

16. Aprobar los tratados internacionales, los nombramientos de embajadores, agentes diplomáticos, cónsules, generales, coroneles, y demás jefes superiores del ejército, armada, fuerza aérea y hacienda (artículo 76-I y II).

17. Autorizar todo lo relativo al movimiento de tropas al exterior, el paso de tropas extranjeras por territorio nacional y la estancia de escuadras (que exceda de un mes) en puertos del país. (artículo 76-III).

18. Dar su consentimiento en algunas circunstancias, para que el presidente pueda hacer uso de la guardia nacional (artículo 76-IV).

19. Declarada la desaparición de poderes en una entidad federativa, nombrar al gobernador, a propuesta en terna del presidente (artículo 76-V).

20. Otorgar o no otorgar su aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, y las licencias o renunciaciones de los mencionados funcionarios (artículo 76-VIII).

21. El artículo 77 concede a cada Cámara funciones de trámite administrativo.

22. El Presidente puede proponer a la comisión permanente convocar a una de las Cámaras o a las dos a sesiones extraordinarias (artículo 79-IV). Facultades legislativas -

del Ejecutivo.

23. Los supuestos del artículo 29.

24. La realización de los tratados internacionales --
(artículo 76-I).

25. La facultad reglamentaria (artículo 89-I).

26. En los casos previstos sobre salubridad general -
(artículo 73-XVI).

27. El Congreso puede facultar al Ejecutivo para regu-
lar las tarifas de exportación e importación, crear otras,
y las medidas necesarias para regular el comercio exterior
la economía del país y la estabilidad de la producción na-
cional (artículo 131, 2º párrafo).

28. Los Secretarios de Estado y los Jefes de los de-
partamentos administrativos rendirán cuenta al Congreso de
la situación que guardan sus respectivas dependencias.
Cualquiera de las Cámaras puede citar a esos funcionarios,
así como a los directores y administradores descentraliza-
dos federales o de las empresas de participación estatal -
mayoritaria, en ciertos casos, para obtener informes (artí-
culo 93).

II. LEGISLATIVO-JUDICIAL

1. Las Cámaras resuelven, en última instancia, las du-
das que existieron en la calificación de credenciales de -
sus miembros (artículo 60).

2. Conceder amnistías (artículo 73-XXII).

3. Conocer de las acusaciones que se hagan a los fun-

cionarios públicos por delitos oficiales, y resolver si presenta o no acusación a la Cámara de Senadores. Asimismo, resolver si desafuera o no (artículo 74-V).

4. Resolver las cuestiones políticas, llenando ciertos requisitos, que surjan entre los poderes de un Estado (artículo 76-VII).

5. Erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de los altos funcionarios (artículo 76-VII).

III. JUDICIAL-EJECUTIVO

1. La autoridad administrativa puede ordenar en casos urgentes y cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial la detención de un acusado en los delitos que se persiguen de oficio, poniéndolo de inmediato a disposición de la autoridad judicial (artículo 16, párrafo primero).

2. La autoridad administrativa castiga las infracciones a los reglamentos de gobierno y de policía, e impone sanciones dentro de los márgenes que la ley le señala (artículo 21 párrafo primero).

3. Las acciones que corresponden a la nación, por las disposiciones del artículo 27, se siguen por procedimiento judicial, y los tribunales que conocen del procedimiento pueden autorizar a la autoridad administrativa para que ocupe, administre o enajene las aguas o tierras de que se trate (artículo 27-VI, párrafo tercero).

4. "Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones" (art. 89-XII).

5. Conceder indultos (artículo 89-XIV).

6. La Suprema Corte designa a los Magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito (artículo 97, párrafo primero).

7. La Suprema Corte nombra y remueve a su personal administrativo (artículo 97, 4º párrafo).

8. El Procurador General de la República o el agente --- que señale será parte en los juicios de Amparo (art. 107-XV).

IV. DE LOS TRES ORGANOS:

1. La Suprema Corte, cuando así lo juzgue conveniente - o lo pidiere el Presidente, alguna de las Cámaras federales - o el gobernador de un Estado, investiga la conducta de los --- jueces o magistrados federales, o algún hecho o hechos que --- constituyan la violación de alguna garantía individual (artículo 97, párrafo tercero).

2. La Suprema Corte, de "de motu proprio", puede investigar la violación del voto público, cuando a su juicio pueda - ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección - de alguno de los poderes de la Unión; y el resultado de la --- investigación lo hará llegar oportunamente a los órganos competentes (artículo 97, párrafo cuarto).

3. El Presidente puede pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de cualquier Ministro de la Suprema Corte, de los Magistrados de Circuito, jueces de Distrito, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los jueces del órden común de los mismos - lugares (artículo 111, párrafo sexto).

Podremos decir que el sistema mexicano rompe con el principio de separación de poderes, y apoyado en las ideas que ya mencionamos, es un régimen de coordinación de órganos. (31).

Lo que acontece en México, no es propio del país, - el ejecutivo puede legislar, y como en México, la mayoría de los proyectos de ley provienen del ejecutivo. (En Norte América priva situación especial: el Presidente --al estar privado de la facultad de presentar proyectos de ley al legislativo-- encarga la presentación de sus proyectos a algún legislador de su partido o los anexa a su mensaje sobre el estado de la nación. Formalmente, impecable es el método).

Si en México, el Presidente de la República ha sido tradicionalmente quien ha presentado al Congreso los proyectos de leyes, en los últimos años la situación ha variado algo: los diputados de los partidos de oposición, fortalecidos por la diputación de partidos, iniciaron varios proyectos y le dieron vida nueva al ya antiguo sistema de sólo levantar el dedo, aprobando servilmente todo proyecto del Ejecutivo Federal. Confiamos que esos aspectos se fortalecerán con el sistema representativo introducido en 1977."(32).

(31).- CARPIZO, Jorge, El presidencialismo mexicano, 2ª edición, México, Siglo XXI, 1979, pp. 82.

(32).- RODRIGUEZ, Ramón, Derecho Constitucional, 2ª edición, México, UNAM, 1978, pp. 678.

