

477
25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

"LA INTERVENCION DEL PODER EJECUTIVO Y EL
LEGISLATIVO EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACION"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JESUS- EUGENIO JUAREZ GONZALEZ

MEXICO, D. F.

1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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.

INDICE.

I.	DIVISION DE PODERES E IMPORTANCIA DEL PODER JUDICIAL EN LA CONSTITUCION DE 1917.	
I.-	Concepto de Poder.....	1
II.-	División de Poderes.....	7
a)	Antecedentes Históricos, Principios y Fines de la División de Poderes.....	7
b)	Atribuciones, Facultades y Coordinación entre ellos.....	26
	Poder Legislativo.....	27
	Poder Ejecutivo.....	39
	Poder Judicial.....	55
II.	ASPECTOS CONSTITUCIONALES DEL PODER JUDICIAL EN LA HISTORIA DE MEXICO.	
I.-	Conformación y atribuciones del Poder Judicial en:	
	CONSTITUCION DE 1824.....	66
	Suprema Corte de Justicia.....	69
	Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.....	76
	CONSTITUCION DE 1836. Las Siete Leyes Constitucionales.....	79
	Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843....	84
	Acta Constitutiva y de Reformas de 1847.....	87
	Programa de la Mayoría de los Diputados del Distrito Federal de 1846.....	88
	CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.....	97

III. FORMACION Y CONFORMACION DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Introducción.....	107
Forma y estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	109
Facultades de la Suprema Corte y otros organos Federales.....	117
1) Funcion Judicial.....	119
2) Facultades de Control Constitucional.....	123
3) Competencia del Pleno en el amparo indirecto.....	127
4) Competencia de las Salas.....	128
5) Competencia del Pleno en amparo directo.....	128
Tribunales de Circuito Colegiados y Unitarios.....	130
1) Competencia en el amparo indirecto de los Tribunales Colegiados.....	132
2) Amparo Directo.....	133
Juzgados de Distrito.....	133
1) Facultades de Control Constitucional.....	135
Jurado Popular.....	136

IV. EL EJECUTIVO Y SU INTERVENCION EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

1.- Forma para el nombramiento de sus ministros y grado de intervencion del Ejecutivo.....	140
2.- Participacion del Senado en el nombramiento de los Ministros.....	142
3.- Mecanismos constitucionales para evitar la intervencion de cualesquiera de los otros Poderes, en la esfera del Poder Judicial.....	147
4.- Existe o no intervencion de un Poder en la esfera de competencia de otro.....	187

CONCLUSIONES.....	194
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	201
-------------------	-----

P R O L O G O .

Entre los múltiples temas que contempla el estudio del Derecho Constitucional, se encuentra como tema central, la conformación de la Constitución, esto es, las partes en que se divide para facilitar su estudio, a saber, dogmática y orgánica, dentro de la primera se hayan inmersas las garantías individuales en tanto que la segunda se encarga de organizar la estructura del Estado.

Es esta parte orgánica, el tema central a desarrollar en el presente estudio, en el cual trataré de definir al Poder y como se distribuye éste entre los órganos que conforman el Estado, de manera específica del Estado Mexicano, para una vez determinada la competencia correspondiente a cada uno de éstos órganos, discernir si existe o no intervención de un Poder en la esfera de competencia de otro. El presente trabajo se ocupa de la injerencia que pudieran tener, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo en el ámbito competencial del Poder Judicial Federal, de manera específica dentro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que como máximo órgano jurisdiccional representa al Poder Judicial Federal.

El impartir justicia de manera eficaz, permite el progreso de un pueblo, por ende, se tiene el ineludible deber de procurar que así sea, por parte de quienes en forma directa somos copartícipes en tan delicada labor, y por ello responsables ante la sociedad y ante todo lo somos en el fuero interno de la conciencia personal.

La Constitución mexicana de 1917, en vigor, así como todas las que le antecedieron, se encargaron de establecer el marco legal en que deben desenvolverse los órganos del Estado, que son indispensables para desarrollar las funciones que le son propias.

Habiendo establecido en párrafos anteriores la importancia que representa la impartición de justicia, de la que se encarga en nuestro país a nivel federal el Poder Judicial Federal, trato de encuadrar en las páginas subsecuentes de este trabajo, las circunstancias de hecho que atentan contra la división de poderes, al permitir que el texto constitucional sea conculcado por el predominio que posee el Poder Ejecutivo en relación con los otros Poderes.

Ese predominio da pie, para intentar de mi parte formu

lar algunas propuestas y efectuar diversos señalamientos + que pudieran ser la solución al problema planteado, es decir, al predominio del Poder Ejecutivo; permitiendo el fortalecimiento del Poder Judicial Federal y de manera importante procurar la independencia plena de su máximo representante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Jesús Eugenio Juárez González.

CAPITULO 1. DIVISION DE PODERES E IMPORTANCIA DEL PODER JUDICIAL EN LA CONSTITUCION DE 1917.

1.- CONCEPTO DE PODER.

Para dar inicio al presente trabajo, empezaré por definir qué es el poder, para enseguida delimitar la clase o modalidad a la que se refiere la Constitución en sus artículos 39, 41 y 49, los que dan la pauta a seguir para el desarrollo del presente estudio.

Entre los diversos conceptos de poder que formula la doctrina, señalaré los siguientes :

"El poder es en términos generales la facultad que permite determinar la conducta de los demás."¹

Así conceptualizado el poder es la causa que motiva y conlleva al fenómeno llamado dominación, es decir, entendiéndolo ésta como facultad para ordenar, mandar o en su caso imponer una ley. De la dominación surge el mando y de ésta a su vez se derivan diversas modalidades de dominación, las cuales se pueden dar de manera absoluta, relativa o compartida, ya sea por un grupo o grupos de personas, o uno o varios cuerpos de autoridades.

Por lo tanto el poder puede entenderse como la facultad que tiene, ya sea una persona o un grupo de ellas para obligar a otro u otras a realizar una o varias conductas. Esta facultad si es de naturaleza autónoma queriendo decir con ello que no requiere de el auxilio de alguna circunstancia o aparato para imponerse, se le ha dado en llamar poder dominante, el cual forma parte integral del Estado, que se sirve de él para la consecución de los objetivos que sus fines propios le marcan; de tal suerte que acorde con lo anterior se puede definir al poder en los siguientes términos:

"Poder es en Ciencia Política, la facultad que tiene una o un grupo de personas de obligar a otra u otras a realizar una conducta. Si dicho poder no necesita de la ayuda de otro para imponerse llámese dominante y es el propio Estado."²

Al hablar de poder dominante, es decir, el que ejerce el

1) CARDIEL Reyes, Raúl. Curso de Ciencia Política. México. Edit. Porrúa S.A., pág. 215.

2) Enciclopedia Jurídica Omeba. Mexico.

Estado, podemos señalar que este poder reúne una serie de características "sui generis", por cuanto que sólo el Estado puede legítimamente ejercerlo, al provenir esta facultad de la llamada "soberanía del Estado", también definida como poder del Estado.

El poder es un medio para que el Estado pueda realizar sus fines, y presupone la capacidad para imponer obediencia, así la teoría tradicional señala como elemento del Estado al poder, un poder con la característica de ser soberano.

"El llamado poder soberano o poder político tiene cualidades únicas, que no las comparte con ningún otro de los poderes que pudieran darse en la sociedad. Es soberano, es decir, es aquel que se ejerce por encima de los demás; es universal, porque comprende a todos los miembros de una comunidad, es absoluto porque decide sobre cualquier asunto que atañe a la comunidad y por último imprescriptible porque nunca desaparece".³

En resumen, es la eficacia de un orden coactivo que se reconoce como derecho y que se encuentra como ya se dijo inmerso dentro de los elementos del Estado moderno. Por lo que es necesario hacer la distinción entre autoridad y poder del Estado o poder público aún cuando guarden estrecha relación. Al respecto Jacques Maritain dice :

"La autoridad y el poder son dos distintos : Poder, es la fuerza por medio de la cual se puede obligar a obedecer. autoridad es el derecho a dirigir y a mandar, a ser escuchado y obedecido por los demás. La autoridad pide poder y el poder sin autoridad es tiranía".⁴

En su acepción más general el poder se refiere al dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o para ejecutar una acción; es la capacidad de crear o de destruir un derecho u obligación legal, o alguna otra fuerza legal.

Nuestra Constitución consagra en su artículo 39, el principio fundamental del poder, al señalar que..."todo poder dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste". En el derecho público moderno, el poder se refiere a la autoridad o facultad para actuar, que tienen los órganos del Estado en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía.

3) CARDIEL Reyes, Raúl. IDEM.

4) MARITAIN Jacques. "El hombre y el Estado", Edit. Kraft B.A., página 1481.

Para delimitar al poder podemos empezar por establecer que el que plasma nuestra Constitución, es el poder llamado dominante o soberano y al tocar el concepto de soberanía se debe establecer que dentro del "sistema americano", que es el que sigue nuestra Constitución, toda vez que en su creación tuvo gran influencia la Constitución Norteamericana, toma de esta gran parte de su estructura, de ahí que al igual que esta, establece en su artículo 3 el origen de la soberanía éste señala que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Por ello éste titular originario de la soberanía, hizo uso de dicho poder cuando se instituyó en un Estado jurídicamente organizado. Para este fin, el pueblo creó su ley fundamental, en la que consignó la forma de gobierno, creó los poderes públicos con sus respectivas facultades y reservó para los individuos una parte inmune o mejor dicho prohibida o vedada a la acción de las autoridades, es decir, consignó los derechos públicos de la persona que nuestra Constitución llama garantías individuales.

De este modo los poderes creados por la Constitución no pueden llamarse estrictamente soberanos, ya que es el pueblo, como titular originario de la soberanía, el que insertó en la Constitución su propio poder soberano.

Mientras la Constitución exista, ella vincula jurídicamente no sólo a los órganos, sino también al poder que los creó. De suerte que debemos diferenciar en este punto al menos brevemente, al poder constituyente como órgano político creador de la Constitución, de los poderes en ella consagrados llamados poderes constituidos. Esto es, los órganos de poder reciben su investidura y facultades de una fuente superior a ellos mismos como lo es la Constitución; esto quiere decir, "que el autor de la Constitución es distinto y está por encima de la voluntad particular de los órganos". 5

La doctrina llama al primero Poder Constituyente y a los segundos Poderes constituidos, diciendo el maestro Tena Ramírez sobre este tópico que :

"El constituyente antecede a los poderes constituidos y una vez cumplida su misión - elaboración y emisión de la Constitución -, desaparece para ser substituido por los órganos creados, los cuales, en base a la ley que expidió el poder constituyente, gobiernan en los términos y límites

5) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa S.A., 1989 22a. Edic. pág. 12.

señalados por la Constitución". 6

La anterior afirmación de que son los poderes constituidos los que gobiernan, encuentra plena justificación real en México dentro del artículo 41 constitucional, que establece : " El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de competencia de éstos y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal".7

El Dr. Ignacio Burgoa señala que en la segunda parte del artículo 39, la cual expresa que..."todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste", se debe entender al poder como un concepto dinámico, es decir, como la energía o actividad que en el párrafo transcrito se refiere al poder del Estado o al poder público de imperio, el cual según señala el maestro, siendo unitario, se desarrolla en tres planos, correspondiendo cada uno a una diferente función o atribución para el funcionamiento del Estado, siendo éstas por consiguiente, la legislativa, la ejecutiva y la judicial, teniendo como fuente cada una a la soberanía popular y siendo distinto de ella. 8

En relación a lo anterior el maestro Burgoa considera que la democracia esta integrada por diversos elementos, entre otros señala a la división de poderes; cuya finalidad última es garantizar la seguridad jurídica, al delimitar las esferas de competencia de los órganos estatales, en el sistema democrático que Montesquieu, definió como de pesos y contra pesos; toda vez que entre las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes y las encargadas de elaborar dichas leyes existe o debe existir un órgano encargado de decidir jurisdiccionalmente los conflictos surgidos con motivo de dicha aplicación, así como de velar por la observancia de la Constitución.

Es bien sabido, que el principio de separación de poderes o división de poderes enseña que cada una de las funciones arriba señaladas, se ejerza separadamente por órganos estatales diferentes, de modo que su desempeño no se

6) TENA Ramírez, Felipe. IDEM. pág. 15.

7) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa S.A., Méx. 1990.

8) BURGOA Orihuela Ignacio. " Derecho Constitucional Mexicano". Méx. 1991. Edit. Porrúa S.A., pág 408.

concentre en uno sólo. Debido a lo anterior el maestro Burgoa dice sobre el referido principio : ... "división implica pues, separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial en el sentido de que su respectivo ejercicio se deposita en órganos distintos, interdependientes y cuya conjunta actuación entraña el desarrollo del poder público del Estado".9

Por ello él reitera más adelante que entre los poderes estatales no existe "independencia sino interdependencia", y funda esta consideración en el hecho de que, de ser absolutamente independientes, no habría vinculación recíproca, ya que de darse este supuesto, nos sería dable el pensar en tres poderes "soberanos" cada uno con su propia soberanía, lo que iría en contra de la unidad y consecuentemente negaría la cualidad de indivisibilidad de la soberanía. Debido a lo anterior el principio de división de poderes, no debe interpretarse en el sentido de que postule tres poderes "soberanos", sino a tres funciones o actividades en que se manifiesta el poder público del Estado que para el maestro es "uno e indivisible"; lo que se llama división de poderes no es para él sino una "simple distribución de funciones en órganos de gobierno con naturaleza y ámbito propios pero en estrecha colaboración".10

Aún y cuando éste principio de división de poderes entraña la imputación de la capacidad jurídica a cada órgano para realizar una serie de actos específicos propios de cada uno, es decir, facultades propias de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial sin que el ejercicio de tales facultades pueda reunirse en un sólo órgano estatal. Esta prohibición no es tajante o absoluta, porque el desempeño de cada una de las funciones estatales, no se confiere con exclusividad a determinados grupos de órganos estatales, es decir, que la distribución de los poderes legislativos, ejecutivo y judicial no origina círculos competenciales cerrados entre tales grupos orgánicos, de tal manera que ninguno de éstos pueda únicamente ejercer uno solo de esos poderes. Es por esto que el maestro Burgoa dice que la calificación de "órganos legislativos, ejecutivos o judiciales" obedece según él a que sus respectivas funciones primordiales estriban en elaborar leyes, en aplicarlas al caso concreto sin resolver ningún conflicto jurídico o en decidir controversias de derecho conforme a ellas. En relación a lo anterior hace las siguientes consideraciones : ... " Esta primordialidad

9) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". IDEM. págs. 579 a 581.

10) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". IDEM. pag. 580.

funcional no excluye, sin embargo, que cada uno de dichos órganos pueda ejercer funciones que no se comprendan en su principal esfera competencial. Así, los órganos legislativos, es decir, aquellos cuya primordial actividad consiste en elaborar leyes, puedan desempeñar la función ejecutiva o administrativa o la jurisdiccional en los casos expresamente previstos en la Constitución". 11 Continúa diciendo que esta misma situación se da en relación con los otros órganos integrantes del poder público, ha saber ejecutivo y judicial.

Estas consideraciones fortalecen la distinción que existe entre órgano y poder, pues la identificación de ambos conceptos provoca serias confusiones en la interpretación y aplicación de los mandamientos constitucionales en que se emplean. Los poderes, son esencialmente inalterables; concluyendo de la siguiente forma su disertación sobre el particular el Dr. Burgoa : "Por tanto la teoría llamada de la "división de poderes", aunque ostente una denominación impropia debe entenderse como separación, no de las funciones en que el poder público se traduce, sino de los órganos en que cada una de ellas se deposita para evitar que se encuentren en uno sólo que las absorba totalmente. Su nombre correcto sería, consiguientemente, "teoría de la separación de los órganos del poder público o poder del Estado".12

Derivado de las anteriores consideraciones se puede establecer que tal fué el espíritu que inspiró al constituyente de Querétaro y que quedó plasmado en el artículo 49 de la Constitución actual el que correctamente establece que : " El Supremo Poder de la Federación se divide para, su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."13

Concluyendo, el poder que consagra la Constitución, es un poder soberano, por lo tanto establece en él la soberanía nacional. Poder es igual a soberanía, esto es la independencia de dicho poder con plena potencia y autoridad en la unidad; este poder lo ejerce el pueblo por medio de los Poderes Federales.

Así, para términos de este estudio el poder es la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de una ley suprema, facultad que conserva en todo momento el pueblo.

11) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. pág. 581.

12) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. pág.582.

13) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa S.A., México. 1990.

Una vez establecido que los órganos de gobierno no son precisamente poderes - en relación únicamente con la soberanía -, en el amplio sentido de ordenar, mandar y aún imponerse sin cortapiza alguna sobre el pueblo soberano, se puede decir que los órganos de gobierno están formados o integrados por representantes populares y que a su vez los llamados Poderes de la Unión, lejos de ser soberanos, son mecanismos, órganos de gobierno con un imperio limitado para ejercer sus funciones de acuerdo a lo que les señale la Constitución, las leyes que de ella emanan y los tratados internacionales, teniendo en todo tiempo que sujetarse a éstos y a velar por el interés común.

II .- DIVISION DE PODERES.

a) Antecedentes Históricos, principios y fines.

Desde la antigüedad se empezaron a distinguir partes o segmentos de lo que más tarde se llamaría el Estado Nacional, estas partes diferenciadas dentro de las funciones estatales, se concretaron hasta la época moderna, para ser precisos durante los siglos XVII y XVIII, en los que llegó a precisarse dicha separación, plasmándose así en el pensamiento de Locke y de Montesquieu al formular la teoría moderna de la separación de poderes.

Se ha dicho que la división de poderes se encontraba ya en el mundo griego de la "polis", pero no como principio doctrinario, sino como una realidad concreta y para confirmar dicha aseveración, se puede citar a Aristóteles en un párrafo de la política en que dice : " En todas las constituciones hay tres elementos con referencia a los cuales ha de considerarse 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 el que delibera respecto de las magistraturas, es decir, cuales deben ser, cual es su esfera de competencia y como debe procederse a su elección y el tercer elemento es el judicial..."¹⁴

También se afirma que en el pensamiento de Polibio y Cicerón se encuentra la idea de la separación de poderes. Por ello el Dr. Carpizo sostiene : "En realidad, en estos filósofos historicistas, no se haya vestigio de una división

14) ARISTOTELES. "La Política". México. 1982. Edit. Porrúa S.A., págs. 230 y 231.

de poderes, sino una combinación de formas de gobierno. Su conclusión fué que la mejor Constitución es aquella que reúne en sí principios democráticos, aristocráticos y monárquicos".15

En la Edad Media el concepto dominante fué el de "jurisdicción", esta concepción implica la idea de poder único. En las teorías de Maquiavelo y Loyseau, posteriormente Hobbes, es imposible una división de poderes, ya que ellos son los máximos defensores del poder absoluto.

En presencia de la realidad política de su época, Bodino afirma la existencia de cinco clases de soberanía y por ser ésta de naturaleza indivisible, la incluyó en el órgano legislativo, ya que el poder ejecutivo estaba en manos del Rey.16

Locke y Montesquieu no escaparon a la influencia de sus predecesores; sin embargo aún y cuando siguen en parte el método de deducir una doctrina general de las realidades observadas, hay en su teoría un elemento nuevo.

Hasta antes de ellos, la diversidad de órganos y su división de funciones obedecía exclusivamente a la necesidad de especializar las actividades, es decir, a una simple división del trabajo. A partir de Locke, este motivo para fraccionar el poder público aunque no desaparece, pasa a ocupar un segundo término, para ocupar el primer plano la idea razonadamente fundada de dividir el poder, para poder limitarlo, con el único fin de evitar o impedir su abuso.

De este modo, la división de poderes llegó a ser la principal limitación interna del poder público, que haya su complemento en la limitación externa de las garantías individuales.

Según Locke, "para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacerse las leyes, tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez y en consecuencia llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado".17

15) CARPIZO, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917". México. 1983. Edit. Porrúa S.A., págs. 195 y 196.

16) BODINO. "Los seis libros de la República". Libro I. Cap.X.

17) LOCKE. "Ensayo sobre el gobierno civil. Cap. XII.

Montesquieu por su parte dice que : "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que por disposición misma de las cosas, el poder detenga el poder."¹⁸

El nuevo destino que se le dió a la separación de poderes, al poner al servicio de la libertad dicha separación, fue inspirado a Locke y Montesquieu por la conquista de las libertades públicas en que se empeñó el pueblo inglés, desde 1215 con la Carta Magna de Juan sin Tierra, al contrario de las naciones continentales, principalmente España y Francia, donde el absolutismo del monarca está fundado en el auxilio de los nobles, logrando extinguir las libertades comunales.

No obstante el señalamiento anterior, de que en España la nota característica fué el absolutismo del monarca, existieron a pesar de todo algunas formas que llevaron a la creación de un incipiente régimen de legalidad; aún cuando los derechos individuales públicos no estuviesen expresamente consagrados por las diversas leyes españolas. Se puede ejemplificar para apoyar las anteriores afirmaciones en diversos ordenamientos, para muestra baste señalar la ley 31 del título 18 de la Tercera Partida de don Alfonso el Sabio la que dispuso que : "Contra derecho natural non debe valer privilegio nin Carta de Emperador, rey nin otro señor. E si la diere non debe, valer". Además de que, como se decía en el Fuero Juzgo, sólo legitimaba al monarca en su conducta conforme a derecho.

En el capítulo de historia de este trabajo se desarrolla de manera más amplia la diversa legislación española que rigió hasta poco antes de la independencia de México, por consiguiente me limitaré únicamente a señalar que existieron diversos " fueros " que contenían diversos privilegios en favor de los grupos a quienes se expedían dichos estatutos particulares.

La tutela de los fueros, por otra parte, estaba encomendada a un alto funcionario judicial, denominado Justicia Mayor, tanto en Castilla como en Aragón especialmente, quién debía velar por su observancia en favor de las personas que denunciaban alguna contravención a las disposiciones forales.

Parece que la institución del Justicia Mayor de Aragón data del siglo XII, mencionando los historiadores como primer funcionario con esta importante investidura a don Pedro Jimenez, quién murió en el año de 1123. La finalidad funcional del del Justicia Mayor, que implicó al mismo tiempo la causa de su creación, se precisó en el famoso "Pacto de Sobrarbe", así lo señala el maestro Burgoa y nos dice que en

18) MONTESQUIEU. "El espíritu de las leyes". Libro XI. Cap. VI.

el punto V de este precepto se disponia que : "Para que nuestras libertades no padezcan detrimento ni daño, habrá: juez medio sobre el Rey y sus súbditos, a quien sea licito apelar, el que recibiere el agravio, o de los que recibiere la República o sus leyes, para su remedio".19

El Justicia Mayor de Aragón encarnaba a un funcionario judicial encargado de velar como ya se ha señalado, por la observancia de los fueros, contra los actos y disposiciones de las autoridades, incluyendo al rey mismo, siempre que fueren conculcados en detrimento de cualquier súbdito. Por ende, el Justicia era un verdadero órgano de control del derecho foral Aragonés y su existencia, según se dijo, se hace remontar hasta el siglo XII de nuestra era.

Para el Dr. Burgoa, el reino de Aragón se adelantó con mucho a la implantación de sistemas de control similares en otros países del medievo europeo, sin excluir señala el maestro, a la misma Inglaterra, afirma por ello que la institución aragonesa, originada en los famosos pactos de Sobrarbe, entraña el auténtico antecedente hispanico de nuestro juicio de amparo.

Uno de los fueros que más significación tiene para la antecedencia hispánica de algunas de nuestras garantías individuales, es el Privilegio General que en el reino de Aragón expidió don Pedro III en el año de 1348. Pero el Privilegio General, nos dice el maestro Burgoa, no solo contenia la enunciación de los derechos otorgados en beneficio de los súbditos por el monarca, sino que por medio de éste se instituyeron los procesos forales, que eran verdaderos medios de protección de aquéllos (gobernados), procesos a los que se refiere Vallarta en los siguientes términos : " En esas leyes se estableció el famoso proceso foral llamado de la "manifestación de las personas", por el cual, "si alguno había sido preso sin hallarse en flagrante delito, o sin instancia de parte legitima, o contra ley o fuero, o si a los tres días de la prisión no se le comunicaba la demanda, por mas que pesase sobre él acusación o sentencia capital, debía ser puesto en libertad por espacio de veinticuatro horas, en virtud de lo que llamaba la vía privilegiada". Además de este proceso de la manifestación, había el de "juris firma", el de aprehensión" y el de "inventario". En virtud del primero, "podía el Justicia abocarse el conocimiento de cualquier causa incoada ante otro tribunal, garantizando de los efectos de la condena impuesta por éste, de los que recurrían a asistencia". El de aprehensión estaba destinado a asegurar los bienes inmuebles de todo acto de violencia, interin se ventilaba el derecho entre las partes; el de inventario servía para asegurar los

19) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El juicio de amparo". Edit. Porrúa S.A., Mex. 1991. pag 56.

bienes muebles y papeles. De manera que en virtud de estos cuatro procesos, las personas y los bienes de los aragoneses estaban garantizados contra toda suerte de violencia". 20

De la cita anterior podemos llegar a las siguientes conclusiones : El recurso de aprehensión y el de inventario eran propiamente medidas de aseguramiento en un juicio civil. En cambio por lo que concierne al de manifestación de las personas y al jurisfirma, estos procesos sí constituyen verdaderos medios de protección o preservación de los derechos estatuidos en el "Privilegio General", puesto que el primero de ellos tutelaba la libertad personal contra actos de autoridades, y el segundo porque constituye un verdadero control de la legalidad de los actos de los tribunales inferiores. Cabe resaltar que estos recursos y en particular el de manifestación de las personas protegían a cualquiera fuese o no aragonés contra la acción de la autoridad previniendo toda arbitrariedad o tiranía, es por estas peculiaridades que he considerado pertinente dedicar esta breve reseña a lo que es el antecedente de los medios de control de los derechos públicos individuales frente a los actos de las autoridades. Quizá no trascendieron como la Carta de Juan sin Tierra debido a que España no transmitió al mundo tan importantes avances pero no por eso dejan de tener suma importancia, y en particular trascendencia para nosotros que formamos parte de su historia por casi trescientos años. Otra diferencia fundamental estriba en que, en España estos derechos fueron otorgados hasta cierto punto de manera voluntaria por el rey, en tanto que en Inglaterra se arrancaron al monarca, el pueblo peleó por ellos y los defendió posteriormente contra toda intromisión del rey; por lo que la facultad de impartir justicia se escindió de su esfera creándose una incipiente división de poderes, lo que no aconteció de manera tan radical en España como en Inglaterra.

El maestro Alberto del Castillo del Valle, en su obra titulada la "Defensa Jurídica de la Constitución en México", afirma que esta serie de recursos que se dieron en el reino de Aragón en la edad media, son el antecedente más antiguo que se puede mencionar en relación con los mecanismos de control constitucional por órgano jurisdiccional. Por ende, la denominación que hoy día tiene dicho mecanismo de control, (sistema norteamericano), tiene su razón de ser, debido a que es en los Estados Unidos de Norteamérica donde se estableció y se difundió al resto del mundo. Dice textualmente el autor en cita que : " ... , la denominación de sistema norteamericano se debe especialmente a que en la España de la edad media no existía una Constitución propiamente tal, como

20) VALLARTA L, Ignacio. "El juicio de Amparo y el Writ of Habeas Corpus". editado en 1881. págs. 25 y 26.

sí la hubo en los Estado Unidos...21" Es por ello que tal y como se dijo al principio de esta breve reseña, tales avances no trascendieron al resto de los países del orbe.

El pueblo inglés emprende la tarea de arrancar al rey, uno a uno, los derechos de la persona. A partir del siglo XVIII, se suman casi setecientos años de lucha. Se inicia este camino de libertades individuales con la Carta Magna, arrancada al rey Juan por los Barones, donde se inicia el principio que habrá de regir al derecho público contemporáneo:

"Ningun hombre libre será puesto en prisión, desterrado o muerto, si no es por juicio legal de sus pares y conforme a la ley del país".22

En principio, este precepto solo protegía a los hombres libres, pero se extendió hasta cubrir a todos sin distinción.

La limitación en el número de favorecidos por la garantía del debido proceso legal se explica si se tiene en cuenta que la Carta Magna fué conquista de los nobles; pero en Inglaterra la nobleza, que como dice Maurois, fue de servicio más que de nacimiento, tuvo el acierto de unirse con el pueblo en la tarea de reivindicar sus derechos frente a la Corona, por lo que tarde o temprano el pueblo tendría que recibir su parte en las conquistas logradas en común.

De todas maneras, la Carta Magna consagró los dos principios esenciales de que se nutrió el constitucionalismo: El respeto de la autoridad a los derechos de la persona y la sujeción del poder público a un conjunto de normas, que en Inglaterra integran el llamado "common law". Cada rey hasta el siglo XV juró respetarlos. Postergados bajo la dinastía Tudor, resurgieron bajo Jacobo I para poner límites al derecho divino de los reyes. Fue entonces cuando los defendió Lord Eduardo Coke Justicia Mayor del reino.

Esta defensa se dió porque en un conflicto de jurisdicciones, el rey Jacobo I declaró que podía fallar personalmente en cualquier causa, sustrayéndola del conocimiento de los jueces ordinarios, a quienes consideraba sus delegados. Coke se impuso al rey y la historia conserva los documentos que intercambiaron entre sí y que decían lo siguiente:

"De acuerdo con la ley de Inglaterra, -dijo el Justicia- el rey en persona no puede juzgar causa alguna; todos los

21) DEL CASTILLO del Valle, Alberto. " La Defensa Jurídica de la Constitución en México". Orlando Cardenas Editor S.A. de C.V., México. 1990. pág. 19

22) TENA Ramirez, Felipe. IDEM. pág. 214 .

casos civiles y penales, tendrán que fallarse en algún tribunal de justicia de acuerdo con la ley y la costumbre del Reino." A lo que respondió el Rey : "Creo que la ley se fundamenta en la razón; yo, y otros, poseemos tanta razón como los jueces." "Los casos que atañen a la vida, a la herencia, a los bienes o al bienestar de los súbditos de su majestad, -replicó Coke- no pueden decidirse por la razón natural, sino por la razón artificial y el juicio de la ley, lo cual es un arte que requiere largo estudio y experiencia, antes de que un individuo pueda llegar a conocerla a fondo."

Esta respuesta ofendió al rey, quién dijo que, "en tal caso, él estaría sometido a la ley, lo cual era traición sostener." Esta fué la tesis fundamental del absolutismo, frente a la cual Coke afirmó de la monarquía constitucional : "el Rey no está sometido a ningún hombre, pero sí está bajo Dios y la ley."²³

De las ideas de Coke, puede establecerse el principio de diferenciar y al mismo tiempo repartir las funciones y los órganos. Porque si sólo los jueces y no el rey, podían fallar las causas civiles y penales, quería decir que la función jurisdiccional estaba encomendada a un órgano independiente del monarca, titular éste de la función gubernativa y si el rey estaba bajo la ley entonces la ley emanada del parlamento, era ajena y aún superior a la voluntad del soberano.

La supremacía absoluta de la ley que defendía Coke, engendró en los años sucesivos el absolutismo regio, el absolutismo parlamentario, y la dictadura de Cromwell, lo que llevó a advertir que era necesario establecer una fórmula de equilibrio entre el poder que hace la ley y el que la ejecuta. Esto fué lo que busco Cromwell al elaborar su llamado "Instrumento de gobierno", el cual inspira a Locke su teoría de la división de poderes.

Para Locke tres son los poderes: "El legislativo que dicta las normas generales; el ejecutivo que las realiza mediante la ejecución y el federativo que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad."²⁴

Según lo sustenda por Locke, los dos últimos poderes o funciones pertenecen al rey; y el legislativo pertenece al parlamento según la tradición inglesa.

En contraposición a lo que señala el maestro Felipe Tena Ramírez en cuanto a su interpretación a la teoría de Locke, que en los párrafos anteriores he desarrollado, el Dr. Jorge Sayeg Helu señala que : "El pensador inglés en su libro,

23) Las frases textuales están tomadas de Walter Lippman. "Retorno a la libertad". Méx. 1940; pág. 384.

24) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 215.

"Ensayo del Gobierno Civil" basándose en el funcionamiento del gobierno inglés, (la ley como una norma permanente y obligatoria para todos, incluso para el legislador), dió el antecedente histórico más inmediato a Montesquieu para la formulación de su doctrina, al distribuir en dos poderes, -he aquí la contradicción que señalábamos-, las cuatro funciones que él distingue en la actuación del Estado inglés: El poder legislativo, encargado de la principal de las cuatro funciones y la corona inglesa a la cual corresponden las tres funciones restantes: La administrativa o ejecutiva propiamente dicha (cumplimiento y aplicación de las leyes en todos los ordenes de ahí que el juez no sea según Locke, sino un simple ejecutor de las mismas; su función queda incluida por tanto en la función ejecutiva), la federativa (todas las actividades del Estado encaminadas a regular su vida internacional: Tratados, guerras, etc). y la función prerrogativa, (control de la equidad en la aplicación de las leyes por ejemplo: el indulto)."25

A pesar de todo, no es la forma como Locke estableció su teoría de división de poderes lo que realmente tiene relevancia, sino los fines o las razones que lo llevaron a dicha división. Primero admite la división entre ejecutivo y legislativo por razones de limitación al poder público, pues considera que si los mismos que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran el de ejecutarlas, su poder sería inmenso, y entonces además de acomodar las leyes a sus intereses personales, se pondrían por encima de ellas.

Cuando Montesquieu llegó a Inglaterra al reevaluar la teoría de Locke, fijó su atención en la situación de los jueces, que había pasado inadvertida para aquél.

Montesquieu pensó que aunque la justicia es la aplicación de leyes, sin embargo, la aplicación rigurosa y científica del derecho penal y del derecho privado, constituye un dominio absolutamente distinto, "una función del Estado naturalmente determinada por otras leyes."26 Así distinguió la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que ambas consisten en aplicación de leyes.

Por otra parte, reunió en un sólo grupo de funciones las referidas a las relaciones exteriores, (que en Locke integraban el poder federativo), y las que miran a la seguridad interior, (que constituían el poder ejecutivo de Locke).

25) SAYEG Helu, Jorge. "Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano". Mex. Porrúa S.A., pág. 232.

26) ESMEIN. Eléments de Droit Constitutionnel. 8A ed. Tomo I pág. 497.

Por último, Montesquieu respetó la función legislativa, tal como Locke la había explicado, pero no advirtió la intervención del rey en la actividad parlamentaria propia del sistema inglés. Después de distinguir las tres clases de funciones, las confirió a otros tantos órganos con la finalidad de impedir el abuso del poder; es decir, a Montesquieu ya no importaba sino limitar el poder público y asegurar la libertad. En él el criterio ya no era dividir el trabajo como lo fué para Aristóteles, sino establecer un sistema de equilibrio; de "frenos y contrapesos". Así surgió la clásica división tripartita de Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y Poder Judicial.

A partir de 1776, en que aparecen las primeras constituciones de los Estados que iban a integrar la Unión Americana, todos los documentos constitucionales de la Europa Continental y de América acogen la división de poderes como elemento esencial de su organización.

En los Estados Unidos de Norteamérica el gobierno de los Estados sigue siendo el derecho común; y partiendo de esta premisa el gobierno federal es consecuentemente la excepción. A diferencia de nosotros en los Estados Unidos todo lo que no está expresamente otorgado por los Estados a la federación se encuentra reservado a ellos, esto se debe a que éstos si eran verdaderos Estados con plena conciencia e independencia. Así lo comenta Tocqueville y hace las siguientes reflexiones:

"Se definieron, pues, cuidadosamente las atribuciones del gobierno federal y se declaró que todo lo que no estaba comprendido en la definición caía en las atribuciones del gobierno de los Estados.

Pero como se preveía que, en la práctica, podían suscitarse cuestiones relativas a los límites exactos de ese gobierno excepcional (el federal), y que hubiera sido peligroso abandonar la solución de tales cuestiones a los tribunales ordinarios instituidos en los diferentes Estados por esos Estados mismos (sic), se creó una alta corte federal, tribunal único, una de cuyas atribuciones fue mantener entre los dos gobiernos rivales la división de poderes, tal como la Constitución lo había establecido. " 27

Así pues, en la distribución de atribuciones y facultades que realiza el legislador norteamericano, favorece en gran medida la preponderancia del legislativo esto tiene su razón de ser, ya que la administración está en manos de muchos, es decir, lo que compete al ejecutivo. Este reparto de funciones según Tocqueville provoca que se pulverice su

27) TOCQUEVILLE DE, Alexis. "La democracia en América". Edit. Fondo de Cultura Económica. Méx. 1978. Tercera Reimpresión. pág. 85

poder. Por lo que aún y cuando la administración este en manos de muchos su uniformidad de actuación esta dada por el legislador que regula, dirige ordena y restringe sus facultades y atribuciones hasta el detalle. Para sancionar su incumplimiento se faculta al poder judicial, a través de las penas que este dicte con motivo de el incumplimiento en el desarrollo de la función encargada; el motivo por el que es el poder judicial el encargado de sancionar se debe a que el funcionario no es designado en la mayoría de los casos sino electo. Dadas las características que en los Estados Unidos tiene el poder ejecutivo, nos dice el autor en cita, éste se encuentra limitado y es excepcional, como la soberanía misma en cuyo nombre actúa. El presidente es ejecutor de la ley, pero no concurre realmente para hacerla, puesto que al rehusar su consentimiento, él no puede impedir que exista, no forma parte del poder soberano, sólo es su agente, no tiene iniciativa de ley, (según Tocqueville), no puede nombrar legisladores y finalmente es un poder en teoría inferior y dependiente del legislativo. Designa los empleados, pero quién aprueba el nombramiento es el Senado, además esta sujeto a la sanción de éste en sus relaciones internacionales y finalmente es directamente responsable por sus actos en el desempeño del cargo conferido por la nación.

Con todo y lo anteriormente expuesto, desde mi particular punto de vista es el poder judicial y no otro el que tiene preponderancia sobre los otros, al menos en el caso concreto de los Estados Unidos, esto se debe a que las Cortes Federales, deben juzgar todos los procesos que tengan su nacimiento en leyes de los Estados Unidos, la Corte Suprema es el solo y único tribunal de la nación, se puede decir incluso que sus atribuciones son casi enteramente políticas, aunque se estructura en teoría sea enteramente judicial. Su único objeto es hacer ejecutar las leyes de la Unión, y ésta no reglamenta sino las relaciones del gobierno con los gobernados y de la nación con los extranjeros. Las relaciones de los ciudadanos entre sí son casi todas regidas por la soberanía (jurisdicción) de los Estados, tal es la afirmación que al respecto hace este autor, aún más esta Suprema Corte hace comparecer soberanos ante su barra, (esta aseveración se basa en que es la encargada de dirimir las controversias que se suscitan entre Estados).

Para finalizar, tiene el encargo de dirimir las controversias entre los poderes de la Unión a la luz de la Constitución. La Unión para hacerse obedecer de los Estados; éstos para defenderse de la Unión; el interés público cuando se contraponen el interés privado; el espíritu de conservación contra la inestabilidad democrática entre gobernantes y gobernados.

Tal es el panorama que en los Estados Unidos tiene en primer lugar el federalismo y en segundo su particular forma

de interpretar la teoría de la "separación de poderes".

A pesar del éxito que alcanzó en el derecho positivo, la doctrina de Montesquieu ha tenido a lo largo del tiempo numerosos impugnadores; se sostiene que por no haber conocido en su integridad la organización Constitucional de Inglaterra incurrió en el error de sustentar una separación rígida de los tres poderes, puramente mecánica y no orgánica. Cualquiera que haya sido la razón, lo cierto es que a partir de Kant y Rousseau se advierte la tendencia entre los pensadores a atenuar la separación de poderes.

Kant sostiene que: "los tres poderes están coordinados entre sí...; se unen el uno al otro para dar a cada quién lo que le es debido."28

Rousseau afirma la sumisión del ejecutivo al legislativo, "porque el gobierno titular del ejecutivo, no es más que el ministro del legislador, un "cuerpo intermediario", colocado entre el soberano y los súbditos y que transmite a éstos las ordenes de aquél."29

En el derecho francés, Duguit asienta: "Teóricamente esta separación absoluta de poderes no se concibe. El ejercicio de una función cualquiera de el Estado se traduce siempre en una orden dada o en una convención concluida, es decir, en un acto de voluntad o en una manifestación de su voluntad o de su personalidad. Implica pues el concurso de todos los órganos que constituyen la persona del Estado."30

Entre los autores modernos, De la Bigne de Villeneuve, desarrollando una idea de Santo Tomás de Aquino, formula mejor que otros la tendencia a resolver en colaboración y no en división la actividad de los tres poderes por lo que dice:

"No separación de poderes estatales, sino unidad de poder en el Estado... Diferenciación y especialización de funciones sin duda... Pero al mismo tiempo coordinación de funciones, síntesis de servicios, asegurado por la unidad del oficio estatal supremo, que armoniza sus movimientos... Esto es lo que expresaba Augusto Comte, en una fórmula espléndida, cuando interpretando el pensamiento de Aristóteles, que veía como un rasgo característico de toda organización colectiva

28) DE LA VIGNE VILLENEUVE. "La fin du principe de Separation des Pouvoirs"; París 1954, pág. 29.

29) ROUSSEAU. "El contrato social" Tomo II.

30) DUGUIT. "La séparation des pouvoirs et l'Assemblée de 1789. pág. 1.

la separación, (o mejor, la distinción), de los oficios y la combinación de los esfuerzos, definía al gobierno como la reacción necesaria del conjunto sobre las partes."31

Esta tesis marca la tendencia a vincular entre sí los órganos del Estado, en las constituciones modernas que se colocan en medio de los puntos extremos: el sistema parlamentario inglés, que realiza el máximo de colaboración, y el sistema presidencial norteamericano donde la independencia entre sí de los poderes es extremadamente marcada.

Sobre este particular y refiriéndose al principio de división de poderes, (y a México de manera específica), señala el Dr. Burgoa que considera al principio de división de poderes como el "septimo elemento de la Democracia", esto en relación directa con lo que él llama "juridicidad", que no es otro que el control del poder público al supeditarlo a la ley, en forma más específica a la Constitución, estableciendo el principio de legalidad."32

Ahora bien, el principio de la división de poderes enseña que cada una de las tres funciones se ejerce separadamente por órganos estatales diferentes, para que no se concentre el poder.

"División implica pues, -señala el Dr. Burgoa- separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial en el sentido de que su respectivo ejercicio se deposita en órganos distintos, interdependientes y cuya conjunta actuación entraña el desarrollo del poder público del Estado."

"Debemos enfatizar que entre dichos poderes no existe independencia sino interdependencia. Si fueren independientes no habría vinculación recíproca; serían tres poderes "soberanos", es decir, habría tres soberanías diferentes, lo que es inadmisibles pues en esta hipótesis se rompería la unidad y la indivisibilidad de la soberanía."33

En concordancia con el maestro Burgoa, Karl Luewenstein asevera: "Lo que en realidad significa la así llamada división de poderes no es, ni más ni menos, que el reconocimiento de que por una parte el Estado tiene que cumplir con determinadas funciones, -el problema técnico de

31) DE LA BIGNE VILLENEUVE, Op. Cit. pág. 128.

32) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Porrúa S.A., Méx. 1989. pág. 579.

33) BURGOA Orihuela, Ignacio. IBIDEM. pág. 580.

la división del trabajo y que por otra, los destinatarios del poder salen beneficiados si éstas funciones son realizadas por diferentes órganos: la libertad es el "telos" ideológico de la teoría de la separación de poderes; no es sino la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio del poder público. Lo que corrientemente aunque erróneamente, se suele designar como la "separación de los poderes estatales", es en realidad la distribución de determinadas funciones estatales a diferentes órganos del Estado. El concepto de poderes pese a lo profundamente enraizado que está, debe entenderse en este contexto de una manera meramente figurativa."34

Si como el maestro Burgoa señala, no son poderes independientes, es decir, "soberanos", se debe entender que el poder público del Estado es uno e indivisible, y que la calificación y clasificación en legislativo, ejecutivo y judicial se debe a la naturaleza jurídica de los actos de autoridad en que se traduce su accionar; es decir, los resultados de su ejercicio.

El poder legislativo es aquel cuyo objeto de desempeño como función de imperio consiste en la creación de normas de derecho (abstractas, generales e impersonales, en concreto leyes). El poder ejecutivo es aquel que realiza los actos concretos que se dirigen a la aplicación personal o particular de tales normas sin resolver o dirimir conflicto jurídico alguno, (decretos, acuerdos o resoluciones administrativas en general). Por último el poder judicial es el encargado de resolver las controversias o contiendas de derecho, mediante la citada aplicación, produciéndose un acto jurisdiccional, (sentencias o laudos).

El principio de separación de poderes implica la imputación de la capacidad jurídica para realizar esos distintos tipos de actos de autoridad a diversos órganos del Estado, es decir, la distribución de las tres funciones de imperio entre ellos, sin que su ejercicio pueda, como ya se ha señalado, reunirse en un sólo órgano estatal o persona; así lo consigna la Constitución en su artículo 49, el cual señala : "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..."

Esta prohibición, sin embargo, no es tajante, porque el desempeño de cada una de dichas funciones no confiere una exclusividad a determinado grupo de órganos estatales; la distribución de funciones no origina círculos cerrados de

34) CUEVA DE LA, Mario. "Teoría de la Constitución". Edit. Porrúa S.A., 1985, pág. 55.

competencia a modo que ningún otro pueda ejercer una función que le es ajena por naturaleza propia; esto es, la clasificación en legislativo, ejecutivo y judicial obedece a sus respectivas funciones primordiales, naturales o propias, lo cual no excluye que cada uno de dichos órganos pueda ser o ejercer, por excepción, funciones que no se comprendan en su principal esfera de competencia, ya sea de otro poder en el primer caso, o de la ley en el segundo.

Dicho de otro modo en determinado momento el Poder Legislativo, cuya primordial actividad consiste en elaborar leyes, puede desempeñar la función ejecutiva o jurisdiccional; o bien que sea el Ejecutivo el que realice funciones legislativas o jurisdiccionales. De igual manera ocurre con el Poder Judicial, siempre y cuando así lo establezca expresamente la Constitución. La doctrina ha dado en llamar a esta serie de excepciones "temperamentos". Así algunos de los casos expresamente previstos por nuestra Carta Magna como excepciones al principio de división de poderes quedan consignados en sus artículos 29, 109 y 131.