" Quienes se preocupan del Derecho Constitucional, - señalan que no hay tal separación de los poderes, que si hubiera una autonomía, separación o división entre los poderes, el Estado no podría actuar. Si un poder fuera autónomo respecto a otro, habría el problema de determinar si los poderes son soberanos, o quién es el soberano: El Estado, la Constitución, el constituyente o el pueblo y cada poder podría oponerse a los actos de los otros.

La fórmula encontrada por los tratadistas, es que no se trata de una división, de autonomía o separación de poderes, sino que propiamente de una cooperación, colaboración o una coordinación de todos los poderes para cumplir los cometidos del Estado.

No es posible pensar que el Poder Legislativo se oponga sistemáticamente a los actos del Ejecutivo, o que el poder judicial sistemáticamente se oponga al Legislativo y al Ejecutivo; se paralizaría así la acción del Estado, aunque habrá situaciones en las cuales los poderes se equilibrarían en casos concretos.

Que exista una verdadera autonomía entre los poderes, consideramos que nunca ha sucedido, y en este aspecto no se puede aceptar la teoría de Montesquieu, sino mas bien considerar que se trata de una cooperación, una coordinación entre los poderes formando una unidad que es el gobierno del Estado, y los tres se coordinan para el ejercicio de la actividad de ese Estado.

Toda la evolución del principio, desde Montesquieu- hasta nuestros días, ha respondido a las necesidades so- ciales. Necesidad social es la libertad. Tanto los hombres como las organizaciones políticas, están determinados por sus necesidades y aspiraciones. La necesidad de fortale- cer a un órgano estatal, en las circunstancias actuales, - es lo que está determinando la teoría de la coordinación- de funciones. Y en México, sin ninguna duda, el órgano al que la constitución otorga las mayores y más importantes- atribuciones es al Ejecutivo Federal. (33).

- (33).- ACOSTA, ROMERO Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, México 1988, Editorial Porrúa, S.A., 8a edición actualizada, pp. 79

CAPITULO CUARTO

COMPONENTES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

- I.- REQUISITOS PARA SER MINISTRO.**
- II.- REQUISITOS PARA SER MAGISTRADO.**
- III.- REQUISITOS PARA SER JUEZ DE DISTRITO.**
- IV.- ATRIBUCIONES.**

CAPITULO CUARTO

COMPONENTES DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

I.- REQUISITOS PARA SER MINISTRO.

El artículo 95 Constitucional dispone:

Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de la elección;

III. Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena, y

V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

" Los requisitos para formar parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no constituyen una novedad jurídica

cional ni han sido integrados al capricho de circunstancias políticas o intereses particulares, sino se han debido fundamentalmente a exigencias profesionales y de conducta, por tratarse del más alto tribunal de la República, como lo expresa la voz popular, así como al compromiso social de seleccionar a los mejores hombres y mujeres que deban ostentar el relevante cargo de ministro, en cuyo desempeño destaquen al lado de dotes intelectuales y de profundo conocimiento de la ciencia del derecho, valores morales y el reconocimiento de virtudes personales, pues no se explica de otro modo el depósito de la función judicial en quienes sean seleccionados para hacerla positiva.

Puede decirse que desde la Monarquía española fue interés de la Corona cubrir determinadas normas sociales en el nombramiento de magistrados o jueces, pues sólo así se explica hayan sido fijados como requisitos para ocupar el puesto: a) ser originario del territorio español; b) mayor de veinticinco años, y c) tener las calidades de hombre probo y de conducta honesta. La selección de funcionarios judiciales tenía lugar, por esta razón, con estricto apego a una ética profesional ya establecida, la cual fue observada también por nuestro prócer, don José María Morelos, quien propuso y así quedó consignado en el Derecho Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, en 1814, que los individuos que integrasen el Supremo Tribunal de Justicia fueran: "ciudadanos con ejercicio de sus derechos; tener --

treinta años de edad; gozar de buena reputación; haberse -- distinguido por su patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo" (artículos 52 y 182).

A partir de entonces todas las constituciones y esbozos constitucionales han fijado requerimientos mínimos para ocupar un puesto en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los encontramos en la Constitución de 1824 en la cual se exigía: "para ser electo individuo de la Corte Suprema de Justicia, estar instruído en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los Estados; tener la edad de treinta y cinco años cumplidos; ser ciudadano natural de la República, o nacido en cualquier parte de la América que -- antes de 1810 dependía de España, y que se haya separado de ella, con tal que tenga la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República" (artículo 125). Los tenemos igualmente en las Leyes Constitucionales de 1836, 1840- y 1842, en las que la única salvedad era "la edad de cuarenta años y no haber sido condenado por algún crimen en proceso legal"; así como en las Bases Orgánicas de 1843 y el proyecto de 1856; en las primeras con la variante de ser abogado recibido y ejercido la profesión por espacio de diez años en la judicatura o quince años en el foro con estudio abierto, o sea, con despacho para el ejercicio de la profesión.

El Constituyente de 1857 al redactar al artículo 93- dispuso que: "para ser electo individuo de la Suprema Corte

de Justicia, se necesita: "estar instruído en la ciencia del derecho, a juicio de los electores; ser mayor de treinta y cinco años; y ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos"; principio que adoptó el Constituyente de 1917, quien a su vez señaló en el actual artículo 95, -- que: "para ser electo miembro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita: I. Ser ciudadano mexicano -- por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; II. Tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección; III. Poseer título profesional de abogado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello; IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal...; y V. Haber residido en el país los últimos cinco años..." De cuya redacción se desprende que las únicas reformas introducidas corresponden a las fracciones II y III, en la primera de las cuales se agregó: "no tener más de sesenta y cinco años de edad"; y en la segunda, "poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado". Estas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 15 de diciembre de -- 1934.