El primero de ellos, es decir, el artículo 29 establece que: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinados individuos..."³⁵

Cuando se presentan cualquiera de los dos primeros casos que señala este artículo, (invasión o perturbación grave de la paz pública), no cabe duda de que se esta en la hipótesis del artículo 29; fuera de tales casos queda a la discreción de los poderes ejecutivo y legislativo definir, con la competencia que a cada uno señala el precepto, si existe una situación que como el mismo determina, "ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto". Supuesto el estado de necesidad previsto por el artículo en análisis, este indica dos medios para hacer frente a la situación: la suspensión de garantías individuales y la concesión por el Congreso al Presidente de las autorizaciones que aquél estime necesarias para que éste (el presidente), haga frente a la situación. Las autorizaciones que consagra el artículo 29, son las

35) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa S.A., Méx. 1990. pág. 36.

facultades extraordinarias a que se refiere el artículo 49. Tales casos en determinadas ocasiones pueden implicar una derogación excepcional y transitoria al principio de división de poderes. Como es el caso en que el Congreso otorga las autorizaciones que estima convenientes para frente a la situación, las que pueden consistir en dar al Ejecutivo una mayor amplitud en la esfera administrativa o en transmitirle facultades legislativas, como mención al margen estas autorizaciones, sólo puede otorgarlas el Congreso nunca la Comisión Permanente toda vez que ésta no puede delegar lo que no tiene, así también debe remarcarse que para poder hacer esta delegación de facultades es requisito "sine qua non", decretar la suspensión de garantías.

El artículo 131 de la Constitución también autoriza al Congreso de la Unión a delegar en favor del Ejecutivo parte de sus facultades por ejemplo este precepto permite al Congreso facultar al Ejecutivo Federal a efecto de "aumentar, disminuir, o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el propio Congreso y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, 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."36

Tal facultad, de carácter excepcional en espíritu contiene también la obligación para el Ejecutivo de enviar al Congreso un informe sobre el uso que hubiese hecho de la facultad concedida, con la finalidad de sujetarlo a su aprobación, circunstancia de mero trámite, ya que seguramente será aprobado sin examen; debido al servilismo de dicho órgano volverá a conceder esta facultad de tipo "extraordinaria" sin más preámbulos que la solicitud que haga el Ejecutivo para tal fin.

Por último el artículo 109 constitucional permite al Congreso de la Unión, así como a las legislaturas de los Estados, expedir en primer lugar las leyes que regulen la responsabilidad de los servidores públicos así como a establecer las sanciones en que incurran los mismos; al efecto la fracción primera de dicho precepto señala que:

1.- " Se impondrá, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que

36) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op. Cit. pag. 120.

redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas."

Esto es, tal precepto permite que el Poder Legislativo se arrogue aparentemente facultades jurisdiccionales que competen únicamente al Poder Judicial, pero la razón de que la Constitución así lo establezca se debe a que no es un exámen de estricto derecho de la conducta del servidor público, sino un juicio de carácter primordialmente político, aun y cuando se deriven de él consecuencias de carácter diverso, que pueden ir desde la destitución e inhabilitación del funcionario, hasta sujetarlo a proceso por delitos diversos en el fuero común o responsabilidad de carácter civil por los daños ocasionados al gobernado, derivados del indebido ejercicio del servicio público.

Estos preceptos que se han servido para ejemplificar las excepciones constitucionales al principio de división de poderes han sido base para el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con la tesis jurisprudencial que establece lo siguiente:

"La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas por la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que en términos generales, corresponden a la esfera de atribuciones de otro poder. Por ejemplo el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión en el caso de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos artículos.

Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República, es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, de motu proprio, arrogarse facultades que correspondan a otro Poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los Poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro Poder. Para que sea válido desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro Poder, es necesario en primer lugar, que dicha función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o

indispensables para hacer efectiva una voluntad propia, puesto que es de "explorado derecho" que las reglas de excepción son de aplicación estricta."37

En México, el principio de la división de poderes o separación de poderes, fué adoptado por todas las Constituciones mexicanas tanto federales como estatales, hasta la actual, circunstancia que es natural y lógica consecuencia de las dos primordiales corrientes jurídico-políticas que formaron las bases fundamentales de nuestro constitucionalismo : la primera, la que surgió de los ideólogos franceses del siglo XVIII y la que emanó del pensamiento de los juristas y políticos que crearon los Estados Unidos.

Así como Rousseau estuvo siempre presente en la idea de Soberanía Popular de los creadores del Estado Mexicano, es indiscutible la influencia que ejerció Montesquieu para su estructuración.

Desde la Constitución de Apatzingán se proclamó dicho principio el cual queda plasmado en sus artículos 11 y 12, que establecieron respectivamente que: "Tres son las atribuciones de la Soberanía: La facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas al caso particular" y que "estos tres poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial no deben ejercerse por una sola persona, ni por una sola corporación."38

"En el Derecho Congresional (sic) del 24 de febrero de 1822 que adoptó la monarquía moderada constitucional con la denominación de Imperio Mexicano, en el que se declaró que:"39

"No conviniendo que queden reunidos el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el Congreso se reserva el ejercicio del Poder Legislativo en toda su extensión, habiendo delegado interinamente el Poder Ejecutivo en las personas que componían la Regencia y el Judicial en los tribunales existentes a la sazón o en los que posteriormente se implantasen."40

37) Semanario Judicial de la Federación. Quinta Epoca. Informe de 1979. Segunda Sala. págs. 97 y 98. Tesis 109.

38) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 225.

39) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. pág 586.

40) Colección de Leyes Dublán y Lozano. Tomo I. pág. 597.

"El Acta Constitucional de la Federación" (sic), de 31 de enero de 1824, antecedente que sirve de base para la creación de la Constitución Federal del 4 de octubre del mismo año, toda vez que forma parte intergral de esta última. En ambos documentos se proclamó el mencionado principio al disponer en su artículo 9o. que : "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial", y también prohibió que, "estos tres poderes se reunieran en una sola persona o coorporación y el depósito del Legislativo en un individuo", prohibición que no señaló la Constitución Federal de 1824 al adoptar el mismo principio (artículo 6o.).

El centralismo a través de las Constituciones que lo impusieron, la de 1836 llamada "Siete Leyes Constitucionales" y las "Bases Orgánicas de 1843", también consignaron este principio, mismo que queda postergado durante la vigencia del "Supremo Poder Conservador", establecido en el primero de los ordenamientos mencionados ya que este hacía inoperante dicho principio.

La primera Constitución que se dió el México independiente, tuvo necesariamente un origen incierto, esta afirmación la fundamento en el hecho de todos conocido, de que al separarse de España nuestro país adopta o trata de adoptar una serie de modelos que le eran ajenos, extraños a la organización política-social imperante hasta entonces, por lo que, la Constitución de 1824 en su estructura, nos permite establecer sin lugar a dudas que el eje de la discusión, en cuanto a la forma de Estado y de gobierno que se quería, fué la alternativa federalismo-centralismo, que es la limitación horizontal del poder político; así como la protección efectiva de la libertad de prensa, explicándose esta preocupación debido a los excesos del despotismo, particularmente en las cuestiones políticas, por estar aún abiertas las heridas dejadas por el colonialismo. Las discusiones sobre el problema de la separación de poderes, que es la limitación vertical del poder público, según Arturo González Cosío, se llevaron a cabo de manera intensa, sin llegar a decidirse plenamente por ninguna alternativa. A pesar de todo esta Constitución acoge los principios federalistas y de separación de poderes que se conservan hasta hoy día en nuestro país.

La Constitución de 1857 ha sido criticada en lo referente a la división de poderes. Emilio Rabasa, sostiene que la completa separación de poderes es imposible, pues sería un freno para la buena marcha del gobierno al respecto señala :

" la completa separación no aseguraría su equilibrio; les daría una separación e independencia antagónica en cada

cual se esforzaría por llegar al máximo de altitud y ambos serían insoportables para los gobernados, se requiere por el contrario, que uno sirva de limitación al otro por un especial control de sus actos".41

Cosío Villegas reconoce que la crítica de Rabasa es adecuada, pues no hay equilibrio de poderes, existiendo en la Constitución de 1857, como en la 1824, una supremacía del Legislativo.

La Constitución de 1917 modifica el sentido liberal, "ius naturalista" de la Constitución de 1857 y declara que las garantías son otorgadas por la Constitución, (artículo 1o), por lo cual no serían inherentes a la persona humana; por ende, existen algunas variantes fundamentales entre ambas, a saber: la propiedad, la educación y el trabajo los cuales adquieren un carácter social, por lo que se mezclan en esta Carta Magna corrientes liberales y socialistas las cuales dan a nuestro Estado democrático y social de derecho esa estructura mixta que lo caracteriza. La Constitución actual sigue en parte a las de 1824 y 1857, por lo menos teóricamente en lo referido a la división de poderes, pues así lo ha establecido en su artículo 49 y aunque señala como principio el establecimiento de tres poderes distintos e independientes, no por ello antagónicos, no puede dejarse de lado que si bien en la Constitución de 1857 no existía equilibrio de poderes por la marcada preponderancia del Legislativo, en la Constitución actual la preponderancia corresponde al Ejecutivo aún cuando no esté expresamente señalado en la misma, pero se desprende de la amplia gama de facultades que ésta otorga al Ejecutivo, aunadas a un sistema político que le favorece, hacen que éste sea el que mayor poder acumula.

Ante la imposibilidad de adoptar una absoluta división de poderes entre otras razones, porque los Estados son mecanismos y tienen una conformación orgánica dinámica se ha tenido que atenuar este principio, que como se ha señalado se ha limitado a una separación de funciones y que, sin perder su finalidad de limitarse recíprocamente, se asegure la marcha del Estado mediante la colaboración y vigilancia que entre ellos realiza.

De ahí que al ser consagrado el principio de la división de poderes, haya necesidad que en la misma Carta Magna que lo reconoce, se establezcan una serie de excepciones o temperamentos a dicho postulado fundamental, encaminados a realizar la vigilancia entre los poderes separados. Por ejemplo, en algunos casos se exige que para la validez de un

41) RABASA, Emilio. "La Constitución y la Dictadura". Edit Porrúa S.A., Méx. 1990. pág. 141.

acto, sea necesaria la participación de dos poderes y en otros se otorgan a un poder ciertas facultades que no le son propias, es decir, que materialmente no le corresponden, son en conclusión los "temperamentos" que atenuan el principio de división de poderes según lo afirma entre otros tradadistas el maestro Gabino Fraga.42

b) Atribuciones, facultades y coordinación entre ellos.

El párrafo primero del artículo 40 constitucional, consagra el principio de la división de poderes, que en la actualidad es una separación de funciones, recayendo éstas en Órganos diversos del Estado, así el citado artículo establece: "El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial...", de lo que se desprende que a cada uno le corresponden esferas distintas de competencia, así como atribuciones y facultades en ocasiones exclusivas, en otras concurrentes.

Como me he referido a los poderes federales, éstos serán los que ocupen mi atención, dejando de lado, pero no sin señalar la división de competencias que opera entre los Estados y la Federación, ya que la Constitución se colocó en el supuesto de que la Federación Mexicana nació de un pacto entre Estados preexistentes, que delegaban ciertas facultades en el poder central y se reservaban las restantes; por eso se adoptó el sistema americano desde la Constitución de 1824." Al establecer la Constitución del 24 como forma de gobierno la República representativa popular y federal, compuesta por los Estados señalados en su artículo 5o, fijó los principios cardinales sobre los que se organiza y opera el régimen federativo, como son los de participación de las entidades federadas en el Gobierno Legislativo Nacional y en la elaboración de las reformas y adiciones constitucionales; autonomía en lo que a su orbita interior incumbe; y respeto a las prescripciones del Código Fundamental."43

Este es el antecedente más remoto y que se marca aún en las constituciones centralistas de 1836 y 1843, y por supuesto a la federal de 1857; las consideraciones al respecto escapan al objeto de estudio de la presente tesis por lo que me remito a las consideraciones que sobre el

42) FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo". págs. 75 y ss. Edit. Porrúa S.A., Méx. 1985.

43) BURGOA Orihuea, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. pág 437.

particular hace el maestro Burgoa en su libro "Derecho - Constitucional Mexicano". Sin embargo, son interesantes las consideraciones del maestro Manuel Herrera y Lasso sobre este tópico nos dice este autor: "La Carta de 1824 expresa en esbozo la calidad suprema de la ley de las leyes, al imponer a los Estados la obligación de guardar y hacer guardar la Constitución y organizar su gobierno 'sin oponerse a ella ni a dicha Acta Constitutiva', (Art. 161-1 III)".⁴⁴

Respecto a la distribución de competencias, el postulado dogmático, que encuadra el artículo 80 del proyecto primero de las "Siete Leyes" dispone que: "Todas las facultades no otorgadas específicamente al Congreso Nacional, Poder Ejecutivo, y Suprema Corte de Justicia quedan reservadas a los departamentos", el que se retomará en el texto y previa adaptación de los artículos 117 y 124 de la Constitución de 1857 y de 1917 respectivamente.

En la Constitución actual el artículo 124 dice: "Las facultades que no esten expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federal se entienden reservadas a los Estados." De manera que la división de poderes se establece también en el ámbito federal y local.

PODER LEGISLATIVO.— El Poder Legislativo, encuentra sustento en el artículo 50 de la Constitución, que dispone: "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores." Se adopta por ende el sistema Bicameral, así los diputados y senadores en conjunto forman el Congreso de la Unión, ambos son representantes populares en elección directa.

La Cámara de Diputados se integra por representantes de la Nación (pueblo) electos cada tres años, (artículo 51 Constitucional), mientras que la Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal; los senadores se eligen por mitad cada tres años. (Artículo 56 Constitucional).

Para entender mejor la distribución de facultades que entre ambas Cámaras (Diputados y Senadores), hace la Constitución, se debe señalar el origen y naturaleza de cada una, aún cuando los dos representan al pueblo mismo del cual proviene su mandato, la Cámara de Diputados representa a éste absolutamente, tanto "directa como indirectamente" mientras

44) HERRERA y Lasso, Manuel. "Estudios Políticos y Constitucionales". Edit. Miguel Angel Porrúa. Méx. 1986 pags. 66 y 67.

que la Cámara de Senadores responde "primordialmente a la necesidad de garantizar al principio de igualdad estatal".
45

Tal situación se desprende de los preceptos constitucionales correspondientes que se transcriben ahora:

"Art. 51.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación.."

"Art. 56.- La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal..."

"Desde el punto de vista de la manera como actúan las Cámaras Federales tanto junta como separadas, sus facultades pueden clasificarse en cuatro grupos."46

a) Facultades del Congreso de la Unión. Son las que se ejercitan separada y sucesivamente por las dos Cámaras. Esto quiere decir que el ejercicio de la facultad se agota en cada caso en concreto hasta que el asunto pasa por el conocimiento de una Cámara primero y de la otra después. Las facultades del Congreso de la Unión se reúnen en el artículo 73, pero existen otras dispersas en varios preceptos constitucionales. Por ejemplo, basta señalar la facultad que le es propia y da nombre a este poder, es decir, la legislativa, o la que es igual a la de formular, crear, modificar o extinguir normas de derecho generales y abstractas (leyes). Esta facultad se contempla en el artículo 72 constitucional en sus diversas fracciones.

Existe además la posibilidad que contempla el artículo 135 constitucional, en cuanto a las posibles reformas que hubiese necesidad de hacer al texto Constitucional, reponiendo dicha facultad al Congreso de la Unión y a la legislaturas de los Estados aún y cuando algunos autores como serían el maestro Tena Ramírez y el profesor Sayeg Helu le den el nombre de "Poder Constituyente Permanente" al Congreso de la Unión cuando ejercita estas facultades, la Constitución se refiere a este órgano simplemente como Congreso de la Unión por lo que me parece correcto el conservarlo así en el presente trabajo: (con el requisito para la aprobación de tales reformas de una votación mayor a la usual, contemplando este texto como mínimo para aprobar dichas reformas el voto de las 2/3 partes de los presentes), exigiendo además la concurrencia del voto aprobatorio de la mayoría de las legislaturas de los Estados.

45) SAYEG Helu, Jorge. "Instituciones de Derecho Constitucional". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1987. pág. 245

46) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 295.

Otros ejemplos serían el artículo 30. de la Carta Magna en su fracción IX, que confiere facultades al Congreso de la Unión para coordinar y unificar la educación en toda la república, facultad que se complementa con la contenida en la fracción XXV del artículo 73 que le permite establecer, organizar y sostener en toda la república escuelas y centros de cultura de diversa índole, así como legislar en todo lo relativo a dichas instituciones; otra es la que se refiere a las cuestiones expropiatorias contenidas en la fracción XIX de dicho artículo que lo faculta para fijar las reglas de la ocupación y enajenación de terrenos baldíos; en relación con la fracción VI del artículo 27, así como imponer modalidades a la propiedad privada, determinando aquellos casos en que habrá de considerarse como utilidad pública la expropiación de la misma así como su ocupación.

Con el propósito de impedir restricciones al comercio entre los Estados se le faculta en la fracción IX a legislar en dicha materia en relación directa con los artículos 117 fracciones IV, V, VI, VII y 118, que establecen las prohibiciones a los Estados; así como los casos en que el consentimiento del Congreso de la Unión puede convalidarlas. Existen otros casos como en materia de culto religioso y disciplina externa contemplados dentro del artículo 130 constitucional, el que se encarga de establecer la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en dicha materia lo mismo sucede con el artículo 70 que lo faculta para expedir la ley que regule su estructura y funcionamiento interno.

La Constitución otorga tres especies de facultades al Congreso de la Unión que pueden definirse como las legislativas, las político-administrativas y las político-jurisdiccionales, que producen los actos respectivos en que se traducen, es decir en leyes, decretos, y fallos. De estas facultades la político-jurisdiccional, se desempeña en casos específicos y únicamente en relación con determinados asuntos a saber, en relación a sus componentes o integrantes es decir, diputados y senadores, así como altos funcionarios de la Federación, entre otros, el Presidente de la República; ministros de la Suprema Corte; secretarios de Estado; procurador General de la República y de los Estados; gobernadores y diputados de las legislaturas locales; así como los casos que contemplan los artículos 108 y 111 constitucionales; que forman parte del Título Cuarto de la Constitución, que lo faculta para la tipificación de delitos o faltas oficiales que puedan cometer los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal

b) Facultades del Congreso como Asamblea única. Son las que se ejercitan conjunta y simultáneamente por las dos Cámaras, reunidas en una Asamblea. Los únicos casos que de esta forma de actuación consagra nuestra la Ley Suprema, son

los consignados en los artículos 84 y 85, (designación del Presidente de la República cuando falta el titular), 87 (protesta del Presidente de la República al tomar posesión de su cargo), 69 (apertura de sesiones ordinarias), 29 (Decreto de suspensión de garantías y el posible otorgamiento de facultades extraordinarias).

Salvo el caso de los dos primeros artículos en que el Congreso reunido recibe el nombre de Colegio Electoral, en los demás no tiene nombre especial.

c) Facultades exclusivas de cada una de las Cámaras. Son las que se ejercitan separada, pero no sucesivamente, por cada una de ellas; el ejercicio de la facultad se agota en la Cámara a la que corresponde dicha facultad y el asunto no debe pasar al conocimiento de la otra Cámara. El artículo 74 enumera las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados y el artículo 76 las de la Cámara de Senadores.

En relación con las Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, se debe hacer la aclaración de que no sólo posee las facultades que al efecto le marca el artículo 74 constitucional con ese carácter, (exclusivas), sino que el mismo señala la existencia o mejor dicho la posibilidad de otras en su fracción VIII, la cual señala: "Las demás que le confiere expresamente la Constitución". Una de esas otras facultades se encuentra establecida en el artículo 60 de dicho ordenamiento, la cual la faculta para poder calificar la elección del Presidente de la República (artículo 74 fracción I), momento en que se erige en Colegio Electoral; otra facultad de este tipo es la que se encuentra establecida en el artículo 78 de la Carta Magna que la autoriza para nombrar a diecinueve de sus miembros para integrar la Comisión Permanente del Congreso.

Para la Cámara de Senadores la Constitución establece el mismo supuesto, esto es, la existencia de otras facultades exclusivas en el cuerpo de la Constitución (artículo 76 fracción X), sin embargo, después de buscar y analizar he encontrado una que puede ejemplificar el supuesto inmerso en la fracción X del artículo 76. Esta facultad se encuentra contemplada en el texto del artículo 78 de la Ley Suprema que establece, (como facultad exclusiva de cada Cámara) la posibilidad de nombrar dieciocho de sus miembros para integrar la Comisión Permanente, así como sus respectivos sustitutos en la víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones.

Finalmente debo añadir que las facultades exclusivas dispersas en el texto Constitucional para ambas Cámaras reúnen una especie de paralelismo entre sí, por ejemplo: ambas según el artículo 60 están facultadas para calificar la elección de sus miembros; el artículo 78 es otro ejemplo así como las contenidas en los artículos 62, 63, 68, 77, 93, 97 párrafo II, facultades que solo pueden ejercitarse mediante la

iniciativa respectiva de diputados y senadores. Estas facultades no son exclusivas en el sentido estricto de la palabra, sin embargo, cada una puede ejercitarse por la Cámara respectiva sin consentimiento o participación previa de la otra. Por ello es que el maestro Tena las define como "Facultades comunes de las dos Cámaras", por lo tanto es el punto que sigue el que aclara esta afirmación.

d) Facultades comunes de las dos Cámaras. Son las que, sin ser exclusivas de cada Cámara, se ejercitan separada y sucesivamente por ambas. Se distinguen de las facultades exclusivas en que cada Cámara tiene las mismas facultades, pero a diferencia de las del Congreso de la Unión el ejercicio de cada una de ellas se agota en la Cámara respectiva.

El artículo 77 las enumera y son meramente de administración interior de cada Cámara. La distribución de competencias entre las Cámaras es una consecuencia del sistema Bicameral y constituye un mecanismo más de limitaciones al Poder Federal, que ya las tenía en virtud del sistema federal y de la división de poderes (Art. 49) Así, el poder público se fracciona por la distribución de competencias entre la Federación y los Estados (artículo 124), por la división de poderes (artículo 49) y por la distribución de competencias entre las Cámaras del Congreso de la Unión.

Ahora bien, desde el punto de vista material, las facultades del Congreso pueden ser legislativas, ejecutivas o jurisdiccionales; desde el punto de vista del órgano del cual surgen, todas son legislativas. Así, todos los actos del Congreso serán formalmente legislativos y de acuerdo con su contenido serán materialmente legislativas, ejecutivas o jurisdiccionales.

Los actos legislativos del Congreso pueden clasificarse en leyes orgánicas, leyes reglamentarias, y leyes ordinarias.

Las dos primeras se oponen a la última, ya que aquellas tienen por objeto poner los medios para que pueda funcionar un precepto de la Constitución, en tanto que las leyes ordinarias son sólo el resultado de una actividad autorizada por la Constitución. (Art. 71) Manuel Herrera y Lasso ha clasificado las leyes de la siguiente manera: "La Constitución es la ley primaria y las que de ella emanan son las leyes secundarias, dictadas por el Congreso en el ejercicio de facultades específicas sobre materia distinta de la Constitución, o leyes secundarias que expiden el Congreso y las legislaturas de los Estados en su respectiva jurisdicción sobre preceptos de la Constitución misma. Estas últimas las he subdividido inventando un tercer término de clasificación- en orgánicas (las que regulan la estructura o el funcionamiento de un órgano de autoridad federal); reglamentarias (las que desarrollan en detalle un mandamiento

constitucional; y complementarias (las que no son desarrollo del germen constitucional, sino adición al texto de la ley primaria y tienen como materia la fijación del alcance de las garantías individuales). Las primeras y las segundas son leyes federales; las complementarias son leyes locales estatuidas por el Congreso Federal para el Distrito y Territorios y por las legislaturas de los Estados para cada uno de ellos*47

La Constitución emplea a veces la palabra reglamento equivalente a ley, por ejemplo cuando señala como facultad del Congreso la de reglamentar la organización y el servicio del ejército y la armada así como dar reglamentos con la finalidad de organizar, armar y disciplinar la guardia nacional. (Artículo XIII, XIV y XV.)

Las atribuciones del Congreso pueden por último, clasificarse en dos categorías, es decir, como obligaciones y como facultades propiamente dichas. Las primeras, deben cumplirse en cada período de sesiones; las segundas pueden ejercitarse o no, de acuerdo con las circunstancias. Por ejemplo: el Congreso debe de expedirse cada año la Ley de Ingresos de la Federación; es una obligación en tanto que expedir una Ley o Código de materia mercantil es una facultad.

Existen otras facultades del Congreso dispersas en otras fracciones del artículo 73, como sucede verbigracia, en los siguientes casos:

1.-Facultades del Congreso respecto del Distrito Federal. (Artículo 44 y 73 fracc. V).

2.-Respecto al comercio entre los Estados y la Federación. (Art. 73 fracc. IX).

3.-En materia de guerra. (Art. 73 fracc. XII)

4.-En materia de salubridad en general. (Art. 73 fracc. XVI).

5.-En materia de educación pública. (Art. 73 fracc. XXVII).

Facultades que no abordaré para su análisis en el presente trabajo por escapar a los fines perseguidos en el desarrollo del mismo.

Como se ha señalado, corresponden a la Cámara de Diputados las facultades que afectan inmediata y directamente

47) HERRERA y Lasso, Manuel. Diario Excelsior. Diciembre 29 de 1950.

al individuo como tal, que es lo que constituye el elemento popular y a la de Senadores las que afectan el interés colectivo de los Estados, que es lo que constituye el elemento federativo. Este es el criterio que imperó en la reforma constitucional del 13 de noviembre de 1874, misma que reimplantó el bicameralismo; por ello a la Cámara popular se le encomienda, entre otras, las funciones relacionadas con los fondos públicos, pues la recaudación de contribuciones es más oneroso para el pueblo, o cuando al Senado se le faculta para dar su consentimiento para que el Presidente pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados o aunque ya no es el caso pero así se contemplaba, de sus territorios, ya que afecta directamente a los Estados.

La primera de las facultades exclusivas que el artículo 74 confiere a la Cámara de Diputados, consiste en erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley señala.

Las fracciones II, III, y IV del artículo 74 consagran las facultades de la Cámara de Diputados para el manejo de los fondos públicos.

La fracción V del mismo, así como la VII del 76, tienen que ver con el desafuero de los funcionarios que gozan de inmunidad. Esta inmunidad también se le ha dado en llamar jurídicamente como fuero constitucional, del cual gozan diversos funcionarios públicos (servidores públicos), a los que se les otorga atendiendo a su alta investidura y a las funciones de relevancia que desempeñan en el cargo público que detentan. El artículo 108 constitucional enumera los que tienen el carácter de servidores públicos para efectos de la responsabilidad oficial, pudiendo ser política o penal.

Retomando el tema sobre el fuero y quienes gozan de él, aparece establecido en el artículo 111 constitucional donde se dice textualmente en los párrafos primero y tercero lo siguiente:

"Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha lugar o no a proceder contra el inculcado. (Primer párrafo).

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley." (tercer párrafo)

El maestro Alberto del Castillo del Valle señala que

"del contenido de dichos párrafos constitucionales, se desprende cabalmente la existencia de un fuero y do un procedimiento para desaforar al sujeto que teniendo la calidad de servidor público, haya incurrido en la comisión de un ilícito sancionado por la ley como delito".48

En relación con las responsabilidades en que incurren los funcionarios públicos, contemplada en el título cuarto de la Constitución, en los artículos que van del 108 al 114, cuyo análisis efectuare a continuación.'

Existen dentro del texto constitucional una serie de procedimientos que la doctrina ha llamado juicio de responsabilidad política, penal y administrativa respectivamente mismos que son medios complementarios para la defensa de la Constitución. De conformidad con el maestro Alberto del Castillo del Valle, estos procesos deben su origen a ... "la actuación que desconozca los mandatos de la Carta Magna Nacional, aún los que no contemplan garantías individuales, por parte de cualquier funcionario o servidor público, sin que se invalide el hecho por esas personas que encarnan a un órgano de Estado."49

La responsabilidad política y la administrativa están previstas en los artículos 108 y 109, fracciones I (responsabilidad política), y III (responsabilidad administrativa); los artículos 110 (responsabilidad política) y 113 (responsabilidad administrativa), de la Constitución, así como en diversos preceptos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Finalmente la responsabilidad penal se contempla en el artículo 111 de la Ley Suprema y 28 de la ley arriba mencionada. Este mismo artículo regula el procedimiento para la declaración que autorice para proceder a imputar un cargo de responsabilidad, respecto de algún funcionario público, (desafuero, previo a entablar un juicio por responsabilidad penal), y que guarda relación directa con el artículo 112 el que ordena lo siguiente: "No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentra separado de su cargo."

Es por ello que el maestro Alberto del Castillo afirma que: "la ley suprema del país prevé la existencia del fuero

48) CASTILLO del Valle, Alberto del. "La Defensa Jurídica de la Constitución en México." Orlando Cárdenas Editor S.A. de C.V., Irapuato Gto. Méx. 1990. págs.203-204.

49) CASTILLO del Valle, Alberto del. Op. Cit. pág 165.

Constitucional, aún cuando no lo llame así; en efecto, se ha dicho ya que el fuero constitucional consiste, de acuerdo con la tradición jurídico-constitucional nacional en la imposibilidad de poner en movimiento el órgano judicial, local o federal, para que desarrolle sus funciones jurisdiccionales en contra de quién esta investido del carácter de servidor público de los descritos en el párrafo primero del artículo 111 constitucional, durante el tiempo de su encargo, para seguir esa clase de procesos tan sólo cuando haya sido declarado por el órgano de Estado competente, que ha perdido el impedimento o el llamado fuero de no procesabilidad, para evitar así que se entorpezca el desarrollo de sus actividades y darle cierta seguridad al desempeño de las funciones públicas encomendadas a ese sujeto."50

Por lo anterior se debe concluir que existen dos especies de fuero, el ya descrito de "no procesabilidad" y el llamado "inmunidad", que la Constitución consigna en favor de los diputados y senadores, en el sentido de que éstos son inviolables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos, sin que jamás puedan ser reconvenidos por ellas; así como respecto del Presidente de la República, el cual únicamente puede ser acusado durante el desempeño de su cargo por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Para terminar con este breve análisis, se debe señalar que el artículo 114 de la Carta Magna es el que se encarga de establecer los terminos en relación a el tiempo para poder promover el juicio o procedimiento de responsabilidad respectivo, ya sea político, administrativo o penal (desafuero); contempla también la prescripción en relación con los del orden administrativo el párrafo conducente establece: "La ley señalará los casos de prescripción administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años."

Todos estos procesos el maestro Alberto del Castillo del Valle, los desarrolla ampliamente en su obra "La Defensa Jurídica de la Constitución en México", por lo que para mayor ahondamiento sobre este tema remito a las consideraciones hechas en el.

Por lo que hace al nombramiento de funcionarios judiciales la Constitución la encomienda al Presidente de la República con la aprobación de las Cámaras. La Cámara de

Diputados tenía la facultad exclusiva de otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y de los Territorios, según la fracción VI del artículo setenta y cuatro, ya derogada, se atribuyó asimismo, a la de Senadores como facultad exclusiva el otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las solicitudes de licencia y renunciadas de los mismos funcionarios, facultades que actualmente se encuentran consignadas en los artículos 76 fracción VIII, 73 fracción VI inciso H, 89 fracciones XVII, XVIII, 96 y 100 todos en vigor actualmente. Esta serie de facultades son el origen de la inquietud para el desarrollo del presente trabajo, ya que el otorgar a el Ejecutivo la facultad para designar dichos funcionarios, aún y cuando como en el caso de los ministros en que se requiere la aprobación del Senado, restricción derogada en relación al nombramiento de los magistrados para el Distrito Federal, para dejarse en manos esta aprobación en la recién creada Asamblea de Representantes del Distrito Federal, conforme a lo dispuesto por el artículo 73 fracción VI inciso H, para cumplimentar la facultad la facultad y obligación contenidas en el artículo 89 fracción XVII a cargo del Presidente de la República. Ante esta situación, las Cámaras aparecen como simples subordinados del titular del Ejecutivo y el Poder Judicial como delegado del mismo Ejecutivo, creando un ambiente político en la designación de dichos funcionarios, situación que en mi opinión afecta la independencia e imparcialidad de dicho Poder, que aunado a un sistema presidencialista, entorpece y deforma su funcionamiento.

Otra fracción derogada fue la VII del, la cual establecía como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la de declarar justificadas o no las peticiones de destitución de autoridades judiciales que hiciera el Presidente de la República, en los términos de la parte final del artículo 111, la cual, junto con la fracción VII del propio artículo 74, atentaban contra el principio de inamovilidad judicial al permitir durante su vigencia la destitución de alguna autoridad judicial a petición presidencial fundada en la "mala conducta" de algún funcionario judicial, la cual hacía más amplias sus facultades, ya que no sólo podía nombrar sino, llegado el caso, pedir la destitución de alguno de los funcionarios que no acatacen sus designios, utilizando esta facultad para su beneficio, pues como el maestro Carpizo señala atinadamente en su estudio sobre el presidencialismo, es el Presidente y no otro quién elige directamente, no sólo a su sucesor, sino todos los puestos de elección popular, diputados y senadores

que no se opondrán a sus deseos.⁵¹ Por ello me es fundado el decir que de conformidad con lo afirmado por el Dr. Carpizo, esta "facultad", que contemplaba la fracción VII del artículo en comento, aumentaba de facto desmesuradamente el poder del Ejecutivo, derivado de la forma en que en nuestro país se eligen los representantes populares, en el caso concreto de que hablamos, diputados y senadores cuya atingencia para cumplir sus funciones se ve supeditada a los deseos del Presidente en turno.

En cuanto a las facultades del Senado distintas de las que hemos considerado, se debe decir que las cuatro primeras fracciones del artículo 76, sirven para que tratando de equilibrar los poderes, el Senado intervenga en los actos del Ejecutivo, que según estas fracciones exigen su validez la aprobación de aquella Asamblea. Este artículo establece que :

"Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

1.- Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo, con base en los informes anuales del Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además de aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión."

Analizaré primero el segundo párrafo, que faculta al Senado para aprobar los tratados y convenciones diplomáticas. Esta facultad le permite conservar la supremacía constitucional en primer término así como una vez analizado su contenido permitir que formen parte integral de nuestro orden jurídico nacional de conformidad con lo establecido por el artículo 133 de la Ley Suprema. Para cumplimentar esta facultad en la exposición de motivos de la reforma de principios de octubre de 1977 que modificó la fracción I, misma que es analizada por el maestro Burgoa en los siguientes términos: "hasta antes de dicha reforma el Senado tenía la posibilidad de aprobar o no los tratados por lo que es conveniente que también puede analizar todo el conjunto de la política exterior, ya que una facultad es parte o nexo de la otra."⁵²

La fracción II, que faculta al Senado para ratificar los nombramientos de ministros (embajadores), agentes, cónsules, y al efecto el maestro Tena dice: "es letra muerta -señala-, porque no existe una ley reglamentaria de esta facultad, por

51) CARPIZO, Jorge. "El Presidencialismo Mexicano. Méx.

52) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. pág. 703.

ello el funcionario designado por el Presidente toma posesión de su cargo sin esperar ratificación del Senado."53

Las fracción III y IV están relacionadas, la primera restringe al Presidente para que pueda hacer uso de la totalidad de la fuerza armada permanente (ejército, marina, fuerza aérea), lo que implica un elemento de seguridad para la tranquilidad del país y la integridad del territorio nacional, porque sin la venia senatorial, no puede el Presidente permitir el paso de fuerzas extranjeras, ya que esta obligado a expulsarlas en caso de que ya hubiesen penetrado o en el caso de que permanezcan en aguas nacionales por un plazo mayor al permitido en dicho ordenamiento. La Fracción IV en mi particular opinión carece de relevancia toda vez que la llamada "Guardia Nacional", no existe, pero veamos desde el punto de vista teórico el fundamento para la imposición al Ejecutivo de la restricción para disponer de dicho cuerpo fuera de los Estados en que se hubiera formado. Mientras que el ejército depende directamente del Ejecutivo Federal y por ende tiene ese mismo carácter, la Guardia depende de los gobiernos estatales, el primero es permanente la segunda no, por esta razón el Presidente de la República carece de la libertad de mando que tiene tocante al ejército. En la creación de la Guardia interviene el gobierno estatal, el federal sólo interviene para reglamentarla por medio del Congreso de la Unión, y para moverla fuera de su lugar de origen por medio del Presidente con aprobación del Senado.

La fracción VIII del mismo artículo parece idéntico que la anterior fracción, pero al remitir al artículo 96 se aclara, ya que en este sí se exige la aprobación previa del Senado para que los ministros de la Suprema Corte puedan tomar posesión de su cargo. Esto es, en la fracción - II el Senado ratifica y en la VIII aprueba o desaprueba. "Si el Senado aprueba su voluntad se une a la del Ejecutivo produciéndose así un acto de autoridad que es complejo por requerir el concurso de dos voluntades, único medio para que el nombramiento produzca sus efectos jurídicos"54

La fracción I del artículo 76 en su parte final faculta al Senado para "aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

La primera parte de esta fracción, lo faculta para

53) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional" Op. Cit. pág. 417.

54) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional" Op. Cit. pág. 418.

analizar la política exterior a través de los informes anuales del Presidente; dichos informes son documentos que sirven únicamente para enterar a las Cámaras del estado que guarda la cosa pública, y por consiguiente éstos no pueden ser aprobados o repudiados. En la parte final en cambio sí se otorga una facultad decisoria al Senado, consistente en aprobar o no los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República.

"En nuestro derecho, es menester primero la aprobación del Senado para después proceder a llevar a cabo la ratificación del tratado celebrado por parte del Presidente República. 55

Faltan, finalmente, las facultades consignadas en las fracciones V y VI del artículo 76, las cuales son facultades de orden político, por lo que sólo señalaré en primer lugar que la de la fracción V, sirve para lograr el control constitucional del pacto federal y la segunda concede facultades jurisdiccionales al Senado para dirimir conflictos entre los Estados siempre y cuando no sean competencia de la Suprema Corte.

PODER EJECUTIVO. - Según el artículo 80 constitucional, "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos." Luego, se desprende de este artículo que el Ejecutivo es unipersonal; la razón estriba en que a diferencia del órgano que crea la ley, el cual requiere de tiempo y mesura para deliberar, ya que por su propio destino de generalidad y permanencia, la ley debe ser un acto seguro. Esta cualidad no lo requiere la aplicación de la ley, una vez que exista la norma general su aplicación debe ser rápida y enérgica, lo cual depende de la unidad de decisión y en la acción, por eso el poder encargado de ejecutar la ley se deposita en un sólo individuo, quien debe dar unidad a la marcha de la administración.

Entre las facultades y obligaciones que posee el Ejecutivo están las señaladas en el artículo 89 constitucional.

La fracción I del citado artículo señala que corresponde a este Poder, "promulgar y ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia." Desentrañando la naturaleza de esta facultad el maestro Tena Ramírez nos dice al respecto: "Al promulgar el ejecutivo auténtica la existencia y

55) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional". Ibidem. pág. 461.

regularidad de la ley, ordena su publicación y manda a sus agentes que la hagan cumplir. Así la ley se hace imperativa, carácter que no tenía antes de pasar de la jurisdicción del Congreso a la zona del Ejecutivo."56 Aún promulgada la ley, no es obligatoria todavía; para ello se requiere que se notifique su existencia, lo cual se logra con la publicación de la ley votada y promulgada, con lo que se establece en lo futuro la presunción de que la ley es conocida por todos los gobernados.

La segunda facultad que la fracción I del artículo 89 otorga al Ejecutivo, consiste en ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión. Esta ejecución consiste en la realización de los actos necesarios para hacer efectiva en casos concretos la ley del Congreso. Estos actos comienzan inmediatamente después de la promulgación, se desarrollan a través de la tramitación encomendada a las oficinas del Ejecutivo y culminan con la ejecución material del remiso a cumplir la ley.

La tercera y última facultad que consagra la fracción I del artículo 89, es la reglamentación, la cual está inmersa en la parte final que dice: "...proveyendo en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes."

A pesar de que no existe en la Constitución un precepto que terminantemente conceda la facultad reglamentaria al Presidente, la necesidad ha obligado a la doctrina y a la jurisprudencia a buscar elementos que justifiquen el ejercicio de la facultad reglamentaria, imprescindible en un régimen constitucional. Esta facultad se admite en el artículo 92, el cual da cabida a los reglamentos cuando dice que: "...todos los reglamentos, decretos acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidas."

Partiendo del doble supuesto de que los reglamentos deben de existir y que la Constitución los presupone, los intérpretes de la Constitución han hallado en la última parte de la fracción de la fracción I del artículo 89, el fundamento de la facultad reglamentaria. El que mejor ha expuesto esta tesis es el maestro Gabino Fraga en la siguiente exposición o desarrollo de dicha facultad: "gramaticalmente proveer, -la ley dice proveyendo- significa poner los medios adecuados para llegar a un fin. Cuando se omplea esa palabra en la fracción I del 89, quiere decir que el Presidente tiene facultad de usar los medios apropiados

56) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional". Ibidem pág. 464.

para hacer que se observen las leyes expedidas por el Congreso. Tales medios no son los ejecutivos porque ya en otro lugar de la misma fracción se le confieren al Presidente. Tienen que ser pues, medios de la misma naturaleza de la ley, lo cual significa que son de aplicación general como la ley misma a la cual se refieren.

Siguese de lo dicho que los actos reglamentarios son materialmente legislativos, pero formalmente administrativos, porque según la Constitución competen al Presidente, lo cual se corrobora si se toma en cuenta que cuando la fracción I dice: "en la esfera administrativa", está concediendo al Ejecutivo la facultad de expedir disposiciones de carácter general, que por su naturaleza incumben al Congreso. "57

Se debe establecer que los reglamentos expedidos por el Ejecutivo, tienen que referirse únicamente a las leyes del Congreso de la Unión, que son las que expresamente menciona dicha fracción. Por ende esta facultad no puede tener por objeto preceptos de la Constitución, pues como ya se ha visto, la reglamentación de éstos incumbe a las leyes reglamentarias y orgánicas de la Constitución que por ser leyes deben de expedirse por el Congreso de la Unión. A pesar de todo si atendemos estrictamente a los elementos materiales de la ley; se debe de convenir que tendrá esté carácter no sólo aquella que expida el Congreso de la Unión sino que su misma naturaleza la tienen los actos emanados de otras autoridades del Estado en este caso el Ejecutivo, siempre que reúnan los requisitos de abstracción, generalidad e impersonalidad, que toda ley debe poseer. Por lo tanto y en atención a la fracción I del artículo 89 se debe convenir en que estas características se reúnen en los llamados reglamentos heterónomos que elabora el Presidente de la República. Para el maestro Burgoa esta facultad (de expedir reglamentos), sólo es legítimamente ejercida cuando se aplica a leyes cuyo contenido material sea administrativo, es decir, que se refieran a las diferentes ramas de la administración pública estrictamente considerada; por consiguiente el objeto de dichos ordenamientos será el por menorizar o detallar leyes de contenido administrativo que dicte el Congreso de la Unión; al respecto el maestro dice: "La Heteronomía de los reglamentos implica no sólo que no pueden expedirse sin una ley previa a cuya permenorización normativa están destinados, sino que su validez jurídico-constitucional depende de ella, en cuanto que no deben contrariarla ni rebazar su ámbito de regulación. Así al igual que una ley secundaria no debe oponerse a la Constitución un reglamento no debe tampoco infringir o alterar ninguna ley

ordinaria, pues está es la condición y fuente de su validez a la que debe estar subordinado."58

La jurisprudencia de la Suprema Corte ha definido con claridad la naturaleza de los reglamentos heterónomos, así como la facultad presidencial para expedirlos. Dice al respecto nuestro máximo tribunal: "El artículo 89 fracción I de nuestra Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a) La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b) La de ejecutar dichas leyes; y c) La de proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, o sea la facultad reglamentaria. Esta última facultad es la que determina que el ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y complementando en detalles las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan a la ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aun en lo que parece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto, sepáranse por la finalidad que en el área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos."59

Debido al supuesto señalado por el maestro Burgoa en el párrafo retropróximo, me es dado el decir, que tal y como ocurre en materia civil en que lo accesorio corre la suerte de lo principal, en este caso el maestro nos dice que debido a esta subordinación del reglamento heterónimo a la ley respectiva seguirá su suerte, es decir, si ésta (la ley), se abroga, deroga o modifica, aquél experimentará los mismos fenómenos.60

58) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. pág. 781.

59) Informe de 1984, Segunda Sala, tesis 104.

60) Para aclarar esta afirmación, consideré interesante el transcribir el criterio de la Suprema Corte de Justicia en la siguiente tesis jurisprudencial al respecto la cual nos dice que: "La facultad reglamentaria del Presidente de la

La facultad reglamentaria del presidente como se ha señalado se reputa también a la expedición de los llamados

República se ha desprendido tradicionalmente de la fracción primera del artículo 89 de la Constitución Federal, que lo faculta para proveer en la esfera administrativa a la observancia de las leyes. Ahora bien,, de eso se desprende, a su vez, que esa facultad no le es otorgada por el legislador ordinario, pero también que no puede expedirse un reglamento sin que se refiera a una ley, y se funde precisamente en ella para proveer en forma general y abstracta en lo necesario para la aplicación de dicha ley a los casos concretos que surjan. O sea que sin ley no puede haber reglamentos, en principio, excepto en aquellos casos en que la propia Constitución Federal autorizar al Presidente a usar en forma autónoma su facultad reglamentaria, como lo es, por ejemplo, el caso de los reglamentos gubernativos y de policía a que se refiere el artículo 21 constitucional. Pero fuera de esos casos de excepción, el estimar que el Presidente está facultado para dictar disposiciones reglamentarias generales, con características materiales de leyes, aun cuando esos reglamentos no se encuentren dirigidos o apoyados a reglamentar precisamente una ley que lo sea también en sentido formal, es decir, emanada del Congreso, equivaldría a dar facultades legislativas a el Presidente de la República, en contravención a lo dispuesto por los artículos 49, 73 y relativos de la mencionada Constitución. Así pues, un reglamento sólo puede tener validez legal cuando está dirigido a proveer a la aplicación de una ley concreta, a cuyos mandamientos debe ceñirse, por lo demás, sin poderlos suprimir, modificar ni ampliar en su sustancia. Y, en consecuencia, al ser abrogada la ley en que se apoyaba la validez de un reglamento, éste queda también automáticamente sin materia y, por ende, sin vigencia, pues no podría subsistir un reglamento al abrogarse la ley reglamentada, ya que ese reglamento vendría a implicar una facultad legislativa autónoma del Presidente de la República, que la Constitución no le da. Por lo demás, si una ley es abrogada, quedan sin vigencia sus reglamentos. Y si se dicta una nueva ley, que es la que obrogó a la anterior, el Presidente de la República deberá expedir un nuevo reglamento adecuado a la nueva ley disposiciones que en parte resulten iguales a las de la ley anterior abrogada, deberá decretarse en un nuevo acto reglamentario la vigencia del reglamento anterior, en lo que no contradiga a la nueva ley. Por otra parte, esto podrá hacerlo el mismo Poder Legislativo, ya que si puede poner en vigencia leyes, bien puede ordenar que se mantengan vivos los reglamentos anteriores en cuanto no contradigan a la nueva ley."

Esta tesis se puede consultar en: Informe de 1974. Sección "Tribunales Colegiados", pp. 82 a 84.

"reglamentos autónomos," que son los de policía y buen gobierno de que habla el artículo 21 constitucional, esta misma facultad la Constitución la otorga en favor de la Asamblea de representantes para el Distrito Federal en el artículo 73 fracción VI inciso A, debido a esta dualidad expondré a continuación algunas consideraciones al respecto.