Señala don Francisco Zarco, en su Crónica del Congreso Constituyente (1856-1857) que los argumentos que sirvieron de apoyo constitucional al texto que definió los requisitos para la elección de magistrados (ministros) de la Su-

prema Corte, se concentraron en dos preocupaciones: en la instrucción jurídica de éstos a juicio de los electores, - y en la probidad de los abogados que resultasen electos. - Respecto de la primera, dice que fue don Ponciano Arriaga quien en elocuente discurso inició un interesante debate, - al increpar a los miembros del Congreso, sobre la ausencia de requisitos establecidos, tratándose de puestos políticos o de administración, e imponerlos en cambio en asuntos de mucha menor entidad que solo afectan intereses particulares, estableciendo tantas circunstancias y taxativas que no se justifican y resultan inoperantes.

Actualmente ha desaparecido la idea electoral que - predominó respecto de los ministros durante el siglo pasado, en lo tocante a su nombramiento. Hoy éste lo hace el - Presidente de la República con la aprobación del Senado. Y es que, si bien es cierto que la Suprema Corte no estuvo invadida por ineptos, como expusieron los contradictores - al reflejar sus temores, pese al sistema electoral que se impuso; también lo es que participaron de sus funciones -- personas ajenas a la abogacía, como fueron políticos, militares en ejercicio o legos en cuestiones jurídicas, aunque hubieren sido personas bien intencionadas, de probidad reconocida y de intachable conducta, pero que en un momento dado no supieron o no pudieron responder a las exigencias del cargo, precisamente por su escasa ilustración en las - cuestiones que debatían.

El Constituyente de 1917, ante tal situación, buscó superar estos inconvenientes y fijó un conjunto de atributos particulares, considerados básicos en las personas que administrasen la justicia federal." (34).

- (34).- FIX-ZAMUDIO, Hector, *Supremacía del Ejecutivo - en el derecho constitucional mexicano, Comunicaciones mexicanas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado, México, UNAM, 1966, pp. - 131-181.*

II.- REQUISITOS PARA SER MAGISTRADO.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en su artículo 31, establece:

Para ser Magistrado de Circuito, se requiere:
ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años, con título de Licenciado en Derecho expedido legalmente, de buena conducta y tener cinco años de ejercicio profesional cuando menos; debiendo retirarse forzosamente del cargo al cumplir sesenta años de edad, para cuyo efecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, a instancia del interesado o de oficio, hará la declaración correspondiente.

La Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, en su artículo 26, a la letra dice:

Para poder ejercer las funciones de magistrado se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. No tener más de sesenta y cinco años de edad, ni menos de treinta y cinco, el día de la elección;

III. Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de abogado -

expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello;

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y

V. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo en el caso de ausencia en el servicio de la República por un tiempo menor de seis meses.

En su artículo 26 bis de la mencionada ley, establece:

El retiro de los Magistrados y jueces se producirá al cumplir setenta años de edad o por padecer incapacidad física o mental para desempeñar el cargo.

III.- REQUISITOS PARA SER JUEZ DE DISTRITO

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la -
Federación en su capítulo Cuarto, artículo 37, establece:

Para ser Juez de Distrito, se requiere:

Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejer-
cicio de sus derechos, mayor de treinta años, con título-
de Licenciado en Derecho expedido legalmente, de buena --
conducta y tener tres años de ejercicio profesional, cuan-
do menos, debiendo retirarse forzosamente del cargo al --
cumplir setenta años de edad, para cuyo efecto el Pleno -
de la Suprema Corte de Justicia, a instancia del interesa
do o de oficio hará la declaración correspondiente.

La Ley Orgánica de los Tribunales de Justi-
cia del Fuero Común del Distrito Federal, en su artículo-
53, establece:

Para ser juez de lo Civil, se requiere:

a) Ser ciudadano mexicano en pleno ejerci--
cio de sus derechos civiles y políticos;

b) No tener más de sesenta y cinco años de-
edad, ni menos de treinta, el día de su designación;

c) Ser abogado con título registrado por la
Dirección General de Profesiones;

d) Acreditar, cuando menos, cinco años de -
práctica profesional, que se contarán desde la fecha de -
la expedición del título y someterse a exámen de oposición

formulado por los magistrados de la Sala a la que quedaría adscrito. Se preferirá para el exámen de oposición a quien hubiere cursado los programas que al efecto desarrolle el Centro de Estudios Judiciales y preste sus servicios en el Tribunal;

e) Gozar de buena reputación; y

f) No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.

En la misma ley, en su artículo 57, establece:

Para ser juez de lo Familiar, se exigen los mismos requisitos que el artículo 52 requiere para los jueces de lo Civil, y será nombrado de la misma manera que éstos.

En el artículo 60 C de la mencionada Ley, dispone:

Para ser juez de Arrendamiento Inmobiliario se exigen los mismos requisitos que el artículo 52 requiere para los jueces de lo Civil, y será nombrado de la misma manera que éstos.

En el artículo 75 de dicha Ley, establece que para ser juez Penal, se deben reunir los mismos requisitos que la Ley exige para ser juez Civil.

IV.-

ATRIBUCIONES

Las atribuciones de los Ministros de la Suprema-Corte de Justicia de la Nación, se encuentran contempladas en varios artículos constitucionales, como son:

Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal -- que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y

III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos que invadan la esfera de la autoridad federal.

Este precepto constitucional regula la procedencia genérica del juicio de amparo ante los tribunales federales y posee numerosos antecedentes, tanto nacionales como extranjeros.

Entre los exteriores pueden citarse: la revisión judicial, la estructura del Poder Judicial federal, el habeas corpus y el régimen federal, todos ellos provenientes del derecho público norteamericano; el nombre mismo de la institución y la tendencia hacia la centralización judicial, que tiene su origen en la tradición hispánica, así como algunos elementos del sistema francés, o las declaraciones de derechos y la casación.