Estos no especifican o pormenorizan las disposiciones de una ley preexistente para dar las bases generales conforme a las que ésta deba aplicarse, tratando con ello su exacta adecuación a la realidad, sino que por sí mismos establecen una regulación a determinadas relaciones o actividades. Sin que por lo anterior puedan prescindir de la preexistencia de una ley, la que debe autorizar su expedición para normar los casos y situaciones generales que tal autorización comprenda. Por ello la ley puede por sí misma no establecer ninguna regulación, sino como se ha sostenido, únicamente se contrae a señalar los casos generales en que se faculta al Presidente de la República o a los gobernadores de los Estados; dentro del Distrito Federal o de la entidad federativa correspondiente, para formular su reglamentación. En el caso específico que se trata, surge la duda sobre si debe continuar siendo el presidente quien legisle en esta materia, ya que el artículo 21 únicamente lo faculta para aplicar las sanciones a los infractores a los "reglamentos gubernativos y de policía; los que de conformidad con la Constitución, al menos por lo que hace al Distrito Federal compete ahora su expedición a la llamada "Asamblea de Representantes del Distrito Federal", de conformidad con lo expuesto en el artículo 73 fracción VI inciso A. Debido a lo cual, bien pudiéramos decir que estamos ante un caso similar al que se presenta en las "facultades concurrentes", sin embargo, si no está autorizado por medio de una ley el Ejecutivo tal y como se ha afirmado, la facultad sería exclusiva de la Asamblea, la que no requiere de dicha autorización por estar contemplada dicha actuación en el articulado de la Carta Magna, con todo y ello es el presidente quien, en el caso específico del Distrito Federal gobierna y legisla en la materia de policía y buen gobierno en forma conjunta con la Asamblea, que es una nueva figura dentro del gobierno del Distrito Federal, ya que proviene de una elección popular directa y no es un órgano que dependa del Ejecutivo. El fundamento para lo anterior se encuentra inmerso en el texto del artículo 73 fracción VI, que faculta al presidente a ejercer el gobierno del Distrito Federal a través de los Órganos que determine la ley, el maestro Burgoa hace una amplia disertación al respecto por lo que para una mayor profundidad sobre el tema en cuestión remito a su libro "Derecho Constitucional Mexicano". A pesar de todo esta facultad no se revela como en el caso de los reglamentos heterónomos como la pormenorización de disposiciones legales preexistentes, sino como normación per se simplemente autorizada por la ley, normación que se implica en los

reglamentos autónomos, que son precisamente los de policía y buen gobierno aludidos en el artículo 21 de la Constitución. Otro caso de reglamentos autónomos todavía subsistente, es el previsto por el siguiente párrafo del artículo 27 constitucional, "Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas, mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público, o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas..."

Para concluir, los llamados reglamentos autónomos cumplen el cometido de todo reglamento, desplegando en la esfera administrativa las normas básicas de un reglamento "superior", (así los llama el maestro Tena Ramírez). Nada más que tratándose de tales reglamentos el ordenamiento superior que regulan no es una ley, sino el artículo de la Constitución que excepcionalmente así lo dispone. El maestro Tena Ramírez al respecto manifiesta que: "Para ejercer la facultad reglamentaria debe sujetarse a la ley, ya que su característica es la subordinación a la ley, ya que el reglamento persigue la ejecución de la ley, desarrollando y completando en detalle las normas contenidas en la ley."61

Las fracciones I, II, III, IV, V, XVII y XVIII del artículo 89 consagran las facultades que en materia de nombramientos tiene el Presidente de la República, las cuales solo esbozaré para desarrollarlas más ampliamente en el capítulo III de este trabajo; estas facultades se pueden clasificar en:

- a) Nombramientos absolutamente libres.
- b) Nombramientos que necesitan la ratificación del Senado, de la Cámara de Diputados o de la Asamblea de Representantes.
- c) Nombramientos que deben de hacerse con sujeción a lo dispuesto en la ley.

Los absolutamente libres son los de los Secretarios de Estado, del Procurador General de la República, (artículo 102), Jefes de Departamentos Administrativos, así como del Procurador de Justicia del Distrito. (Art. 89 fracc. II.)

El depósito unipersonal de la función administrativa del Estado, (art. 80 de la Carta Magna) exige, por causas prácticas ineludibles, que el presidente sea auxiliado por

61) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. pág 468.

diversos funcionarios. En el sistema presidencial esos funcionarios reciben el nombre de Secretarios de Estado o de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Jefe del Departamento del Distrito Federal, así como agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y por supuesto el Procurador General de la República.

Dentro del punto en tratando, los nombramientos absolutamente libres recaen en las "personas" de los arriba señalados, (art. 89 constitucional fracción II). De estos funcionarios el Procurador de Justicia y el Jefe del Departamento del Distrito Federal, son representantes o delegados personales del Presidente de la República en sus respectivas funciones; (es una ficción jurídica, debido a la razón anteriormente expuesta en el sentido de que la Constitución reputa al Ejecutivo como unipersonal), por lo que deben merecer la confianza plena del mismo, lo que se traduce en libertad absoluta para nombrarlos sin intervención de ninguna otra autoridad. Lo mismo sucede en los demás casos, toda vez que representan al Ejecutivo, entre los que podemos señalar los siguientes: Secretarios de Estado, agentes diplomáticos, empleados superiores de Hacienda por lo que vuelvo a reiterar, su nombramiento por parte del Ejecutivo es libre, al igual que su remoción, toda vez que los actos de éstos se reputan como del presidente.

Los que están sujetos a ratificación o aprobación son los de los ministros, (el nombre es una reminiscencia de la forma en que antaño denominaban a los embajadores), agentes diplomáticos y cónsules generales, así como coroneles y demás oficiales superiores del ejército y la armada nacionales; a los empleados superiores de Hacienda y a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y finalmente los de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Entre los que deben sujetarse a una ley para su nombramiento están los que regula la ley del servicio civil, (que no es otra que el Estatuto Orgánico para los Trabajadores al Servicio del Estado), en la que se fijan las condiciones para nombrar y remover a los funcionarios públicos; ésta ley esta fundamentada en la fracción II del artículo 89 de la Ley Suprema. La fracción V faculta al Presidente de la República para nombrar, con arreglo a las leyes a los demás oficiales del ejército y de la armada distintos de coroneles y oficiales superiores.⁶²

62) Aunque no ha sido alterado textualmente el párrafo final de la fracción II del artículo 89, que otorga el Presidente de la República la facultad de "nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo

nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las leyes", sin embargo debe observarse que el alcance concreto de la facultad sí resulta modificado, al variarse los preceptos constitucionales y legales que determinan el modo de llevar a cabo el nombramiento o la remoción.

La libre facultad del Presidente para nombrar y remover fué restringida por el Estatuto de 1938. En la actualidad las restricciones a la facultad emanan, por lo que hace a su fuente primera, de la adición del inciso B al artículo 123 constitucional, de diciembre de 1960, y primordialmente de su ley reglamentaria, como es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado de diciembre de 1963.

Esas restricciones son de tal manera acentuadas, que lo que parecía regla general en la fracción II del 89 - la libre potestad para nombrar y remover -cabe entender que ya no se conserva por lo que hace a la remoción, tocante a la cual la regla es ahora que el titular del ejecutivo, o quienes hacen sus veces, carecen de la libre disposición, mientras que la excepción consiste en la libertad para remover o cesar. Desde el punto de vista de la fracción II, lo que interesa es lo excepcional en punto a remoción, puesto que es allí donde se conserva lo único que queda de la atribución de remover libremente a los empleados de la Unión.

La Constitución sólo se ocupa de los empleados (burócratas) de confianza en la fracción XIV, inciso B de su artículo 123. Después de establecer que la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza, la expresada fracción añade: "Las personas que los desempeñen disfrutaran de las medidas de protección al salario y gozaran de los beneficios de la seguridad social". Fuera de estos beneficios que la fracción XIV acuerda a los trabajadores de confianza, éstos no comparten con los trabajadores de base los demás que otorga el inciso B, por ejemplo el establecido en la fracción IX: "Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley".

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado en su artículo 5o, enumera a los trabajadores de confianza y el 6o expresa que son trabajadores de base los no incluidos en la mención anterior; el 8o a su vez excluye del régimen de la Ley, entre otros, a los empleados de confianza. Con base en lo anterior se debe establecer que los que están protegidos en sus derechos por la ley son los de base, en tanto que los de confianza no gozan de esos derechos, por ejemplo el que ordena el artículo 46 en el sentido de que no podrán ser cesados sin causa justificada. Por ello es que digo que en relación a éstos (trabajadores de confianza), y sólo a ellos, queda subsistente la facultad del Presidente de la República, consignada en la fracción II del artículo 89,

de removerlos libremente.

" Ahora bien cabe preguntarse si el acto de autoridad consistente en el cese del empleado de confianza está regido por las garantías individuales, que en principio protegen a toda persona contra cualquier acto de autoridad, especialmente por las garantías primarias de audiencia del afectado y de fundamentación y motivación del acto.

No habría duda de que la pregunta tendría que ser contestada afirmativamente, si no fuera porque la facultad del Presidente, limitada a los empleados de confianza, es para removerlos "libremente", lo que en apariencia no se aviene con la obligación de justificar sus actos, que le imponen las garantías individuales.

En el alcance que se concede al adverbio "libremente" así lo afirma el maestro Tena Ramírez- se halla la base de la solución. Los que se inclinen por investir al titular de una amplia facultad para separar a los empleados de confianza, teniendo en cuenta las singulares funciones a ellos encomendadas, llegarán a la conclusión de que la ley suprema pudo y quiso suprimir toda traba para su remoción, aún las de naturaleza constitucional al emplear el adverbio de que se trata. Aquellos otros que consideraran que ninguna actividad de los gobernantes escapa a los límites de las garantías individuales cuando afecta la esfera jurídica de los gobernados, salvo cuando las garantías están suspendidas tendrán razón en sostener que la remoción de un empleado de confianza en cuanto es un acto de autoridad, debe respetar las garantías de audiencia, de fundamentación y de motivación, sin que valga en contrario la libre disposición que para ese acto concede la Constitución al Presidente, pues en tratándose de la gestión administrativa lo libre es lo discrecional y lo discrecional no es lo arbitrario por lo que el adverbio "libremente" ha de entenderse en términos del sistema total de la Constitución, en tanto ella no disponga expresamente otra cosa." TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. págs. 472-473.

El criterio que sustentó la Suprema Corte hasta antes de las reformas de el 15 de enero de 1988, (la competencia corresponde actualmente a los Tribunales Colegiados de Circuito), cuando conocía de la revisión en amparo de las remociones de empleados de confianza, se inclinó por el segundo criterio.

La Segunda Sala resolvió en tesis jurisprudencial que procede el amparo contra la orden de baja de un trabajador de confianza al servicio del Estado, sin acudir previamente al Tribunal de Arbitraje, lo que es admitir que se está en presencia de un acto de autoridad. (Informe del Presidente de la Segunda Sala, correspondiente al año de 1967, pág. 24) Sobre esta base, en tesis que no llegó a formar jurisprudencia, la Sala determinó que aún y cuando los

La fracción XIV del artículo 89 autoriza al Presidente a conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común, en el Distrito Federal.

El indulto consiste en la remisión que hace el Ejecutivo de una pena impuesta en sentencia irrevocable, única y exclusivamente por lo que hace a la ejecución de la misma, que es lo que le corresponde, porque no afecta ni a la sentencia, ni modifica el proceso, ni rectifica la actividad jurisdiccional ya extinguida. Aparentemente el indulto entraña una invasión a la órbita de la actividad jurisdiccional por parte del Ejecutivo; lo que iría en contra del principio de división de poderes que consagra la Constitución, por cuanto priva de eficacia en un momento dado a una sentencia judicial. Se debe aclarar que no hay tal interferencia, pues la actividad jurisdiccional como ya quedo asentado, concluyó con el fallo irrevocable, a partir del cual comenzó solamente la ejecución encomendada al Ejecutivo; y como es precisamente después del fallo es cuando puede operar el indulto, no puede por consiguiente anular la sentencia dictada, sino que el indulto es únicamente la dispensa que el Ejecutivo hace en cuanto a la ejecución de la

policías son trabajadores de confianza de uno de los Poderes de la Unión, esto no quería decir que estuviesen al margen de los efectos protectores de la Constitución, especialmente en cuanto a la garantía de audiencia, que la autoridad administrativa debe cumplir para poder dar de baja a los miembros de esa corporación (Informe del Presidente de la Segunda Sala correspondiente al año de 1966, pág.115). En una tesis de carácter jurisprudencial la Corte ha establecido que: Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de éstas, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y motivadas" (Jurisprudencia de la Segunda Sala, 1965, pág. 52).

Para finalizar se debe remarcar que la fracción II del artículo 89, en cuanto habla de la "Constitución y las leyes", no se refiere únicamente a la que he tratado, esto es, a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que no se puede olvidar que existen otras leyes, que en esferas especiales también regulan dicha materia, limitando en su caso la facultad de nombrar y remover empleados, como son las que se refieren a los militares, marinos y miembros del cuerpo de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, los cuales se regirán por sus propias leyes, según lo dispone el inciso B en su fracción XII del artículo 123.

misma.

Se ha considerado -por la jurisprudencia norteamericana-, "que el indulto no es un acto privado de gracia de una persona que resulta tener el poder para ello, sino que es parte del sistema constitucional; se concede a raíz de la decisión de la autoridad suprema de que el bienestar público será mejor servido si se impone una pena menor de la que estableció la sentencia."63

Según la fracción XIV del artículo 89, el indulto se concede por el Presidente de conformidad con las leyes; no es por lo tanto un poder discrecional ni arbitrario. La ley que regula la concesión del indulto en México es, el Código Penal para el Distrito Federal en materia local y para toda la República en materia federal, cuyos artículos 96 y 97 disponen que el indulto se concederá cuando aparezca que el condenado es inocente o cuando cuando haya prestado servicios importantes a la Nación, en los delitos políticos queda a la prudencia y a la discreción del Ejecutivo otorgarlo.

Las fracciones VI y VII del artículo 89 facultan al presidente para disponer de las fuerzas armadas, así como de la Guardia Nacional para efectos de guardar la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

La fracción VIII del artículo 89, establece como facultad del Presidente, el declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión, aún y cuando la parte final prevé la intervención del Congreso y éste está facultado por el artículo 73 fracción XII, para expedir dicha ley con base en los datos que presente el Ejecutivo, por lo que corresponde precisamente al Presidente de la República formular la iniciativa de ley al respecto; dicha iniciativa en su caso devendrá en una ley del Congreso, que declarará para efectos internos la guerra que el propio Presidente declarará para el exterior, con la finalidad de que surta efectos en el derecho internacional.

Si una situación configurara una emergencia, tal y como lo dispone el artículo 29 constitucional, que prevee una serie de supuestos específicos a saber: "...invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto." Es facultad y a la vez obligación del Presidente de la República, adoptar las medidas necesarias, pudiendo, aún llegar a solicitar al Congreso la suspensión de las garantías individuales, es decir, el sólo criterio del Presidente no es

63) BIDDLE vs. PEROVICH, 274 U.S. 480. Estados Unidos de Norteamérica.

suficiente para calificar lo crítico de una situación, sino que para ello se requiere la intervención del Congreso, así como tener o contar con la aprobación o concenso de los titulares de las Secretarías de Estado, los departamentos administrativos y del Procurador General de la República. Este es uno de los casos de excepción para delegar y otorgar facultades extraordinarias al Ejecutivo que prevee la Constitución, (art. 49 y 131 constitucionales). El decreto en cuestión debe reunir las siguientes características: a) Debe enumerar las garantías que se suspende, así como él o los lugares donde opere dicha suspensión, el tiempo que dure esta situación así como no referiría a ningún individuo determinado y siempre por medio de prevenciones generales. Solamente en este caso y salvo lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 131 constitucional podrán otorgarse al Ejecutivo facultades extraordinarias, según lo dispone el artículo 49, entre otras las llamadas facultades extraordinarias para legislar. Esta facultad se ha usado para preservar funciones relacionadas con la existencia y operación del propio gobierno, por lo que, sin duda, es una de las atribuciones más delicadas que tiene el Presidente, esto se debe en principio al peligro que entraña una delegación de facultades por parte del Legislativo sin cortapisa alguna en favor del Ejecutivo pudiendo llegar éste incluso a la dictadura. Por ello el artículo 49 que consagra la división de poderes, prohíbe terminantemente que éstos se reúnan en una sola persona o corporación, o se "deposite el legislativo en un sólo individuo", (esta prohibición cabe aclarar se refiere a que el Legislativo quede en manos de un solo sujeto; tiene que ser forzosamente distinto y no pertenecer a ningún poder, por la prohibición contenida en el primer párrafo ya que de otro modo caería en repeticiones ociosas). A pesar de esta prohibición debido al caso excepcional que se plantea en el artículo 29, permite no la confusión de poderes, sino una delegación de determinadas facultades, casi siempre de orden legislativo para hacer frente a una situación anómala y que atenta contra la armonía social. En otras épocas de la historia de México, para ser preciso a partir de la Constitución de 1857, se llegó a permitir por parte tanto del Legislativo como del Judicial el uso indiscriminado por parte del Ejecutivo de esta facultad, ya que se lo separó del supuesto primero que la hacía procedente esto es, el del previo decreto de suspensión de garantías por las causas expuestas para que posterior a éste se llegase a el otorgamiento de dichas prerrogativas. Es por esto que la Constitución de 1917 añadió al artículo 49 el siguiente párrafo: "...salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto por el artículo 29"; con la finalidad de evitar que el Ejecutivo usará dicha atribución extraordinaria sin que previa a ella se hubiesen reunido los supuestos que señala el artículo en comento, sin embargo, siguió con la costumbre

ya acotada de que el Presidente legislara sin cumplir con ese requisito. Por ello el presidente Lazaro Cárdenas, a través de la reforma constitucional de fecha 12 de agosto de 1938, agregó al texto del artículo 49, en su parte final el siguiente párrafo: "En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar". En apariencia se ha respetado hasta hoy día esta reiteración a la prohibición contenida en el artículo de referencia; a pesar de todo, no ha sido necesario que el Presidente en turno haga uso de esta facultad, le ha bastado la iniciativa de ley que le confiere el artículo 71 de la Carta Magna para llevar a cabo sus propósitos. Entre los múltiples factores que para ello han contribuido, se encuentra en primer término el hecho de que el Congreso apruebe todas y cada una de sus iniciativas, casi sin modificarlas o discutirías, y que éste (el ejecutivo), tenga los necesarios recursos técnicos que la hoy compleja labor de crear leyes requiere. El maestro Tena propone que en vez de tratar de impedir que el Presidente legisle, es más conveniente, determinar en que materias y bajo que reglas debe hacerlo.⁶⁴

En lo que atañe a la guardia nacional, que es un conjunto armado no profesional y no permanente, la disposición presidencial de ella debe hacerse mediante aprobación senatorial, en los términos de la fracción IV del artículo 76, a la cual nos remite al artículo 89 en su fracción VII.

La fracción XIII del artículo 89 nos señala las facultades que en materia económica posee el Presidente de la República; dice el citado artículo que está facultado para "habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación".

Es el Presidente quién a nombre del Estado -en México en este alto funcionario se reúne una doble cualidad, esto es, él representa al gobierno y al Estado como jefe de ambos- interviene para ejercer el necesario control sobre la economía del país. "Control ejercido, -dice Carpizo-, a través de varias políticas que para ello se traza: monetaria, fiscal, de precios, de inversión, de importaciones, comercio exterior, petróleo, aguas, energía, forestal, industrial, turística. etc".⁶⁵

El Presidente cuenta con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, la de Comercio y Fomento Industrial, con el

64) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. págs. 222-251.

65) CARPIZO Mc Gregor, Jorge. Ibid. pp. 135, 136 y 137.

Banco de México y con los numerosos organismos descentralizados que dependen y que se hayan manejados directamente por él. "Debe de basar su actuación en los principios constitucionales de rectoría del Estado en materia económica, planeación democrática de la economía nacional, régimen de economía mixta; dispone, así mismo, de una legislación secundaria de no muy largo alcance que le apoya; sin embargo existen atribuciones del Ejecutivo en materia económica y aquélla destinada a promover la inversión mexicana y regular al mismo tiempo la extranjera".66

La fracción X del artículo 89, faculta al Presidente para dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados internacionales con las potencias extranjeras, sometiénolas a la ratificación del Senado. Es además quien ejerce el gobierno en el Distrito Federal a través del Jefe del Departamento del Distrito Federal; a él corresponde a través de la Secretaría correspondiente (de Gobernación) el control de los organismos electorales y medios masivos de comunicación, (radio y televisión); y por lo que toca a organismos descentralizados y empresas de participación estatal, es el Presidente el que ejerce la dirección de las mismas.

El artículo 89 en su fracción XII marca que el Presidente, entre otras obligaciones, debe de prestar ayuda o auxilio al Poder Judicial, facilitando los medios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones, "esta obligación- dice Jorge Sayeg Helu- más que de naturaleza judicial es de carácter administrativo que opera en favor del Poder Judicial y a la que bien poco se ha recurrido en la práctica".67

Finalmente son de extrema importancia las atribuciones, facultades y obligaciones que de carácter legislativo corresponden al Presidente. La primera es la que le confiere el artículo 71 en el sentido de iniciar leyes o decretos; como ya se ha señalado en la práctica es quien lo hace en la casi totalidad de las veces, al presentar la iniciativa de ley correspondiente. Cuenta para ello con el aparato necesario: investigadores, técnicos, juristas, mecánografos etc. Además de la iniciativa de leyes, tiene derecho de veto, el cual ha sido establecido y reglamentado a través del inciso "b" del artículo 72 constitucional vigente en los siguientes términos:

"Se reputa como aprobado por el Ejecutivo todo proyecto

66) CARPIZO Mc Gregor, Jorge. *Ibidem*. pág. 140.

67) SAYEG Helu, Jorge. *Op. Cit.* pág. 259.

no devuelto con observaciones a la Cámara de origen, dentro de diez días útiles..."88

Así el Presidente al hacer observaciones a los proyectos de ley que le envíe el Congreso; puede vetar las resoluciones del Legislativo, aún cuando el proyecto vetado puede, según el inciso "c" del artículo 72, por medio de la confirmación de las dos terceras partes de una votación, volver al Ejecutivo para su promulgación y posterior publicación, ya sin que el Presidente este en posibilidad de oponerse a la misma. Existen varios casos en los que el Presidente no solo interviene en la formación de leyes, sino que además se le faculta, por disposición expresa de la Constitución, para legislar. Por ejemplo, tratándose de casos extraordinarios o de emergencia, tal situación se regula por el artículo 29 y enumera al mismo tiempo las posibles causas, como son: invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto; en esos casos, se le permite, previa suspensión de las garantías necesarias para hacer frente a la situación, otorgársele facultades extraordinarias para legislar, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 49, salvo o señalado en el párrafo segundo del artículo 131 que le faculta, previa autorización del Congreso, a regular el comercio exterior aumentando, disminuyendo o suprimiendo las cuotas de importación y exportación expedidas por el Congreso. Remito al respecto a las consideraciones ya efectuadas al respecto en el presente capítulo.

El Presidente legisla también en materia de salubridad en general en toda la República, a través del Consejo General de Salubridad previsto por la fracción XVI del artículo 73 constitucional.

Estas son algunas de las facultades que la Constitución otorga al Ejecutivo, pero existen otras cuyo origen no es la ley, sino las relaciones de Poder imperantes en el sistema político mexicano y que el maestro Carpizo atinadamente a llamado "facultades metaconstitucionales", les da este nombre debido a que van más allá de lo que la Constitución estipula, en otras palabras son "facultades" que nuestra Carta Magna no otorga en favor del Ejecutivo pero que este posee de facto aunque no de iure. Estas señalan y explican las razones de hecho del inmenso poder que reúne la persona del Presidente de la República y como ejemplo para este inciso podrían señalarse, entre otras, que es el jefe del partido mayoritario que ha logrado la institucionalización de la presidencia, en concreto de la figura del presidente en

turno.

PODER JUDICIAL.- Según la primera parte del artículo 94 constitucional, "se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en tribunales colegiados y unitarios de circuito y en juzgados de distrito".69

El artículo I de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal (LOPJF), establece además de los órganos ya señalados, el Jurado Popular, los tribunales de los Estados y del Distrito Federal. De éstos titulares del Poder Judicial Federal, la Constitución sólo se ocupa de la Suprema Corte en su aspecto organizativo, en el párrafo II del artículo 94 que dice : "La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de veintiun ministros numerados (sic) y funcionará en Pleno o en Salas."

Estos ministros podrán sesionar tanto en Pleno como en Sala, y podrá nombrarse también cinco ministros llamados supernumerarios que son los encargados de suplir a aquéllos ministros en sus facultades y faltas e integran la Sala llamada auxiliar para desahogar el rezago; así lo dispone la Constitución en sus artículos 94 y 95 segundo y primer párrafo respectivamente, (misma situación que regula el artículo 3 de la LOPJF), tanto la Corte como las Salas que la integran, podrán nombrar un Presidente, con la salvedad de que el Presidente de la Corte no forma parte de Sala alguna y es por ende el ministro numerario número veintiuno. Los presidentes durarán en su cargo un año y podrán ser reelectos al finalizar su período (artículo 50 de la LOPJF); cada Sala tendrá una materia a su cargo existiendo una Sala en cada una de las siguientes materias: penal, civil, administrativa y finalmente la laboral, esta última segregada de la Sala administrativa, según la reforma de 1934. (Art. 27 de la LOPJF).

Antes de proseguir debo precisar en que consisten tanto el Pleno como las Salas de la Corte. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia es la reunión de los ministros numerarios que la integran (veintiuno para ser más precisos), para que pueda funcionar es menester que previamente se haya cubierto con el requisito de "quorum", basta para que se cumpla con este requisito la presencia de quince de sus miembros para que pueda sesionar. Los ministros supernumerarios forman parte del Pleno cuando suplen a los numerarios. (Art.3 de la LOPJF). Las Salas de la Suprema Corte son una reunión de cinco de sus miembros en cada una de ellas; otorgándosele a

69) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Op.. Cit. pág. 78.

cada cual una materia para su exclusivo conocimiento y especialización (Art. 15 de la LOPJF), todo con la finalidad práctica de dar salida al constante rezago que abrumó a la Corte a lo largo de su historia.

Para seguir adelante, debo recalcar, ahondando en la afirmación anterior. El Constituyente de Queretaro de 1917, quiso que dicho tribunal se integrara originalmente por once ministros y funcionara siempre en Pleno, regresando así al sistema que había consagrado la Constitución de 1857, el artículo 91 de dicho ordenamiento dispuso que la Corte se componía "de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general", sin haber dividido a dicho cuerpo judicial en Salas, por lo que funcionaba en cualquier caso como tribunal pleno, hasta antes de la reforma de 20 de mayo de 1900. Por virtud de ella, se elevó a quince el número de ministros determinándose que debía operar con este último carácter y en Salas "de la manera que estableciese la ley".⁷⁰ La cual autorizaba a una ley secundaria a decidir si la Corte debía funcionar en Pleno o en Salas. La discusión tomó dos vertientes una, preconizaba que la actuación de la Corte debía ser siempre en Pleno, esgrimiendo para ello la necesidad de mantener la unidad en la jurisprudencia, así como la conveniencia de salvar la autoridad y el prestigio de la Corte, ya que pensaron que se perderían o al menos se deteriorarían si la función primordial de interpretar la Constitución se encomendaba a fracciones del tribunal; a la cabeza de esta opinión se encontraba Rabasa. La segunda corriente tuvo como argumento decisivo el que, de seguir actuando en Pleno, la Corte jamás podría con el rezago en el cada vez mayor número de amparos que ingresaban por virtud de la tutela que al gobernado otorgó en sus derechos el artículo 14 de la Carta Magna de 1857, que consagró el principio del "debido proceso legal" razón por lo que la reforma perduró hasta la promulgación de la Constitución de 1917. El Constituyente de 1917 propuso para limitar el número de amparos, el modificar el texto del artículo 107, para que únicamente ingresarán a la Corte aquellos amparos en contra de sentencias definitivas en los juicios civiles o penales y en contra de actos de autoridad distinta de la judicial o de ésta cuando se ejecutaren fuera de juicio o después de concluido, así como de los irreparablemente ejecutados en juicio.

70) El ordenamiento que estructuró la competencia de la Suprema Corte para funcionar en Pleno y en Salas fue el "Código de Procedimientos Federales de 1897" por reforma de 3 de octubre de 1900 (Arts. 11 a 15 y 55 y 83) y la "Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 16 de diciembre de 1908" (Arts. 33, 34, 35 y 39 a 44).

La práctica demostró el error en que se había incurrido, ya que no disminuyó su número sino que aumentó debido a las querrelas por violaciones a las leyes ordinarias en materia administrativa, lo que llevo de nueva cuenta al rezago y propicio al mismo tiempo la reforma de 1928; conforme a la cual se aumentó el número de ministros a dieciseis, se estableció el funcionamiento en Pleno o en Salas (tres para ser claros al respecto) por la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. La reforma de 1951 integró a la actual Corte con el número de Salas y miembros ya señalados (veintiun ministros y cinco Salas contando la auxiliar integrada por los supernumerarios); la reforma del 15 de enero de 1988, no hizo más que escindir atribuciones de la Suprema Corte, para asignarlas a los tribunales colegiados.

Los tribunales de circuito, al igual que los Juzgados de Distrito, son dependientes de la Suprema Corte de Justicia, la cual nombrará a los titulares de todos ellos. Los primeros serán colegiados en materia de amparo y unitarios en materia de apelación.

Para ser ministro de la Corte se necesita reunir requisitos semejantes a los que se exigen para otros cargos públicos, a saber: nacionalidad mexicana por nacimiento, en pleno uso de sus derechos políticos y civiles así como haber residido en el país durante los últimos cinco años, además de tener al momento de su elección treinta y cinco años cumplidos como mínimo y sesenta y cinco años como máximo, además debe gozar de buena reputación y tener título de abogado con una antigüedad mínima de cinco años al tiempo de la elección. (Art.95 de la Constitución) Entre las atribuciones que posee la Suprema Corte y que en este punto se exponen brevemente, están las contenidas en el artículo 97 constitucional, que en su párrafo segundo a la letra establece:

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrá nombrar a alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designar a uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal; o algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual". Como se ve, la intervención de la Suprema Corte en los casos señalados puede ser a solicitud de los órganos con titularidad para hacerlo o bien por decisión espontánea, y propia de la Corte. Esta atribución guarda infinita semejanza a lo que en principio hace la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es decir, a la labor de investigar la actuación de algún funcionario (servidor público), que atente contra el

orden legal establecido (derechos del gobernado) afectando a el gobernado en su esfera de derechos, procediendo según el caso a la amonestación, a la destitución del juez o magistrado culpable o a la consignación del expediente en que se contenten o viertan las conclusiones a el órgano competente lo que equivaldría a las recomendaciones que hace la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero únicamente cuando carezca de facultad para sancionar dicha conducta hablando en concreto del caso en que se le encarga la investigación de un "hecho que constituya una grave violación de alguna garantía individual". Esta facultad se fundamenta en la gran influencia que tendría una condena por parte de la Corte a algún funcionario, debiendo a el prestigio que logró y que hoy día a perdido.

El párrafo III del artículo 97 Constitucional le faculta de igual manera, pero en relación con una posible violación al voto público, es decir, una flagrante violación al proceso electoral en conjunto y no de casos aislados.

La primera hipótesis del artículo en cuestión señala su intervención, pero se ha interpretado en el sentido de que la Corte puede rehusarse a intervenir; se ha presentado un sólo caso, cuando el Presidente de la República solicitó en el año 1927 la investigación de la Corte por violación al voto público en las elecciones de Guanajuato. La Corte, que designó para la investigación a una magistrado de Circuito, no resolvió nada acerca del informe por éste rendido. Sobre el particular, dice el maestro Felipe Tena Ramírez que "infiérese del presente caso que al negarse la Suprema Corte en éste y en otros casos de manera sistemática a ejercer la facultad investigadora y al no ser solicitada por órgano alguno el precepto es inútil, estéril"⁷¹.

Ahora bien con respecto a las funciones generales que posee el Poder Judicial -nos informan Emilio Rabasa y Gloria Caballero-, podemos señalar las siguientes funciones medulares:

"Proteger los derechos del hombre, interpretar y aplicar la ley en cada caso concreto sometido a su consideración, y servir de fuerza equilibradora entre el Ejecutivo y Legislativo federales, así como entre los poderes de la federación y de los Estados, manteniendo la supremacía de la Constitución de la República"⁷².

71) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. 351.

72) RABASA O. Emilio y CABALLERO Gloria. "Mexicano esta es tu Constitución", pág 256.

Los artículos 103 y 107 constitucionales son los encargados de precisarlas, en lo que es la configuración del juicio de amparo; además de las facultades en las que se les declara competentes, para conocer en materia de juicios ordinarios federales, el artículo 103 enumera los casos de procedencia del amparo que son los siguientes:

"Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite en los siguientes casos:

- I.- Por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales;
- II.- Por leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y,
- III.- Por leyes o actos de autoridades de estos, que invadan la esfera de la autoridad federal".

Artículo 107 constitucional enumera los principios fundamentales que rigen el juicio de amparo; (a excepción de la fracción XVIII que consagra una garantía individual en materia penal), los principios esenciales del amparo son a saber:

- a) Principio de prosecución judicial. Artículo 107 párrafo primero y fracción VI.
- b) Principio de instancia de parte agraviada. Art. 107 fracc. I
- c) Principio de la relatividad de las sentencias de amparo o fórmula Otero, que es un principio característico del amparo así como el principio de estricto derecho ambos inibidos en la fracción II de este artículo.
- ch) Principio de definitividad. Fracción III y IV del artículo en comento.
- d) Principio de la existencia de un agravio personal y directo. El que se encuentra inmerso en el artículo 107 fracción I de la Constitución.
- e) Principio de procedencia del amparo contra actos de autoridad. (Artículo 108 de la Constitución).

Esto es, en los casos en que los actos de autoridad violen garantías individuales y cuando se trata de invasión de esferas de competencia federales por los Estados o viceversa.

En resumen, el Poder Judicial realiza la función jurisdiccional, es decir, es el encargado de dirimir los conflictos que se presentan ante los tribunales; por ello, es el indicado para aplicar la ley al caso concreto al presentarse una controversia. Además posee una segunda atribución consistente en el control de la constitucionalidad de todos los actos de autoridad, propios o de los otros Poderes que forman parte del "Supremo Poder de la Federación", facultad que desarrollaré en el capítulo conducente; por lo pronto bastará decir que esta atribución que posee el Poder Judicial, estriba en vigilar que los Poderes Ejecutivo y Legislativo actúen dentro del cuadro de competencias que les ha señalado la Constitución; en estos casos, el Poder Judicial es la última instancia de la defensa de la Constitución, es el máximo interprete de la Constitución.

En la historia constitucional mexicana la interpretación de la Ley Suprema reviste aspectos interesantes; por ejemplo, la Constitución de 1824 en su artículo 165 asentó:

"Solo el Congreso General podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos en esta Constitución y de el Acta Constitutiva".⁷³

El legislador se toma facultades que la Corte debe ejercer, no importando si afecta esta interpretación intereses políticos o poderosos económicamente, no se debe esudar (la Corte) bajo el pretexto de ser de índole política y violentar la neutralidad, equilibrio y sobriedad de la Corte. Esta debe resolver sólo a la luz del derecho, aún y cuando en sus fallos se debe abstener de hacer una declaración general sobre el asunto en cuestión; pero es su obligación sentenciar y debe hacerlo sin el temor de molestar a aquel que emitió el acto de autoridad de conformidad con su alta investidura para decir el derecho, al interpretarlo y desentrañar su significado (lógico y teológico), por ello es que el maestro Carpizo afirma que:

"Se debe considerar que la interpretación realizada por el Poder Legislativo en México, es en varios casos la interpretación de última instancia, como sucede en los asuntos de índole político, en los que la Suprema Corte de Justicia se ha declarado incompetente".⁷⁴

Así, como ejemplo se puede citar el artículo 76 en su

73) TENA Ramfrez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1989". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1989. pág. 193.

74) CARPIZO Mc Gregor, Jorge. "Estudios Constitucionales" UNAM LEGEN. Méx. 1982 pág 71.

fracción V, que se refiere a la declaración del Senado de la República de que ha llegado el caso de nombrar un gobernador provisional, porque todos los poderes de cierta entidad federativa han desaparecido. Esta interpretación que se supone sobre bases jurídicas, está en realidad sustentada sobre bases políticas, nos dice el Dr. Carpizo, ya que resulta prácticamente imposible el caso de que todos los poderes de una entidad, estén invalidados por vicios en su designación o bien que desaparezcan al mismo tiempo todos ellos.

En México, el Poder Judicial es el interprete último de la Ley Fundamental; así está establecido en el artículo 94 constitucional en su párrafo V. El interprete último por ello es la Suprema Corte por medio de sus ejecutorias y jurisprudencias que establecen el significado de los preceptos constitucionales.

Finalmente transcribiré una serie de cuadros que precisan los distintos actos y facultades en los que intervienen dos o más poderes, o de aquéllos en que ejercen facultades que no le son propias, pero que marcan excepciones al principio de división de poderes, ya que en más de uno de ellos, un poder ejerce una facultad reservada en términos generales para otro o interviene con el carácter auxiliar de otro en cooperación entre poderes, tal y como lo presenta el Doctor Jorge Carpizo en su estudio sobre los actos en que intervienen dos o más poderes y que transcribo para finalizar esta capítulo.

"Actos en los que interviene:

EJECUTIVO-LEGISLATIVO

- 1.- "La suspensión de garantías individuales la decreta el presidente de la República de acuerdo con los titulares de las secretarías de Estado 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 derive, dictaminando, discutiendo y aprobando anualmente los presupuestos de egresos, tanto de la federación como del DDF. (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 66)
- 4.- Cuando las Cámaras difieren sobre la conveniencia de trasladarse a determinado lugar y en el tiempo y en el 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 que guarda 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 materia legislativa.

- 9.- La admisión de nuevos Estados. (Artículo 73-1)
- 10.- Para cambiar la residencia de los poderes federales. (Artículo 73-V)
- 11.- Para arreglar definitivamente los límites de los Estados. (Artículo 73-IV)
- 12.- Establecer, organizar y sostener toda organización educativa (Artículo 73-XXV)
- 13.- Conceder licencia al presidente. Nombrar en caso de ausencia o renuncia del presidente, a quién deba reemplazarlo, así como aceptar su renuncia. (Artículo 73, fracciones XXVI, XXVII)

Facultades exclusivas de cada una de las Cámaras, que materialmente no son función legislativa:

- 14.- Vigilar el funcionamiento y nombramiento del personal de la Contaduría Mayor. (Artículo 74 II y III)
- 15.- Analizar la política exterior y 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 76-1, II)
- 16.- Autorizar todo lo relativo al movimiento de tropas al

exterior, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estancia de escuadras -que exceda de un mes- en puertos del país. (Artículo 76, fracc. III)

- 17.- Dar su consentimiento en algunas circunstancias para que el presidente pueda hacer uso de la Guardia Nacional. (Artículo 76-IV)
- 18.- Declarada la desaparición de poderes de una entidad federativa, nombrarle gobernador, a propuesta en terna del presidente. (Artículo 76-V)
- 19.- Otorgar o no otorgar su aprobación al nombramiento de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. (Artículo 74-VI), y de ministros de la Suprema Corte y a las licencias o renunciaciones de los mencionados funcionarios. (Artículo 76 VIII)
- 20.- El artículo 77 concede a cada Cámara funciones de trámite administrativo.
- 21.- 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

- 22.- Los supuestos del artículo 29.
- 23.- La facultad reglamentaria. (Artículo 89-I)
- 24.- En los casos previstos sobre salubridad en general (Artículo 73-XVI)
- 25.- El Congreso puede facultar al ejecutivo para regular 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 nacional. (Artículo 131, segundo párrafo).
- 26.- Los secretarios de estado rendirán cuenta de la situación que guardan sus respectivas dependencias. Cualquiera de las Cámaras puede citar los mismos funcionarios, en ciertos casos, para obtener informes. (Artículo 93)

LEGISLATIVO/JUDICIAL

- 1.- Las Cámaras califican la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral. (Artículo 60)
- 2.- Conceder amnistías. (Artículo 73-XXVII)
- 3.- Conocer de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos por delitos oficiales, y resolver si presenta o no acusación ante 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-VI)
- 5.- Erigirse en gran jurado para conocer de los delitos oficiales de altos funcionarios. (Artículo 76-VII)
- 6.- Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. (Artículo 80, párrafo tercero).

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 tercero).
- 2.- La autoridad administrativa castiga las infracciones a los reglamentos de gobierno que la ley señala. (Artículo 21, párrafo primero)
- 3.- Las acciones que correspondan a la Nación por disposiciones del artículo 27, se siguen por procedimiento judicial, y los tribunales que conocen el procedimiento pueden autorizar a la autoridad administrativa para que ocupe, administre o enajene las aguas o tierras de que se trate. (Artículo 27- V I , párrafo tercero).
- 4.- Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones. (Artículo 89, Fracción XIV).
- 5.- Conceder indultos. (artículo 89, Fracción 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, párrafo cuarto)
- 8.- El procurador general de la república o el agente que señalare será parte en los juicios de amparo. (Artículo 107, Fracción XV).

De los tres órganos:

- 1.- La Suprema Corte, excitada por alguno de los otros poderes investiga la conducta de los jueces o magistrados federales, las violaciones de las garantías individuales, la violación del voto público y cualquier delito castigado por leyes federales. (Artículo 97, párrafo tercero)⁷⁵

Más que una división de poderes, lo que nos presenta nuestra Ley Fundamental se sintetiza en el estudio transcrito del Dr. Carpizo, que según mi opinión es una separación de funciones con poderes coordinados y complementándose entre sí, pero nunca y por ningún motivo supeditando uno a otro como principio fundamental de la estabilidad política y social de un pueblo.

75) Carpizo Jorge.- "La Constitución Mexicana de 1917", p. 247 y siguientes.

CAPITULO II. ASPECTOS CONSTITUCIONALES DEL PODER JUDICIAL EN LA HISTORIA DE MEXICO.

1.- Conformación y atribuciones del Poder Judicial en:

CONSTITUCION DE 1824.- Antecedentes Coloniales.

Dentro de la administración de justicia colonial, la institución clave es la Real Audiencia, aun cuando ésta no representaba la cúspide de la judicatura novohispana, pues encima de ella estaba el Real y Supremo Consejo de las Indias, sin embargo podemos considerar que era el Tribunal Superior sobre el que giraba toda la vida jurisdiccional de la Colonia, tanto por lo que se refiere a tribunales ordinarios como especiales, pues era muy raro, excepcional que el asunto llegaría a Madrid al Consejo de las Indias. Lo normal era que segundas y terceras instancias, inclusive primeras por la vía ordinaria o especial, fueran conocidas y resueltas por la Real Audiencia.

En la administración de justicia castellana se puede observar un movimiento que surge en el siglo XII y que culmina en el siglo XV con los Reyes Católicos, tendiente a conformar una "judicatura regia", perfectamente organizada. Esta judicatura fue precisamente la que heredamos de la Nueva España.

Para buscar los antecedentes de la institución actual, tenemos que partir de una institución básica: La Real Audiencia.

No se sabe exactamente el origen de la Audiencia Real de Castilla, pero parece ser que ésta se formó con los especialistas en cuestiones jurídicas que asesoraban al monarca cuando éste administraba justicia personalmente. Estos peritos en derecho, estaban presentes en la instrucción del proceso para conocerlo personalmente; de ahí que los que realizaban esta función de "oir", fueran llamados los "oidores" y que el Rey los denominará como "los de audiencia".

Ordinariamente un litigante castellano bajo medieval, tenía la posibilidad de recurrir la sentencia de primera instancia por vía de apelación ante el "adelantado" o "merino", pero siempre hubo el deseo de apelar al soberano, su señor natural, lo que se manifestó repetidamente en varias cortes. Sin embargo, el soberano no siempre contaba con tiempo para resolver pleitos judiciales y en ocasiones delegaba la facultad de resolver estos recursos en los llamados jueces de suplicación y alcaides de alzada. De tal

suerte que ya no únicamente estaban presentes oyendo los litigios para después opinar ante el monarca, sino que por delegación de este, resolvían el recurso en ciertas ocasiones.

Determinar el origen de los alcaldes de casa y corte, (o del crimen como más adelante se les denominó, por su carácter eminentemente penal) no es nada fácil, sin embargo, los podemos considerar como sucesores de los alcaldes de la casa del Rey, que administraban justicia a nombre de éste, en aquellas ciudades donde se establecía la Corte -la cual era siempre la misma-, así como en los alrededores hasta cinco leguas.

Posteriormente podían seguirlo a todos lados, por lo que iban más o menos desempeñando su cometido en aquellas ciudades en que el Rey estaba más tiempo y luego, aunque el monarca se fuera, ellos se quedaban un tiempo más y posteriormente lo seguían por lo que se les llamó "alcaldes de rastro" (andaban por donde el soberano dejaba rastro).

Algunos delitos de cierta gravedad fueron reservados por el Rey para ser juzgados por él, sin embargo, las ocupaciones gubernamentales le impidieron conocer tales causas y tuvo que delegar su conocimiento precisamente en estos alcaldes. Estos fueron llamados asuntos de "casa" y "corte".¹

Al paso del tiempo, el equipo burocrático del Estado tenía mayor dificultad para trasladarse. En cambio el Rey se veía precisado a ello, entre otros por la guerra contra el Islam, motivo por el cual se empezó a diferenciar la Corte, -centro administrativo del Reino-, de la casa del soberano, aparato mayestático que siempre lo acompañaba. Por ello, a estos alcaldes se les denominó de "casa y corte", ya que cumplían funciones jurisdiccionales en estas ciudades, es decir, donde se establecía la Corte.

En resumen, estos magistrados tenían una doble función: la jurisdicción ordinaria de cualquier alcalde de provincia y el conocimiento y resolución de aquellos procesos penales que eran de la especial competencia del monarca, pero que les había delegado por razones prácticas.

A estas atribuciones, los reyes católicos agregaron competencia en los recursos de apelación en materia penal, los cuales tenían que resolver colegiadamente en lo que se llamó "sala del crimen", la cual posteriormente fue agregada a la sala de oidores, para integrar ambas la Real Chancillería.

1) Vid. Juan de Hevia y Bolaños, "Curia Filipica", Madrid, 1825, p. 50

Este tribunal se componía de trece ministros, los cuales integraban tres salas, la primera con tres ministros y las otras dos con cinco cada una, además de un fiscal que sería de las tres salas. El nombramiento de todos estos funcionarios lo haría el Congreso, en base a una lista que le remitiría el Ejecutivo conteniendo los nombres de las personas que considerase idóneas.