Por lo que respecta a los precedentes nacionales éstos significan una paulatina evolución que permitió ma-

durar la institución protectora de los derechos fundamentales, y entre estas etapas podemos citar el artículo 137 fracción V de la Constitución Federal de 1824, que confirió a la Suprema Corte la facultad de conocer de las infracciones de la Constitución y leyes generales según se previniera por la ley, atribución que no se ejerció en ausencia de esta ley reglamentaria; el artículo 22, fracción I, de la Primera, y 12, fracciones I a III, de la Segunda, de las Leyes Constitucionales de diciembre de 1936 que establecieron una instancia judicial denominada "reclamo" ante la Suprema Corte de Justicia en la capital y ante el superior tribunal respectivo en los departamentos contra la expropiación por utilidad pública. Además el amparo se fue perfilando a través de varios proyectos de reforma o de nuevas leyes fundamentales, como los conocidos de 1840 y 1842, en los que se observa la tendencia de conferir a los tribunales y en especial a la Suprema Corte, la protección de los derechos fundamentales y de las normas de carácter constitucional.

El artículo 103 de la Constitución Federal de 1917, cuyo texto original no ha sido modificado, comprende dos aspectos: a) La protección de las garantías individuales contra leyes o actos de autoridad; b) la tutela indirecta del régimen federal a través de los derechos fundamentales, cuando éstos son infringidos por leyes o actos de autoridad federal que invadan la autonomía de

las entidades federativas, y a la inversa, cuando las leyes o actos de estas últimas afecten la esfera de competencia de la Federación.

Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

I. De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables para que ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado.

Las Leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal o del Distrito Federal, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

Procederá el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de

dichos tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales, y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso -- interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa.

La revisión se sujetará a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y la resolución que en ella dicte la Suprema Corte de Justicia quedará sujeta a las normas que regulan la ejecutoriedad y -- cumplimiento de las sentencias de amparo.

II. De todas las controversias que versen sobre--
derecho marítimo;

III. De aquellas en que la Federación fuese parte;

IV. De las que se susciten entre dos o más Estados o un Estado y la Federación, así como de las que sugieren-- entre los tribunales del Distrito Federal y los de la Fede
ración o un Estado;

V. De las que surjan entre un Estado y uno o más--
vecinos de otro, y

VI. De los casos concernientes a miembros del --
cuerpo diplomático y consular.

Este precepto inspirado en la competencia de los--
tribunales federales de los Estados Unidos, de acuerdo con
lo establecido por el artículo III, sección II, de la car-

ta federal de 1787, el cual dispone que el Poder Judicial Federal conocerá de todos los casos que deriven de la aplicación de la Constitución, de leyes federales y tratados; los que afecten a embajadores y cónsules; sobre almirantazgo; en aquellos en que la Federación es parte; entre dos o más estados; entre un estado y los ciudadanos de otro estado; correspondiendo a la Suprema Corte Federal el conocimiento en única instancia de las controversias en las cuales intervinieran representantes extranjeros.

El recurso de revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia. Este es el aspecto del artículo 104 constitucional que ha sufrido mayores modificaciones, tomando en consideración que el texto original del primer párrafo de la fracción I de dicho precepto introdujo una apelación federal ante la Suprema Corte de Justicia con el anacrónico nombre de súplica, contra las sentencias dictadas en segunda instancia por los tribunales federales y locales.

La reforma constitucional al propio artículo 104-fracción I de la Constitución Federal, de 25 de octubre de 1967, en cuanto adicionó los párrafos tercero y cuarto en los cuales se dispone que procede el recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones definitivas de los tribunales administrativos, en los casos señalados por las leyes federales, y siempre que dichas resoluciones hubiesen sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa. Este medio de impugnación ante la Corte

se sujeta hoy a las disposiciones de la Ley de Amparo en cuanto a la tramitación de la segunda instancia del propio amparo y la resolución de los ministros de la Segunda Sala de la Suprema Corte está sujeta a las disposiciones que regulan el cumplimiento de las sentencias de amparo.

Siguiendo el modelo de la Constitución federal de los Estados Unidos, los artículos 105 y 106 de nuestra ley fundamental atribuyen directamente a la Suprema Corte de Justicia el conocimiento tanto de las calificadas como controversias constitucionales, es decir, aquellas que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más estados así como aquellas en que la Federación sea parte (artículo 105) y los conflictos de competencia entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los estados, o entre los de un estado y los de otro (artículo 106). De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las citadas controversias constitucionales deben ser resueltas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y los conflictos de competencia por las salas de la misma, de acuerdo con su materia.

La competencia de la Suprema Corte de Justicia ha provocado mayor debate es la relativa al conocimiento de los conflictos en los que la Federación sea parte, puesto que la jurisprudencia es incierta en cuanto su delimita--

ción, y que en alguna época consideró suficiente que una autoridad federal figurase como parte en un proceso ordinario federal, y en otras ocasiones, se exigió que la controversia tuviese trascendencia nacional.

Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Desde la Constitución de 1824, en el capítulo de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia, le fue otorgada, entre otras, la siguiente: "Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la Federación" (artículo 137 fracción I). Esta atribución legal se reprodujo tanto en las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1842 como en el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de fecha 23 de noviembre de 1855, para señalar, en las primeras, que son facultades de la citada Corte Suprema: "conocer de las demandadas judiciales que un Departamento intente contra otro" (artículo 118 fracción V), y en el segundo: "conocer las dificultades que pueda haber de uno a otro Estado de la Nación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso, en que deba recaer formal sentencia" (artículo 98).

Años más tarde los miembros del Constituyente de 1857 propusieron, en un principio, dejar a la Suprema Corte de Justicia la facultad de conocer desde la primera instancia de las controversias que pudieran suscitarse entre dos estados de la República y de aquellos en que la Unión fuera parte, además de las que se relacionaran con los tratados celebrados por la autoridad federal. Se pensó asimismo, -- que debía tener conocimiento de todos aquellos juicios intentados por los embajadores o agentes diplomáticos de las naciones extranjeras acreditadas en el país, cuando así lo determinasen las leyes secundarias o de los casos en que debía actuar como tribunal de apelación o de última instancia, conforme a la graduación que hicieran las leyes aplicables y siempre de acuerdo a las atribuciones concedidas a los magistrados de circuito o jueces de distrito (artículo 100 del proyecto presentado por la comisión de justicia del mencionado Constituyente de 1857); todo ello, según refiere Francisco Zarco, en el marco de una sola y amplia -- disposición constitucional que comprendiera las situaciones generales de estas materias, para ser posteriormente -- reguladas, en particular, por las correspondientes leyes -- reglamentarias que procediesen.

En 1916, en ocasión del proyecto de don Venustiano Carranza, que en el grupo de atribuciones que consideró -- correspondían a la Suprema Corte de Justicia, propuso en -- relación con las controversias que pudieran surgir entre --

dos o más estados o entre los poderes de un mismo estado, cuando éstas provinieran con motivo de sus funciones o se refiriesen a la constitucionalidad de sus actos, que fuese el Poder Judicial federal quien las examinase y dictara la resolución procedente, siempre en última instancia; agregándose también que a dicho poder competiría conocer de -- los conflictos entre la Federación con uno o más estados -- y de todos aquellos en que la Federación fuera parte (artículo 104 del proyecto).

En resumen, nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación estará facultada para actuar, a través del pleno cuando un estado interponga reclamación contra otro: a) -- por cuestiones de límites; b) por invasión de jurisdicción c) cuando un grupo de residentes en el territorio de otro estado incurra en violaciones que afecten la soberanía del que se estime afectado. Ahora bien, por lo que corresponde a conflictos surgidos entre los poderes de una entidad federativa, podrá dictar resolución, si por ejemplo: a) en la esfera administrativa se invade la jurisdicción de una autoridad judicial; b) cuando los miembros del Poder Legislativo han pretendido desconocer facultades del Poder Ejecutivo; y c) que tengamos noticia, cuando han existido problemas de orden municipal entre colindantes. Finalmente, -- la Federación puede ser parte siempre que las leyes secundarias así lo dispongan; en dichos casos nuestro alto tribunal conocerá de los juicios respectivos.

Artículo 106. Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre -- los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Es tados, o entre los de un Estado y los de otro.

Ha sido de interés colectivo más que político, evi-- tar el enfrentamiento entre dos soberanías, representadas -- por lo que respecta a la justicia, por tribunales diferentes pues aparte de que ningún beneficio se obtiene al pretenderse situaciones de poder o de fuerza, conviene alejar todo mo tivo de colisión interestatal, pues deben ser valores de orden superior a los cualquier afectación regional, los que do minen en los conflictos competenciales, ya que por muy grave e importante que sea el daño local al reducirse el objeto de toda controversia de esta naturaleza a la simple definición-- sobre el conocimiento de un asunto, es indudable que la in-- tervención del poder superior permite una solución eficaz.

Así ha quedado comprendida la atribución otorgada -- a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia para decidir a cual tribunal de los que haya provocado la controversia, -- corresponde el conocimiento de la misma.

Otra de las atribuciones de los Ministros de la Supre ma Corte de Justicia, es la de resolver sobre los casos de -- competencia constitucional.

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103, se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada;

II. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja; sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Podrá suplirse la deficiencia de la queja, cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

Podrá también suplirse la deficiencia de la queja en materia penal, y la de la parte obrera en materia de trabajo cuando se encuentre que ha habido, en contra del agraviado, una violación manifiesta de la ley que lo ha dejado sin defensa, y en materia penal, además cuando se le haya juzgado por una ley que no es exactamente aplicable al caso.

Podrá suplirse la deficiencia de la queja en los juicios de amparo contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.

En los juicios de amparo en que se reclamen actos -- que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la pro

piedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, -
pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población -
que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a -
los ejidatarios o comuneros, deberá suplirse la deficiencia
de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamen-
taria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, y no
procederán, en ningún caso, la caducidad de la instancia --
ni el sobreseimiento por inactividad procesal. Tampoco será
procedente el desistimiento cuando se afecten derechos de--
los ejidos o núcleos de población comunal;

III. Cuando se reclamen actos de tribunales judicia-
les, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procede-
rá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos respecto -
de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el --
que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la vio-
lación se cometa en ellos o que, cometida durante el proce-
dimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo-
al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya -
sido impugnada la violación en el curso del procedimiento -
mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invo-
cada como agravio de la segunda instancia, si se cometió en
la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el ampa-
ro contra sentencias dictadas en controversias sobre accio-
nes del estado civil o que afecten al orden y a la estabili-
dad de la familia.

b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de -- imposible reparación, fuera de juicio o después de concluído, una vez agotados los recursos que en su caso procedan, y

c) Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio;

IV. En materia administrativa el amparo procede, - además, contra resoluciones que causen agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar éstos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado, mayores requisitos que los que la Ley Reglamentaria del juicio de Amparo requiera como condición para decretar esa suspensión;

V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá directamente ante la Suprema Corte de Justicia o ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezcan la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación o la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución, en los casos siguientes:

a) En materia penal, contra resoluciones definitivas dictadas por tribunales judiciales, sean éstos federales, del orden común o militares.

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas dictadas por tribunales federales, administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.

c) En materia civil, cuando se reclamen sentencias definitivas dictadas en juicios del orden federal o local la autoridad que dicte el fallo, o en juicios del orden común.

En los juicios civiles del orden federal las sentencias podrán ser reclamadas en amparo por cualquiera de las partes, incluso por la Federación, en defensa de sus intereses patrimoniales, y

d) En materia laboral, cuando se reclamen laudos dictados por las Juntas Locales o la Federal de Conciliación y Arbitraje, o por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje de los Trabajadores al Servicio del Estado.

VI. En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que deberán someterse tanto la Suprema Corte de Justicia como los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar sus respectivas resoluciones;

VII. El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes o contra actos de autoridad administrativa, se interpondrá ante el juez de distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en que el acto reclamado

se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la -- que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oirán los alegatos, pronunciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito, procede revisión.

De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando se impugne una ley por estimarla inconstitucional.

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución.

c) Cuando se reclamen del Presidente de la República, por estimarlos inconstitucionales, reglamentos en materia federal expedidos de acuerdo con el artículo 89, fracción I, de esta Constitución.

d) Cuando, en materia agraria, se reclamen actos -- de cualquiera autoridad que afecten a núcleos ejidales o comunales en sus derechos colectivos o a la pequeña propiedad.

e) Cuando la autoridad responsable, en amparo administrativo, sea federal, con las limitaciones que en materia de competencia establece la ley, y

f) Cuando, en materia penal, se reclame solamente la violación del artículo 22 de esta Constitución.

En los casos no previstos en los incisos anterior--

res, así como en los amparos promovidos contra actos de las autoridades administrativas, constituidas conforme a la --- fracción VI, base primera del artículo 73 de esta Constitución, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, caso en que serán recurribles ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las --- cuestiones propiamente constitucionales.

La resolución del Tribunal Colegiado de Circuito no será recurrible cuando se funde en la jurisprudencia que --- haya establecido la Suprema Corte de Justicia, sobre la --- constitucionalidad de una ley o la interpretación directa - de un precepto de la Constitución.

X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público.

Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las -

sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la interposición del amparo, y en materia civil, mediante fianza que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión ocasionare, la cual quedará sin efecto si la otra parte contrafianza para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo, y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;

XI. La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos ante la Suprema Corte de Justicia o los tribunales colegiados de circuito, en cuyo caso el agraviado le comunicará a la propia autoridad responsable, dentro del término que fije la ley y bajo protesta de decir verdad, la interposición del amparo, acompañando dos copias de la demanda, una para el expediente y otra que se entregará a la parte contraria. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de distrito;

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el juez de distrito que corresponda, pudiéndose recurrir, en uno y otro caso, las resoluciones que se pronuncien, en los términos prescritos por la fracción VIII.

Si el juez de distrito no residiere en el mismo lugar que reside la autoridad responsable, la ley determinará

el juez ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, - en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII. Cuando los tribunales colegiados de circuito - sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Sala que corresponda, a fin de que decida cuál tesis debe prevalecer.

Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia -- sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo materia de su competencia, cualquiera de esas Salas, el Procurador General de la República o las partes que intervinieron en los juicios en que tales tesis hubieran sido sustentadas -- podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de - Justicia, que funcionando en Pleno decidirá cuál tesis debe prevalecer.

La resolución que pronuncien las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, sólo tendrá el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectará las situaciones jurídicas -- concretas derivadas de las sentencias dictadas en los jui -- cios en que hubiese ocurrido la contradicción;

XIV. Sólo lo dispuesto en el párrafo final de la ---

fracción II de este artículo, se decretará el sobreseimiento del amparo o la caducidad de la instancia por inactividad -- del quejoso o del recurrente, respectivamente, cuando el acto reclamado sea del orden civil o administrativo, en los casos y términos que señale la ley reglamentaria. La caducidad de la instancia dejará firme la sentencia recurrida;

IV. El Procurador General de la República o el agente del Ministerio Público Federal que al efecto designare, -- será parte en todos los juicios de amparo; pero podrán abstenerse de intervenir en dichos juicios, cuando el caso de que se trate carezca, a su juicio, de interés público;

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de distrito que corresponda;

XVII. La autoridad responsable será consignada a la autoridad correspondiente, cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo, y cuando admita fianza que resulte -- ilusoria o insuficiente, siendo, en estos dos últimos casos, solidaria la responsabilidad civil de la autoridad con el -- que ofreciere la fianza y el que la prestare, y

XVIII. Los alcaldes y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas que señala el artículo 19, contadas desde que aquél esté a disposición de su juez, deberán --

llamar la atención a éste sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no reciben la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, lo pondrán en libertad.

Los infractores del artículo citado y de esta disposición serán consignados inmediatamente a la autoridad competente.

También será consignado a la autoridad o agente de ella, el que, realizada una aprehensión, no pusiere al detenido a disposición de su juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Si la detención se verificare fuera del lugar en -- que reside el juez, al término mencionado se agregará el su suficiente para recorrer la distancia que hubiere entre dicho lugar y en el que se efectuó la detención.

Este es uno de los preceptos más complejos de nuestra Constitución federal y comparte con los artículos 27 - y 123 su naturaleza reglamentaria, por lo que contiene numerosas y diversas disposiciones y en las que también podemos observar las atribuciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 13, establece las atribuciones del Presidente de la Suprema Corte, que son:

I. Dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno;

II. Representar a la Suprema Corte de Justicia en los actos oficiales, a no ser que se nombre una Comisión-especial para determinado acto;

III. Llevar la correspondencia oficial de la Suprema Corte, salvo la reservada a los presidentes de las Salas;

IV. Presidir la Comisión de Gobierno y Administración;

V. Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de la Suprema Corte o en los tribunales federales, así como las urgentes que sean necesarias, con el carácter de provisionales; en los asuntos administrativos que competan al Pleno o a la Comisión de Gobierno y Administración, dando cuenta oportunamente de ellas, a uno o a otra, según corresponda, para que resuelva en definitiva lo que proceda;

VI. Recibir quejas sobre las faltas que ocurran en el despacho de los negocios, tanto de la competencia del Pleno como de alguna de las salas, o de la de los tribunales de Circuito o de los juzgados de Distrito.

Si las faltas fueren leves, dictará las providencias oportunas para su corrección o remedio inmediato; si fueren graves, dará cuenta al Pleno para que dicte éste el acuerdo correspondiente;

VII. Tramitar todos los asuntos de la competencia del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Las providencias y acuerdos del presidente pueden ser reclamados ante el pleno, siempre que la reclamación se presente por alguna de las partes, con motivo fundado y dentro del término de tres días.

En caso de que la Presidencia estime dudoso o trascendental algún trámite, dispondrá que el secretario respectivo lo someta a la consideración del pleno, para que dicte el trámite que corresponda.

VIII. Distribuir entre las diversas salas los asuntos a que se refiere el artículo 84, fracción I, inciso a) de la Ley de Amparo.

IX. Llevar el turno de los ministros supernumerarios y conforme a él hacer las designaciones correspondientes en los casos previstos en los artículos 69 de la Ley de Amparo y 20 y 22 de la presente, y designar libremente a los ministros que deban desempeñar las comisiones accidentales que sean necesarias;

X. Turnar entre los ministros que integran la Suprema Corte los asuntos de la competencia del Pleno, cuando estime necesario oír su parecer, para acordar algún trámite, o para que formulen el proyecto de resolución que deba ser discutido por el mismo tribunal;

XI. Turnar al ministro inspector del circuito que corresponda los asuntos que tengan conexión con el funcionamiento o necesidades de los tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito, así como con la conducta de los

funcionarios y empleados de los mismos para que emitan dictámenes sobre la resolución que deban dictar el Presidente de la Suprema Corte, la Comisión de Gobierno y Administración o el Pleno, en su caso;

XII. Legalizar la firma de los funcionarios del Poder Judicial de la Federación, en los casos en que la ley exija este requisito;

XIII. Conceder licencias económicas, hasta por quince días, a los funcionarios y empleados cuyo nombramiento corresponda al pleno de la Suprema Corte o a la Comisión de Gobierno y Administración.

XIV. Comunicar al Ejecutivo de la Unión las faltas absolutas de los ministros de la Suprema Corte de Justicia y las temporales que deban ser suplidas mediante nombramiento;

XV. Promover oportunamente los nombramientos de los funcionarios y empleados que deban hacer el pleno de la Suprema Corte y la Comisión de Gobierno y Administración, en caso de vacante.

XVI. Ejercer las atribuciones que le asigne el reglamento interior de la Suprema Corte.

XVII. Firmar las resoluciones del pleno de la Suprema Corte, con el ponente y con el Secretario General de --- Acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o que entrañe modificaciones sustanciales a éste, el texto, una vez engrosado, se distribuirá-

entre los ministros, y si éstos no hacen objeciones en el plazo de diez días hábiles, se firmará la resolución por las personas arriba señaladas." (35).

(35).- Constitución Política de los Estados Unidos --
Mexicanos comentada, Rectoría, Instituto de In
vestigaciones jurídicas, México, 1985, pag. --
241-256.

Las atribuciones de los Magistrados del Poder Judicial de la Federación, las podemos advertir en los artículos 35 y 36 del Capítulo III, así como en los artículos 12-bis al 52 bis y del 72 bis al 10 bis del Capítulo III bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, siendo la atribución principal de éstos funcionarios, la de velar para que la administración de justicia sea expedita, -- dictando al efecto las providencias necesarias y que consideren oportunas.

Asimismo, en la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal en sus artículos 28 al 39, se establecen las atribuciones de los Magistrados del fuero común, cuya atribución principal, es la -- misma que los Magistrados del Poder Judicial de la Federación y que mencionamos anteriormente.

En la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los artículos 41 a 46, 49 y 50 , se establecen las atribuciones de los Jueces de Distrito, siendo la principal la que apuntamos en los Magistrados del Poder Judicial de la Federación y del Fuero Común.

V.- NOMBRAMIENTO DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL POR PARTE DEL EJECUTIVO FEDERAL.

Como ya se expresó con anterioridad y conforme al artículo 96 Constitucional, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se realiza por designación del Presidente de la República y sometidos a la aprobación de la Cámara de Senadores, la que otorgará o negará esa aprobación dentro del improrrogable término de diez días. Si la Cámara no resuelve dentro de dicho término, se tienen por aprobados los nombramientos. Sin la aprobación del Senado, no podrán tomar posesión los ministros de la Suprema Corte nombrados por el Presidente. En el caso de que la Cámara de Senadores no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Presidente de la República, hará un tercer nombramiento que surtirá efectos como provisional y que será sometido nuevamente a la aprobación de dicha Cámara, en el siguiente periodo ordinario de sesiones (tal designación requiere la aprobación, pero no se recuerdan casos en que los senadores hayan rechazado a una amistad del Presidente).

Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, son designados por el Presidente de la República, y para que surtan sus efectos dichos nombramientos será sometidos a la aprobación del Pleno de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. (Capítulo VII, artículo 135 del Reglamento para el Gobierno interior de la Asamblea-

de Representantes del Distrito Federal).

Ahora bien, estos mecanismos propician la dependencia del Poder Judicial hacia el Ejecutivo.

Por otra parte, la preparación que la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal, y la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal exige a los funcionarios judiciales menores para ocupar tales cargos, hace menester que tanto ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal también tengan una preparación y carrera judicial, y no como ocurre en la actualidad, que en su gran mayoría, procede de otras dependencias públicas y en ocasiones constituyen premios para quienes no tienen una formación jurídica del nivel que requiere el Poder Judicial.

En este mismo contexto, resulta frustrante para el personal jurídico de los Tribunales, el que la posibilidad de acceder a tan honrosos cargos solo esté al alcance de quienes tienen amistad con el Ejecutivo.

Por ello, se propone:

Que el nombramiento de Ministros y Magistrados se realice a través de un examen de oposición, aplicado por cinco ministros, en el caso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de cinco magistrados en el caso del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, numerarios, y que serían elegidos por insaculación para -

asegurar la imparcialidad en dichos nombramientos.

Este mecanismo requiere de una modificación a los preceptos constitucionales 96 y 89 fracciones XVII y XVIII, así como del artículo 11 de la Ley Orgánica de los Tribunales de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.-** El Presidente de la República en México, es la persona que detenta un poder similar al de los reyes de la época precolonial en nuestro país.
- SEGUNDA.-** Se le otorgan tantas facultades al Presidente de la República que en esencia no se puede hablar de una real separación de poderes, denotándose el presidencialismo que nos agobia en México, y que no ha dejado que la democracia --- triunfe.
- TERCERA.-** Nuestro país vive un centralismo total y absoluto que provoca que el Federalismo postulado por el Constituyente de 1917, sea mera utopía.
- CUARTA.-** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe reformarse por lo que se refiere al nombramiento de Ministros y Magistrados del Poder Judicial (tanto de la Federación como del Fuero Común) y que efectúa el Presidente de la República, pues de continuar así, el Poder Judicial, jamás tendrá la independencia -- que anhela, y será considerado como un ente -- que seguirá dependiendo del Poder Ejecutivo.

- QUINTA.- La realidad en México, nos demuestra que el Presidente de la República sí influye en las decisiones de los demás poderes.
- SEXTA.- El nombramiento de Ministros y Magistrados -- de la Suprema Corte de Justicia de la Nación-- así como de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, deberán hacerse en base al conocimiento, debiéndose - establecer con estricto rigor la carrera judicial, ya que en algunas designaciones recientes de ministros titulares o supernumerarios- y magistrados, han recaído en personas que actuaron en diferentes puestos fuera del Poder Judicial.
- SEPTIMA.- Que para el nombramiento de Ministros y Magistrados deberán escogerse a los miembros activos del Poder Judicial federal o estatal, que se hayan destacado como excelentes juzgadores y posean los merecimientos y requisitos que - la Constitución señala para ocupar dichos cargos.
- OCTAVA.- Asimismo, podrían escogerse para dichos cargos a los relevantes miembros de las barras - o colegios de abogados del país, que se hubieren destacado por su probidad en el ejercicio

de la abogacía y por su actuación ante los diversos tribunales de la República; así como a los funcionarios de las facultades y escuelas de derecho, o de los institutos de investigación jurídica con reconocidos méritos, tanto por su conocimiento en las disciplinas que practiquen como por su destacada labor en la función docente o académica.

NOVENA.- Llevándose a cabo lo anterior, el Poder Judicial se restituiría, quedando a salvo del Ejecutivo, y no se caería en errores como los cometidos por algunos presidentes a la hora de elegir altos funcionarios.

DECIMA.- Debe reformarse la Constitución Política Mexicana en sus artículos 96 y 89 fracciones XVII y XVIII referentes al nombramiento que efectúa el Presidente de la República, y que en las designaciones de los altos funcionarios de la justicia, la investidura del cargo la haga el propio organismo judicial sin más limitación que seleccionar a las personas que tengan cualidades y niveles intelectuales de indiscutible valor moral, social y profesional.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO".
Burgoa Orihuela Ignacio
Edit. Porrúa, S.A. 3ª edición
México, 1979.
- 2.- "LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917"
Carpizo Jorge
UNAM, 3ª edición
México, 1979.
- 3.- "COMPENDIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO"
Del Río González Manuel
Edit. Cárdenas, 1ª edición
México, 1981.
- 4.- "EL PRESIDENCIALISMO EN MEXICO"
Martínez Báez Antonio
Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia
No. 28, México, 1945.
- 5.- "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
Martínez de la Serna Juan Antonio
Edit. Porrúa, S.A. 1ª edición
México, 1983.
- 6.- "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO"
Olivera Toro Jorge
Edit. Porrúa, S.A. 2ª edición
México, 1977.
- 7.- "NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL"
Ruíz Massieu José Francisco
Edit. Porrúa, S.A. 1ª edición
México, 1983.
- 8.- "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
Lanz Duret Miguel
Cia. Edit. Continental, S.A. de C.V. 5ª edición
México, 1984.
- 9.- "NOTAS SOBRE EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO"
Carpizo Jorge
Revista de Estudios Políticos, Nueva Epoca, No. 3
Madrid, 1978.

- 10.- "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO"
Acosta Romero Miguel
Edit. Porrúa, S.A., 8ª edición actualizada
México, 1988.
- 11.- "DERECHO ADMINISTRATIVO"
Fraga Gabino
Edit. Porrúa, S.A.
México, 1982.
- 12.- "LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO" 1808-1964
Tena Ramírez Felipe
Edit. Porrúa, S.A., 2ª edición.
México, 1964.
- 13.- "LA SUSPENSION DE GARANTIAS Y LAS FACULTADES EXTRA-
ORDINARIAS EN EL DERECHO MEXICANO"
Tena Ruíz Felipe
Revista Nacional de Jurisprudencia Nº 26
México, 1945.
- 14.- "LA CONSTITUCION, SUPREMA CORTE Y LOS DERECHOS HUMA-
NOS"
Carrillo Flores Antonio
Edit. Porrúa, S.A., 1ª edición
México, 1981.
- 15.- "DERECHO ADMINISTRATIVO" TOMO I
Serra Rojas Andrés
Edit. Porrúa, S.A.
México, 1983.
- 16.- "DICCIONARIO DE DERECHO"
De Pina Rafael
Edit. Porrúa, S.A.
México, 1975.
- 17.- "IMPLANTACION DE LA CARRERA JUDICIAL EN MEXICO"
Flores García Fernando
Revista de la facultad de Derecho de México Nums.
37-40, enero-diciembre de 1960.
- 18.- "TEORIA POLITICA"
González Uribe Hector
Editorial Porrúa, S.A., 5ª edición
México, 1984.
- 19.- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICA-
NOS" COMENTADA
RECTORIA, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas,
México, 1985.

- 20.- "LA IDEA DE SOBERANIA EN EL CONSTITUCIONALISMO -
LATINOAMERICANO"
Pantoja Morán David
México, UNAM, 1973.
- 21.- "EL PRESIDENCIALISMO MEXICANO"
Carpizo Jorge
2ª edición. México, siglo XXI, 1979.
- 22.- "DERECHO CONSTITUCIONAL"
Rodríguez Ramón
2ª edición, México, UNAM, 1978.
- 23.- "SUPREMACIA DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO CONSTITU-
CIONAL MEXICANO"
Fix-Zamudio Héctor
Comunicaciones Mexicanas al VII Congreso Interna-
cional de Derecho comparado.
México, UNAM, 1966.
- 24.- "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO"
Fonseca Ramírez Francisco
Edit. Pac, México, 1987.

LEGISLACION

- 1.- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS ME-
XICANOS".
- 2.- "LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION"
- 3.- "LEY ORGANICA DE LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA DEL -
FUERO COMUN DEL DISTRITO FEDERAL".