Finalmente se ordenaba al mismo Ejecutivo que formulara un proyecto de reglamento para ser sometido a la consideración del Congreso.²

La crónica que hace Barragán en la que se establece que una de las razones para disolver el Congreso anterior por Iturbide, fue, si no la de mayor peso, sí la principal, la negativa rotunda de este Congreso para delegar en el Emperador una facultad que la Constitución gaditana otorgaba íntegramente al Congreso, por esto no se concibe como después de mantener esta postura por el derecho exclusivo del Congreso en este punto, ahora se adoptaba esta forma mixta previamente rechazada. La redacción final que fue la que se promulgó en cambio, es tajante al decir que el "nombramiento de dichos magistrados se hará exclusivamente por el Congreso", con lo que queda finalmente como al principio se pensaba, en base al texto español. Sin embargo con todo que se llevó a cabo un exhaustivo debate y lucubración para poder crear este tribunal, que finalmente no llegó a erigirse.

Posteriormente, el Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824, que adoptaba la forma de gobierno republicana y federal, se limitaba a disponer en su artículo 18, que el Poder Judicial se ejercería por una Suprema Corte de Justicia.

Por decreto del 27 de agosto de 1824, el Congreso Constituyente dió las bases sobre las que se establecería la Corte Suprema de Justicia, mismas que posteriormente recogería la Ley Fundamental.

Constitución Federal de 1824.- El proyecto para la formación del Poder Judicial, se presentó a discusión el 9 de agosto de 1824. Finalmente se aprobó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el día 4 de octubre de 1824, consignándose en el artículo 123 de dicha Carta Fundamental el Poder Judicial de la Federación.

Aquí se establecía que "el Poder Judicial de la Federación residiría en una Corte Suprema de Justicia, en los

2) Periódico "Águila Mexicana" del 23 de julio de 1823.

Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito", 3 compuestos ambos de un "juez letrado" (Arts. 140 y 143)

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

La Corte Suprema se integró por once ministros distribuidos en tres Salas y un fiscal, otorgando al mismo tiempo facultad al legislativo para aumentar o disminuir su número (artículo 124).

La duración en su cargo se acordó que fuese vitalicia para que no estuviesen sujetos a persona o institución alguna, además de que con ello se aseguraba su independencia, y el desarrollo de su capacidad y experiencia para lograr una buena administración de justicia.

Para el nombramiento de los ministros de la Corte, se optó por el sistema de elección pero hecha esta por las legislaturas de los Estados, mediante un procedimiento que era calificado por el Congreso de la Unión. (Artículos 127 y 135 constitucionales).

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 137 de la Constitución de 1824, la Corte Suprema de Justicia era competente para conocer de:

- a) Las controversias en que fuera parte cualquier entidad federativa. Esto es, para dirimir controversias entre Estados o entre éstos y particulares.
- b) Lo referente a contratos y negocios en que el gobierno federal fuese parte.
- c) Opinar sobre el "pase o retención" a decretos conciliares y bulas pontificias expedidas en asuntos contenciosos.
- d) Dirimir conflictos de competencia judicial.
- e) Conocer de las causas que se entablen contra el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo o un año después por los delitos señalados en el artículo 39 constitucional, pasado el cual no podrá ser acusado. Previene posteriormente la misma facultad en los supuestos del vicepresidente, diputados, senadores, gobernadores y de los secretarios de despacho antecediendo la necesaria declaración de haber a lugar a la formación de causa.
- f) Decidir en última instancia de las causas del almirantazgo, y de ofensas contra la nación.
- g) Causas civiles y penales de los agentes diplomáticos y cónsules así como;

- h) Las infracciones a la Constitución y leyes generales.
4 De acuerdo con lo dispuesto en el decreto del 27 de agosto de

4) Este precepto disponía lo siguiente:

"I. Conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la Federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer for mal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pre tensiones de tierra bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho recla - mando la concesión a la autoridad que la otorgó.

II Terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebrados por el gobierno supremo o sus agentes.

III Consultar sobrepaso retención de bulas pontificias, breves y rescriptos expedidos en asuntos contenciosos.

IV Dirimir las competencias que se susciten entre los - tribunales de la Federación, entre estos y los de los Estados, y las que se muevan entre los de un Estado y los de otro.

V Conocer:

Primero. De las causas que se muevan al Presidente y al Vicepresidente según los artículos 28 y 39, previa la declaración del artículo 40.

Segundo. De las causas criminales de los Diputados y Senadores indicadas en el artículo 43, previa la declaración de que habla el artículo 44.

Tercero. De las de los gobernadores de los Estados en los casos de que habla el artículo 38 en su parte tercera, pre via la declaración prevenida en el artículo 40.

Cuarto. De las de los secretarios de despacho, según los artículos 38 y 40.

Quinto. De los negocios civiles y criminales de los empleados diplomáticos y cónsules de la República.

Sexto. De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra, y contrabando; de los crímenes cometidos en alta mar; de las ofensas contra la nación de los Estados Unidos Me - xicanos; de los empleados de hacienda y Justicia de la federación; y de las infracciones de la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley".

1824, antes citado, el primero de noviembre del mismo año, las legislaturas locales procedieron a elegir los ministros y el fiscal de la Corte. Aunque el decreto en su artículo 15 disponía que el primero de diciembre el Congreso de la Unión debería hacer la declaratoria de quienes habían sido electos para ocupar los cargos de ministros de la Corte Suprema, no fué sino hasta el 23 de diciembre de 1824 por medio de un decreto, que se dieron a conocer los nombres de las personas que desempeñarían dichos puestos, una vez cubiertos los requisitos tanto del decreto citado como de la Constitución.¹

Este decreto, además de dar a conocer los nombres, declaraba también quienes fungían como presidente y vicepresidente de la Corte así como la antigüedad de los ministros.

" Como presidente se nombró a Don Miguel Domínguez, ilustre corregidor de Querétaro; 2o D. José Isidro Yáñez, Oidor de la Audiencia de México y miembro de la Primera Regencia; 3o D. Manuel de la Peña y Peña, notable jurista y tratadista que fue Presidente Interino de la República por dos veces; 4o D. Juan José Flores Alatorre, abogado de gran reputación, Diputado a las Cortes de España por la provincia de Zacatecas y Presidente de la Academia de Jurisprudencia; 5o D. Pedro Vélez, que desempeñó el Supremo Poder Ejecutivo asociado a los señores Luis Quintanar y Lucas Alamán; 6o D. Juan Nepomuceno Gómez Navarrete, anteriormente Diputado a las Cortes de España por Michoacán y Ministro de Justicia, que leyó ante el Congreso la exposición en la que el señor D. Agustín de Iturbide hacía la abdicación de la Corona; 7o D. Ignacio Godoy, abogado de la Real Audiencia, individuo del ilustre Colegio de Abogados y Diputado a los primeros Congresos Generales de México; 8o D. Francisco Antonio Terrazo, miembro del Congreso Constituyente, que en un rago de honradez y rectitud renunció al cargo de Ministro por no tener la edad requerida por la ley y después fué el primer gobernador de Yucatán; 9o D. José Joaquín Avilés y Quiroz; 10. D. Antonio Méndez, el uno y el otro abogados distinguidos, y como todos los demás ministros, respetables por sus costumbres y probidad; 11. D. Juan Raz y Guzmán, recto abogado y Agente Fiscal de la Audiencia, que fué después Secretario de Relaciones. Resultó electo fiscal D. Juan Bautista Morales, el célebre Gallo Pitagórico, escritor, escritor y miembro del Congreso Constituyente de 1824."¹

Así se integró la Corte Suprema, en tanto que los

5) BARRAGAN Barragán, José. Op. Cit. pág. 284.

6) PARADA Gay, Francisco. "Breve Reseña Histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", pp. 7 y 8.

tribunales de circuito quedaron integrados por un juez letrado por cada uno, además de un procurador fiscal que tenía el encargo de vigilar los procesos en representación de los intereses de el pueblo, con la finalidad de imponer el imperio de la ley, y la igualdad, era lo que hoy día se llama Ministerio Público, ambos eran nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta de la Suprema Corte, y de dos asociados. (Artículo 140)'

El Presidente de la República Don Guadalupe Victoria, tomó el juramento constitucional de los magistrados, (ministros) y así, el día 15 de marzo de 1825, quedó formalmente instalada nuestra primera Suprema Corte de Justicia de la Nación.'

La creación de la Suprema Corte de Justicia trajo consigo la desaparición de la antigua Audiencia de México, por lo que cada Estado tuvo que crear un tribunal superior, junto con los juzgados de primera instancia.

Para la Ciudad de México y su Distrito Judicial, se habían establecido seis juzgados de letras, (de primera instancia), desde la legislación gaditana, sin embargo, con la supresión de la Audiencia, la capital se quedó sin tribunal superior, por lo que las apelaciones y demás recursos ordinarios que se originasen en dichos juzgados capitalinos, deberían ser resueltos por la propia Suprema Corte, mientras no se creara un tribunal de alzada para el Distrito Federal.

Ello era lógico puesto que "aún no se había creado el juicio de amparo, por lo que los asuntos propios que en aquel entonces se otorgaron a la competencia del máximo tribunal superior para el Distrito y territorios federales y que las funciones de éste las ejerciera la Suprema Corte.'

El Congreso de la Unión dispuso, por decreto del 12 de mayo de 1826, que las Salas segunda y tercera de la Suprema Corte de Justicia conociera provisionalmente de la segunda y tercera instancias en los juicios civiles y penales

7) Artículo 130.- " Los tribunales de circuito, se compondrán de un letrado, un procurador fiscal, ambos nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta de la alta corte de justicia y de dos asociados según dispongan las leyes"

Artículo 140.- " Los tribunales de circuito se compondrán de un juez letrado, un promotor fiscal, ambos nombrados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta en terna de la Corte Suprema de Justicia y de dos asociados."

8) BARRAGAN Barragán, José. Op. Cit. pág. 290.

9) SOBERANES Fernandez, José Luis. Op.Cit. pág.49.

pertenecientes no sólo al Distrito, sino también a los territorios, mientras se expedían leyes de administración de justicia para estas circunscripciones. (De esta época es un proyecto de ley para el arreglo de los Tribunales de la Federación, el cual incluso llegó a ser aprobado por el Senado, sin embargo la Cámara de Diputados no lo llegó a estudiar.)"

Retomando el tema central de esta tesis, hay que agregar que el Congreso de la Unión aprobó el 14 de febrero de 1826, la Ley Orgánica de la Suprema Corte, dándole el nombre de; "Bases para el Reglamento de la Suprema Corte", ya que, como lo disponía el artículo 19 de esas "bases", la propia Corte debería confeccionar su reglamento y los aranceles judiciales, -previa aprobación de los otros poderes-, así como los lineamientos generales de organización interna de la Corte lo que correspondería como ya se señaló a la Ley Orgánica.

Conforme a lo anterior el Congreso aprobó el 13 de mayo, el reglamento que debería observar la Suprema Corte de Justicia de la República; conforme al proyecto formulado por sus ministros y aprobado por el Ejecutivo.

Las Bases del 14 de febrero constan de 47 artículos que establecen como se integrarían las tres Salas y como se nombraría a sus Presidentes, (el de la Corte lo sería también de la Primera Sala, el Vicepresidente presidiría la Segunda y el de la Tercera se sacaría por suertes), cómo se cubrirían las vacantes de los ministros por muerte, enfermedad, licencia, recusación, impedimento, jubilación, o destitución; cada Sala tendría un Secretario y un portero, aparte de los subalternos que dispusiera el reglamento, (el Secretario de la Primera Sala lo sería también de toda la Corte).

En ellas se daban las normas de competencia, se disponía que el fiscal debería ser oído en todas las causas -civiles y penales-, que fueran de interés de la Federación y que éste no cobraría derechos. Las sentencias se tomarían por mayoría de votos, asimismo se fijan las reglas para solucionar los casos de empate. Se señaló un término de ocho días para dictar sentencia una vez concluido el negocio. Se exigió que cada seis meses se publicarían las listas de negocios pendientes de resolver, así como de los ya resueltos. Conforme a este documento, dicho tribunal se dividía en tres Salas, compuestas, la primera, de cinco ministros y de tres las otras dos. Las "Bases" determinaron los casos en que la Corte debía conocer en primera, segunda y tercera instancia conjuntamente. (Art.22); en que debía tener injerencia en

10) Dictamen de la Comisión especial de arreglo de tribunales, de 15 de septiembre de 1825 no lo aprobo.

segundo y tercer grados al mismo tiempo (art.23); en que sólo debía fallar en tercera instancia, (reforma de 22 de mayo de 1834). Dentro de esta curiosa estructura instancial, las Salas de la Corte estaban colocadas en una situación jerárquica, de tal modo que a una correspondía la primera instancia, a otra la segunda y a la restante la tercera, en los casos en que dicho cuerpo judicial conociese conjuntamente en dos o tres grados. (Arts.26, 27 y 28 de dichas "Bases".)

Finalmente prohibía a los ministros tener comisión alguna, ejercer como abogados o arbitros y dar consultas al gobierno, salvo en lo relativo al pase o retención de documentos pontificios.

Respecto a las normas de competencia, tenemos:

a) La Suprema Corte conocería en primera, segunda y tercera instancia de:

- 1.- Todos los juicios contenciosos entre dos Estados de la Unión en los que debería recaer sentencia formal.
- 2.- En los que se promovieren contra un Estado por uno o más vecinos de otro.
- 3.- En las causas que, con arreglo a la Constitución, se instruyan contra el Presidente o Vicepresidente de la República.
- 4.- En los juicios penales enderezados contra Diputados Federales y Senadores.
- 5.- En los seguidos contra los secretarios de despacho.
- 6.- Cuando surgiesen disputas sobre negocios celebrados por el gobierno Federal o por orden expresa de éste.
- 7.- En los negocios civiles, (que se admitiesen), y penales de los agentes diplomáticos.
- 8.- En las causas criminales que se formasen contra los jueces de circuito por delitos cometidos en el desempeño de su cargo.
- 9.- En las causas de los gobernadores de los Estados, de que hablaba el artículo 38 de la Constitución, es decir, en el juicio político de responsabilidad."

Solo habia lugar a la tercera instancia cuando lo

demandado excediese de dos mil pesos, el negocio admitiese de tres instancias, en estos casos de la primera y la segunda conocerían la Segunda y Tercera Salas, primero la que correspondiese según el turno, en segunda instancia la otra y la tercera sería resuelta por la Primera Sala.

b) Conocería en segunda y tercera instancia:

- 1.- Cuando en Estado demandare a un individuo de otro.
- 2.- Cuando se suscitaran diferencias entre los particulares, sobre pretenciones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados.
- 3.- Cuando se promovieren disputas sobre negociaciones celebradas por agentes subalternos de los comisionados generales, sin orden de estos ni del gobierno federal.
- 4.- En las causas penales de los Consules de la República y en los civiles de los mismos que se admitiesen.
- 5.- En las causas de contrabando, almirantazgo y presas de mar y tierra.
- 6.- En los delitos cometidos en alta mar.
- 7.- En las ofensas hechas contra la nación.
- 8.- En las causas criminales promovidas contra los funcionarios de Hacienda, que no sean comisarios generales, por delitos cometidos en el desempeño de sus cargos.
- 9.- En los negocios civiles en que la Federación este interesada y sean admitidos.

En los juicios que sólo tuvieran una instancia en la Suprema Corte, el conocimiento de ella pertenecería a la Segunda y Tercera Sala, de acuerdo con el turno que para el efecto llevaría el presidente del Tribunal.

En los juicios políticos de responsabilidad contra un gobernador, supuesto del párrafo 4º del artículo 137 de la Constitución, habría una sola instancia que sería conocida por la Primera Sala.

En los asuntos en que se litigase por una cantidad menor a quinientos pesos, la primera sentencia causaría ejecutoria. En las causas penales comunes no podía haber menos de dos instancias y habría lugar a la tercera si la segunda sentencia confirmará la sentencia de primera instancia o en el caso en que fuese diversa pero se consintiese causar

ejecutoria. En ambos casos se daría cuenta a la Suprema Corte con la causa, la que pasaría a la Sala correspondiente para que lo verificase por una revisión de los autos, y en caso necesario exigir la responsabilidad de los jueces.

En toda causa, fuese civil o criminal, concurrirían precisamente cinco jueces en tercera instancia, asistiendo para ello los dos ministros más antiguos de la Primera Sala, si la Segunda o la Tercera fueren las que hubieren de conocer. Los juicios federales, detenidos por falta de juzgador pasarían a la Suprema Corte para que ésta los remitiese al tribunal correspondiente.

Los juicios civiles en que se demandaran entre quinientos y dos mil pesos, admitirían sólo dos instancias. Se causaría ejecutoria aunque la cantidad que se litigase pasará de dos mil pesos, siempre que la segunda instancia fuese conforme en todo con la primera. En todo juicio nunca habría más de dos instancias. Finalmente la Corte contaba con los siguientes subalternos: Tres secretarios -uno por Sala-, tres oficiales mayores; tres oficiales segundos; seis escribientes; tres porteros, y un mozo de estrados.

TRIBUNALES DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO.

Estos se regularon a través de la Ley de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito del 22 de mayo de 1834, en relación con la Ley del 20 de mayo de 1828, que fue propiamente la primera, aunque de manera un tanto rudimentaria.

El ordenamiento del 26, a través de 27 artículos disponía la división territorial, residencia, salario a jueces y promotores fiscales, integración, competencia, funcionarios administrativos, recusaciones y suplencia, tanto de los jueces de Distrito como de Circuito; la Ley del 34 reguló de manera más amplia estas cuestiones.

El artículo 123 de la Constitución de 1824 disponía que el Poder Judicial de la Federación se ejercería por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales de Circuito (únicamente los Tribunales Unitarios de Circuito, pues los Colegiados nacen en 1850), y los Juzgados de Distrito, por su parte los artículos 140 a 142, correspondientes a la sección tercera del título V de la Constitución, disponían la organización y

competencia de los Tribunales de Circuito, así como los artículos 143 y 144 de la sección sexta del mismo título, hablaban de los Juzgados de Distrito.

De acuerdo con dichas disposiciones constitucionales, los Tribunales de Circuito se integrarían por un juez letrado el que debía poseer título de licenciado en Derecho y un promotor fiscal, designado por el Ejecutivo, en terna propuesta por la Corte (esta forma de designación ante la poca o nula organización del Poder Judicial, fué válido en esos primeros años de formación, aún cuando en la actualidad el o la forma para para el nombramiento haya cambiado para ser de la exclusiva competencia de la Corte, no deja de tener ciertos defectos, pero siempre serán menores que los de esta forma de designación). El juez de letras tenía que ser ciudadano mexicano con más de treinta años de edad. Correspondía a estos Tribunales conocer de las causas del almirantazgo, presas de mar y tierra, contrabando, delitos cometidos en alta mar, causas de los cónsules y los de interés de la Federación en cuantía superior a quinientos pesos.

Los Juzgados de Distrito se integrarían con un juez letrado designado por el Presidente de la República, dentro de una terna que formulase la Corte, de igual manera estos jueces, deberían de ser ciudadanos mexicanos y mayores de veinticinco años. La república se dividía provisionalmente en ocho Circuitos; al frente de cada uno de ellos se ponía un Tribunal de Circuito. Se facultaba al Ejecutivo para que designara la población donde residiría el Tribunal. Para este efecto por orden del gobierno el 5 de septiembre de 1826 se dispuso como residencias de los Tribunales de mérito las siguientes: "El primero en Campeche; el segundo en Puebla; el tercero México; el cuarto Guanajuato; el quinto Guadalajara; el sexto El Rosario (Sinaloa); el séptimo Linares (Nuevo León) y el octavo Parral (Chihuahua)". 13

Tanto la ley del 20 de mayo de 1826 como la del 22 de mayo de 1834, preveían que los Tribunales de Circuito serían atendidos por un juez de letras cada uno, auxiliado por dos asociados el primero podía dictar sólo los acuerdos de trámite y sustanciación, pero para decretar la prisión así como las interlocutorias definitivas y resolver cualquier artículo que se suscitase, lo tendría que hacer en compañía de los dos asociados.

Los Tribunales de Circuito eran competentes para conocer en primera instancia aquellos asuntos que debiera conocer la Corte en segunda, y en segunda, los que la Corte conociera en tercera, también recibirían las informaciones que presentarían

los extranjeros que querían naturalizarse mexicanos con el fin de justificar haber cumplido con requisitos legales. (Actualmente el órgano encargado es la Secretaría de Gobernación a través de la oficina correspondiente).

Los jueces de letras de estos Tribunales tenían que visitar las cárceles e informar semestralmente de las causas pendientes de resolución a la Suprema Corte.

En cada Tribunal debía haber un Promotor Fiscal, (figura similar en algunos aspectos al Ministerio Público actual), quien debía ser oído en todo juicio penal y en aquellos que interesaran la cosa pública y a la Nación. Sería nombrado igual que los jueces de letras, es decir, por el Presidente a propuesta en terna de la Corte. Además, en cada Tribunal habría un escribano nombrado por el Gobierno y Ministro Ejecutivo designado por el juez de letras.

Finalmente los Juzgados de Distrito, de igual manera que los de Circuito, con carácter provisional, se dividieron en 22 Distritos, correspondiendo a los veinte Estados, uno para el territorio de Nuevo México y las Californias aunque en la práctica sólo se crearon 21.¹⁴ Los juzgados residían en las capitales de los Estados, salvo tratándose de entidades ribereñas en cuyo caso sería el puerto de mayor importancia de ese Estado.

En aquellos lugares donde no hubiera Juez de Distrito, el juez local de mayor categoría podía iniciar un juicio federal, inclusive continuarlo bajo la supervisión de aquél hasta dejarlo de estado de sentencia.

Los Jueces de Distrito conocían en primera instancia de los asuntos que resolvía la Corte en tercera instancia, también conocían de todas las causas civiles que interesarán a la Federación y que no excedieran de quinientos pesos sin apelación posterior.¹⁵

En cada juzgado había un promotor fiscal, con las mismas disposiciones que para el respectivo de los Tribunales de Circuito. Cuando en una misma población residían un juzgado y un tribunal federales, un mismo promotor sería para ambos. En cada uno de los Juzgado de Distrito había un escribano y un ministro ejecutivo con las mismas características que en los Tribunales de Circuito. Los jueces federales no podían ser removidos antes de seis años de haber sido designados.¹⁶

14) SOBERANES Fernández, José Luis. Op. Cit., p. 55

15) SOBERANES Fernández, José Luis. Op. Cit. 56.

16) SOBERANES Fernández, José Luis. Op.Cit. pág. 57.

Por último, el gobierno estaba facultado para suprimir Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito cuando lo considere conveniente. No está por demás señalar que uno de los principales motivos que causaban males a la administración de justicia en estos años primeros de vida independiente y que siempre se sufrió, era la falta de códigos nacionales ya que seguían vigentes las leyes coloniales.

CONSTITUCION DE 1836.- Las Siete Leyes Constitucionales.

"Con motivo de la adopción del régimen centralista recogido por las Bases Constitucionales de 1835, lógicamente se tuvo que reestructurar el aparato judicial, como de hecho posteriormente lo realizó la Quinta Ley Constitucional de 1836 destinada a regular precisamente el Poder Judicial".¹⁷

El Poder Judicial se depositaba en la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de los Departamentos, los de "Hacienda" y los "Juzgados de Primera Instancia", (artículo 10. V Ley) por lo tanto los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito desaparecieron.¹⁸

La República se dividía para todos los efectos en Departamentos, éstos en Distritos, los cuales a su vez se subdividían en partidos. Al frente de los Departamentos había un gobernador y una junta departamental de los Distritos, un prefecto y de los partidos un subprefecto.¹⁹

La Suprema Corte se integraba con once ministros y un fiscal (artículos 10 y 20 de la V Ley), quienes eran designados de las ternas por la junta del Consejo de Gobierno; el Presidente con sus Ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia los que formularían cada uno en terna que remitirían a la Cámara de Diputados, la cual dentro de los nominados en estas ternas, sacaría otra, la que se remitiría a las Juntas Departamentales, para que dentro de la misma terna eligieran un individuo, saliendo electo el que tuviera mayor número de votos; todo el proceso sería calificado por los integrantes de la Cámara de Diputados y el Senado reunidos en general, en otros términos Congreso, (artículo 50), el mismo procedimiento se seguiría para el

17) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 202.

18) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. 230.

19) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. 239 a la 244.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

nombramiento y elección del Presidente de la República.²⁰

En cada Departamento, se creaba un tribunal superior, con residencia en la capital del mismo. En las cabeceras de Distrito y en algunas de partido, habría por lo menos un juez de primera instancia. Tanto los cargos de los integrantes de la Suprema Corte, como de los tribunales superiores y los jueces de primera instancia, eran vitalicios; subsistieron los fueros militar y eclesiástico hasta el año de 1857.

La organización y funcionamiento de los tribunales ordinarios posteriormente vino a ser reglamentadas por la "ley para el arreglo provisional de la administración de justicia en los tribunales y juzgados del fuero común", publicada en mayo de 1837. Este ordenamiento publicado contemplaba cuatro tipos de tribunales a saber: Suprema Corte de Justicia, Tribunal Superior de Departamento, juzgados de primera instancia y jueces de paz.

La Suprema Corte de Justicia podía funcionar en pleno - es decir con todos sus ministros- o en Salas, para lo cual había tres Salas. La Primera se integraba por cinco ministros y la Segunda y Tercera con tres cada una. Para distribuirse los ministros se guardaba el siguiente orden: El primero, el cuarto, el séptimo, el décimo y undécimo integraban la Primera Sala, (el número era dado por la antigüedad de los ministros en el nombramiento); el segundo, quinto y octavo la Segunda; y la Tercera Sala se constituía con el tercero, sexto y el noveno. "Cada Sala tenía un presidente que era el de más antigua designación."²¹

La Corte tenía un presidente que podía ser cualquiera de

20) El cargo tenía una duración de ocho años en el desempeño del mismo; era electo por las Juntas Departamentales (sucedeñas de las legislaturas del régimen federal, y procedían como ellas del voto popular) entre los tres individuos que la Cámara de Diputados hubiere escogido de los nueve propuestos, en sendas ternas por el Presidente con sus ministros, el Consejo de Gobierno, el Senado y por la Alta Corte de Justicia.

La Constitución introdujo un procedimiento nuevo al estatuir que, reunidas las dos Cámaras en una sola asamblea (Congreso de la Unión hasta hoy día), a ésta incumbía la apertura de pliegos remitidos por las Juntas, el cómputo de los votos y la declaratoria de la elección. (En términos generales así lo ha reseñado el maestro Manuel Herrera y Lasso en su libro "Estudios Políticos y Constitucionales". Edit. Miguel Angel Porrúa S.A. Méx. 1986 pág. 225, 226 y 227.)

21) SOBERANES Fernández, José Luis. Op. Cit. pág. 60

los once, estos mismos lo elegían por un período de dos años, iniciando el primero de enero y podían ser reelectos. El presidente de la Suprema Corte también lo era de la Sala en que estuviera asignado, y podía ser sustituido en sus funciones presidenciales por el ministro más antiguo de la Corte. Finalmente, en caso de empate, el presidente tenía voto de calidad.

En las ausencias superiores a quince días, los ministros eran reemplazados por magistrados suplentes, para ello el Presidente de la República en unión con la Junta del Consejo, sus ministros, el Senado y la Alta Corte de Justicia cada dos años, durante los primeros seis días del año, formularían cada uno una lista de nueve personas residentes en la capital, para que la Cámara de Diputados de entre los veintisiete designados, escogiera nueve para que fungieran como magistrados suplentes.²²

Cada Sala debería tener un secretario letrado y dos subalternos que designara el reglamento. Se dispuso, sin embargo, que mientras no se diera el reglamento respectivo para la Suprema Corte, continuara en vigor el anterior, es decir el de 1826. Así, independientemente de dicho reglamento, en cada Sala debería haber un agente fiscal, -designado por la Corte de una terna que formularía el fiscal anterior-, un ministro ejecutor, un escribano de diligencias, un tasador de costas, un portero y un mozo de estrados.

El pleno conocía de los siguientes asuntos: Formular iniciativas de ley, dictaminar sobre las iniciativas del gobierno y diputados sobre la administración de justicia; resolver las dudas de los tribunales inferiores sobre la interpretación de una ley; informar en los casos en que se pida el indulto.

La Primera Sala conocía, en única instancia, del recurso de nulidad, -casación-, en contra de las sentencias dadas en tercera o última instancia por los tribunales superiores de los Departamentos; de los recursos de fuerza y protección contra las resoluciones de los obispos; del recurso de reclamo en el caso de expropiación en la capital de la República y los conflictos de competencia suscitados entre los tribunales inferiores.

En relación con el llamado "recurso de fuerza y protección", se debe apuntar que su finalidad inmediata en el México independiente, consistió (hasta el Acta de Reformas de 1847) en la defensa de los diversos fueros que hasta el año de 1847 subsistían. Este recurso tiene su antecedente en el llamado recurso de fuerza de la época colonial y que junto con su sucesor en el México independiente son precursores inmediatos del juicio de amparo actual. Esquivel Obregón dice que el llamado recurso de fuerza se encontraba previsto por

22) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 232.

la ley del 12 de febrero de 1589 dada por Felipe II, esté se podía interponer por "protesta ante el tribunal eclesiástico (cuando había conocido de un caso de naturaleza temporal); pero también podía interponerse ante la Audiencia, en cuyo caso ésta libraba la provisión ordinaria para que el Juez eclesiástico otorgara la apelación, repusiera y absolviera llanamente. Las audiencias en tales casos se limitaban a resolver si había fuerza o no; es decir, si el asunto era de la jurisdicción civil o de la eclesiástica, cualquiera otro punto debería ser materia de juicio aparte. "43 El recurso de fuerza fué reconocido en la Constitución de Apatzingan, al otorgar competencia para conocer de él al Supremo Tribunal de Justicia, según se advierte de la lectura de su artículo 197.

Para el maestro Burgoa, esta figura jurídica, más que ser un antecedente del juicio de amparo, es "una especie de incidente judicial para suscitar la incompetencia entre autoridades coloniales, ya no por razón de la naturaleza intrínseca del negocio (jurisdiccional o administrativa), sino en vista del fuero a que pertenecía (civil o eclesiástico). Sin embargo, - continúa diciendo el maestro - el recurso de fuerza no sólo era un medio para suscitar cuestiones de incompetencia, sino que implicaba, además un recurso de protección. Bajo este segundo aspecto, guardaba estrechas semejanzas con el juicio de amparo, a tal punto, que pueda considerarse como un antecedente hispánico de nuestra institución. "44

Esta Primera Sala conocía de conformidad con el texto de la Constitución de 1836, además, en tercera instancia de los juicios civiles en que se demandará a los gobernadores y magistrados de los Departamentos, así como de los delitos comunes en que hubieren incurrido los propios magistrados; igualmente conocía en tercera instancia, (en esta ocasión trátase de procesos iniciados en las otras Salas de la Suprema Corte), de las causas civiles y criminales enderezadas contra los miembros del Supremo Poder Conservador, Presidente de la República, secretarios de diplomáticos y consúles de la República, (en los casos de los cinco últimos sólo cuando fueran demandados, en los demás siendo actores o demandados). Conocía de juicios cuya materia fuera contratos celebrados por el Supremo Gobierno directamente o por su orden; las causas de responsabilidad en contra de magistrados de los Tribunales Superiores de los Tribunales Superiores de los Departamentos y las causas penales promovidas en contra de

43) ESQUIVEL Obregón, Toribio. "Apuntes para la historia del Derecho de México" T.II, pág. 335.

44) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo", Edit. Porrúa S.A. Méx. 1990. pág 101-102

los subalternos de la Corte.

En estos últimos casos en que la Corte conocía en todas sus instancias, correspondía a la Segunda y Tercera Salas, el conocimiento de la primera y segunda instancias, de manera indistinta, de suerte que cuando una conocía en primera, a la otra le tocaba la segunda.

De igual manera se procedía tratándose de las causas del almirantazgo, presas de mar y tierra, delitos en alta mar y ofensas contra la nación, reguladas por leyes especiales.²⁵

Tribunales Superiores de los Departamentos.- Por lo que se refiere a éstos, al adoptar el sistema centralista la República se dividió en veinticuatro departamentos. " En materia judicial se estableció un tribunal superior para cada departamento."²⁶

Hubo tres clases de estos tribunales; la primera clase tratábase de tribunales con once ministros, la segunda con seis y la tercera con cuatro todos ellos con su fiscal. El único de la primera clase sería el de la capital de la república.

Este tribunal superior se debería integrar por once ministros y un fiscal (antecedente del actual Ministerio Público), distribuidos en tres salas, la primera con cinco ministros y la segunda y tercera con tres cada una. Sin embargo de acuerdo con el 2o artículo transitorio de la ley del 23 de mayo de 1837, la Suprema Corte continuaría desempeñando sus funciones de tribunal superior y en lo que antes era el Distrito y territorios federales.

Por su parte, los tres tribunales de segunda clase se integraban con seis ministros y un fiscal, se organizaba en dos Salas, los tres ministros más antiguos integrarían la primera y el restante la segunda, que tendría el carácter de unitaria. Salvo disposición expresa de la Corte en contrario.

Los tribunales de segunda instancia correspondían a los Departamentos de: Chiapas, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Los de tercera corresponderían a los Departamentos de: Aguascalientes, Californias, Chihuahua, Nuevo México, Sinaloa, Sonora, Tabasco y Texas.

Por último hay que mencionar que las leyes constitucionales estuvieron en vigor hasta mediados de 1843.

25) SOBERANES Fernández, José Luis. Op. Cit. pág. 62.

26) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 235.

BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA 1843.
(Constitución centralista de 1843).

Las Bases Orgánicas fueron publicadas el día 14 de junio de 1843, expedidas el 12 del mismo mes por la Junta Legislativa al triunfo del Plan de Tacubaya y que llevó a Santa Anna otra vez a la presidencia de la República." Esta Ley prosiguió con el régimen centralista por lo que respecta a la Suprema Corte y en general al Poder Judicial, se siguió rigiendo por la ley de 1837."27

A grandes razgos, estas leyes establecieron que el Poder Judicial se depositaba en una "Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales Superiores y jueces inferiores de los Departamentos. Subsisten los Tribunales especiales y los fueros de Hacienda, comercio y minería, mientras no dispusiesen otra cosa las leyes. La Corte se integraría por once ministros y un fiscal, dejando a una ley secundaria (que nunca se expidió) el número de suplentes, sus requisitos, forma de elección y duración (art. 116).

El artículo 116 de esta Carta disponía que:

"La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal. La ley determinará el número de suplentes, sus calidades, la forma de su elección y su duración."

Entre tanto se fortalecía la postura ya de por sí preponderante del Ejecutivo al permitir que éste interviniera directamente en el despacho de los asuntos de competencia exclusiva de la Corte, toda vez que el artículo 86 fracción IX, le encargaba la vigilancia de la pronta administración de justicia a través de excitativas y pidiéndoles "informes justificados" a su discreción para poder fincar responsabilidad en los morosos.

Esta facultad se veía reforzada por lo señalado por el mismo artículo en su fracción X misma que le permitía, "hacer visitar, del modo que disponga la ley, á los tribunales y juzgados, siempre que tuvieren noticia de que obran con morosidad, ó de que en ellos se cometen desórdenes perjudiciales á la administración de justicia : hacer que den preferencia a los asuntos que así lo requieran para el bien público; y pedir noticia del estado de ellas cada vez que lo crea conveniente".28

27) SOBERANES Fernández, José Luis. Op. Cit. pág. 63.

28) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1990. Op. Cit. pág. 418.

De conformidad con lo prescrito por este artículo bien puedo decir, es mas asegurar que el problema de la administración de justicia no es nuevo en México, si en 1843 fecha de este ordenamiento los jueces tenían rezago, debido más que al volumen de asuntos a resolver, a su negligencia y morosidad. Hoy día se presenta el mismo problema agravado porque deseo suponer, que entonces el problema sólo era de falta de diligencia en el despacho, mientras que ahora se agrava por la ignorancia y falta de probidad de los juzgadores. Por lo tanto parece indispensable la figura paternal del presidente o de alguna otra autoridad (Comisión Nacional de Derechos Humanos) para estar recordando a los funcionarios, en este caso del Poder Judicial sus obligaciones y al mismo tiempo exigiendo su cumplimiento. Bien valdría la pena pensar seriamente en poner en vigor de nueva cuenta este artículo; con todo que no sería la solución final al problema planteado.

Entre las atribuciones que se otorgaron a la Suprema Corte en la Constitución de 1843, podemos mencionar las siguientes:

- 1.- Conocer de las causas criminales en contra de los funcionarios públicos, previo juicio político realizado por el Congreso, (artículo 118 fracción I).
- 2.- Conocer de todas las instancias de los juicios en que sea parte algún funcionario público, siempre y cuando fuese éste el demandante y previa petición hecha por el reo o demandado.
- 3.- Conocer de las causas civiles y criminales de los ministros y demás agentes diplomáticos o cónsules de la República.
- 4.- Dirimir controversias sobre contratos autorizados por el gobierno.
- 5.- Dirimir controversias entre Departamentos, siempre que su limiten a un punto contencioso.
- 6.- Conocer de las instancias de los asuntos contenciosos pertenecientes al Patronato de la Nación.
- 7.- Dirimir en general controversias sobre competencias entre tribunales y juzgados de los Departamentos.
- 8.- Conocer de los recursos de nulidad en contra de las sentencias de última instancia de los Tribunales Superiores de los Departamentos.
- 9.- Hacer aclaraciones sobre la interpretación de alguna ley a petición de los tribunales de los Departamentos.

Se le faculta a la Corte para participar en el nombramiento y la elección de representantes para el Poder Legislativo específicamente para la Cámara de Senadores, al respecto el artículo 32 ordenaba: "Dos tercios de Senadores se elegirán por las Asambleas Departamentales, el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, en la forma que se dirá después." 49

El mecanismo ideado por los Constituyentes era el siguiente:

"Art. 36.- Para la elección del tercio de Senadores correspondiente a la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y a la Suprema Corte de Justicia, sufragará cada una de estas autoridades un número igual al de los que hayan de ser elegidos, y la acta de elección se remitirá a la Cámara de Senadores o a la diputación permanente".

El artículo 53 de dicho ordenamiento faculta a la Corte para presentar iniciativas de ley en todo lo relativo a la administración de justicia. Esta facultad me parece acertada pero los hechos se contradicen ya que parece que lo ideal es dejar a la Corte sin ella, debido a los nefastos resultados que su proyecto de reformas apoyado por el Ejecutivo trajo a la administración de justicia en México, en concreto hablo de la reforma del 15 de enero de 1988.

El artículo 119 de las Bases la prohibía, hacer reglamentos, y tener injerencia alguna en asuntos de índole económica o política a nivel central o departamental. Por lo que toca a los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos, se estableció que todos los negocios que comenzaran en los juzgados inferiores de un Departamento, terminarían dentro de su territorio en todas sus instancias, dejando a una ley secundaria la forma de cumplir la segunda y tercera instancia en aquellos Departamentos en que no hubiesen tribunales superiores.

Cabe señalar como cambio, la creación de un tribunal especial encargado de juzgar a los ministros de la Suprema Corte y de conocer las causas militares. Este tribunal era integrado por miembros del Poder Legislativo electos cada dos años, por sorteo; eran doce letrados que se distribuían en tres Salas (art. 124).

En la ley de 1836, se faculta el Poder Legislativo para juzgar a los miembros del Poder Judicial y funcionarios en

49) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México" OP. CIT. pág. 411.

general, pero únicamente para declarar si hay o no lugar a la formación de causa en su contra. Por lo demás no varió en relación a la Constitución de 1836.

ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DEL 18 DE MAYO DE 1847.

A raíz del levantamiento del general Mariano Salas, formalizado por el Plan de la Ciudadela, el 4 de agosto de 1846 se concluyó con el régimen centralista; dos días después se convocó a elecciones, al tenor de la legislación federal; además, por decreto del día 22 del mismo mes, suscrito por el Gral. Salas, se dispuso que mientras se publicaba la nueva Constitución, regiría la de 1824, dando los lineamientos generales para el tránsito del centralismo al federalismo.³⁰

Por lo que se refiere al Poder Judicial el Gral. Salas expidió un decreto el 2 de septiembre del mismo año, en que dispuso que la Suprema Corte ejercería las funciones que le confería la Constitución de 1824. Se restablecían los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito; las causas pendientes en la Suprema Corte que bajo el régimen federal correspondieran a los Estados, irían a los tribunales locales correspondientes; la Corte seguiría siendo tribunal de alzada en la capital de la República, según lo disponían las leyes del 15 de abril y 23 de mayo de 1826. Este decreto fue complementado por otro del 14 de octubre del mismo año, en que precisaba los términos del anterior.³¹

Después de intentar afrontar por diversos medios los conflictos que desde el nacimiento de la República (1824) trajo consigo el sistema federal, como lo fueron la dificultad de establecer en forma armoniosa las relaciones de los Estados entre sí, así como con el gobierno general, además de tratar de asegurar de manera sólida el respeto debido a las garantías individuales se pensó en la siguiente solución.

Ante el fracaso de los mecanismos ideados para tales fines en las constituciones que le antecedieron, no fué sino hasta con el Acta de Reformas de 1847 que se establece por vez primera un mecanismo tan eficaz, que aún en nuestros días perdura no obstante haber tenido diversas reformas. En concreto se trata del control constitucional por órgano judicial en otras palabras y parafraseando al jurista Alberto

30) EL CONSTITUCIONALISTA. "Colección de leyes y decretos", México, 1851. pág. 415.

31) EL CONSTITUCIONALISTA. México. IDEM págs. 418-469.

del Castillo del Valle, es la creación del juicio de amparo la "gloria jurídica nacional" la que marca el inicio a nivel federal de una efectiva protección al gobernado contra los actos de autoridad. Sobre este aspecto Don Manuel Dublán da una semblanza harto interesante sobre esta reforma y dice: "al respeto debido al derecho individual habiase dejado al difícil recurso de responsabilidad, el remedio contra sus violaciones y no fue sino hasta 1847 cuando la Acta de Reformas por su artículo 52 dispuso: que para asegurar los derechos del hombre una ley establecería las garantías y aseguraría el medio de hacerlas efectivas; ordenándose por el artículo 25 que los tribunales de la federación ampararan a cualquier habitante de la República en ejercicio y conservación de los derechos que le otorgasen las leyes constitucionales contra todo ataque de los poderes legislativo y ejecutivo de la Federación o de los Estados."³² No paso sin embargo, de ser una promesa inscrita en el texto constitucional debido a que nunca se expidió la ley reglamentaria respectiva, aún y cuando la primer sentencia de amparo dictada por el juez Pedro Sámano en contra de los actos del gobernador Leiva se halla dado en 1849, esta fué sólo una excepción al principio general.

**PROGRAMA DE LA MAYORIA DE LOS DIPUTADOS
DEL DISTRITO FEDERAL DE 1846.**

Firmado en la Ciudad de México el 29 de noviembre de 1846.

Propone este proyecto de Constitución, a grandes rasgos la vuelta al sistema federal de gobierno dejando atrás la forma centralista, entre los motivos que esgrimen para este cambio se encuentra por ejemplo, el hecho de que con una administración central el pueblo, la Nación entera se sentía alejada y aún ajena de un todo que para ella le era extraño, es decir, el gobierno central." Por esta causa es que en el pasado reciente -decían los miembros de esta comisión- el individuo ha sentido que no forma o que no integra parte en ese coloso llamado México, por lo que cuando se le requirió su ayuda en el gasto del gobierno o en la defensa nacional no se sintió ya no digamos inclinado a ello sino incluso con el derecho a negarse a prestar tal ayuda, situación que se hubiese evitado de propugnar por la participación del individuo en los asuntos nacionales, partiendo con el fortalecimiento del gobierno provincial a través de elecciones directas."

El legislador propone este sistema de designación,

32)DUBLAN, Manuel. "Juicios de amparo." Revista de la Facultad de Derecho. México. TOMO XXXV. Núms. 142-144. UNAM 1987. pág. 686.

porque así el ciudadano tendría el derecho a emitir su opinión y contrario a lo que se pensara, esta decisión no tendría su base en hechos fraudulentos o intereses mezquinos, ya que el elegido lo sería por una gran cantidad de sufragios omitidos en base a una reputación extensa y positiva, aclara además que como presupuesto de una correcta decisión por parte del pueblo, se debe dotar a este de los elementos necesarios como son una educación suficiente, libertad de reunión y asociación, libertad de imprenta, etc. Únicamente se exceptuarían de dicha prerrogativa a los menores, incapaces o aquellos sentenciados por delitos.

En el marco del federalismo, se propone para evitar abusos por parte del Poder Federal el establecer clara y precisa en la Constitución la serie de facultades delegadas por los Estados a la Federación, así como el principio que reza "todo lo que no este expresamente delegado u otorgado a la Federación se entiende reservado a los Estados". Se preve en este texto el juicio político de responsabilidad de los servidores públicos, encargando su trámite y resolución al Congreso de la Unión, erigiéndose al efecto en Cámara acusadora la de Diputados y el Senado sería el encargado de sentenciar absolviendo o condenando al servidor público; se le dota asimismo de facultades amplísimas para llevar a cabo este proceso.

Piden se haga una solemne declaración de los derechos públicos subjetivos (garantías individuales), estableciéndose recursos eficaces para remediar las arbitrariedades que pudieran cometerse en contra del gobernado. Señalan que deben consignarse en el texto constitucional, como derecho de "todo habitante de la República, sea nacional o extranjero". Estos derechos los enumera dicho proyecto de la siguiente manera:

- 1.- No se podrá ser arrestado sino por mandato de un juez competente dado por escrito y firmado. Se prohíbe a las autoridades administrativas llamase Presidente o Gobernador el librar ordenes de aprehensión.
- 2.- Ser detenido por un máximo de 48 horas, plazo que tenía el juez para determinar su situación jurídica, en su caso dictando el auto de formal prisión tomando en este lapso la declaración del detenido.
- 3.- Se prohíbe la incomunicación, salvo el caso de que sea indispensable para la aclaración del hecho, se hacía bajo la estricta responsabilidad del juez que la decretase, pudiéndose hacer por una sola vez sin exceder el término de tres días.
- 4.- No se le debía juzgar o sentenciar por leyes o jueces establecidos o dictadas respectivamente después del hecho.

5.- No se le podría obligar a realizar una conducta ordenada por los funcionarios públicos sin que éstos estuviesen autorizados expresamente para ello.

6.- Se le garantiza el poder hacer todo lo que la ley no le prohibiese. Todo lo contrario a lo que se establece para las autoridades, las que sólo debían y deben hacer lo que la ley les permite o les ordena.

7.- Se establece la garantía de propiedad, la que se podía afectar únicamente por causa de utilidad pública con apego a las leyes.

8.- Se garantiza la libertad de profesión o trabajo.

9.- Se declara la inviolabilidad del domicilio y de la correspondencia.

10.- Finalmente se prevé el derecho del gobernado a solicitar de la autoridad cualquier cosa que fuese necesaria para garantizar sus derechos (derecho de petición).

Para velar por el cumplimiento de estas obligaciones y derechos se pedía consignar en la Constitución el mecanismo de defensa (amparo) a propósito, encargándose su tramitación al Poder Judicial en los siguientes términos:

"Primero.- Los jueces de primera instancia ampararán en el goce de los citados derechos á los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial...Segundo .- ...que la injusta negativa de los jueces á otorgar el referido amparo, así como de los atentados cometidos por ellos contra los mencionados derechos, conozcan sus respectivos superiores..., remediando desde luego el mal que se les reclame y enjuiciando inmediatamente al juez omiso o que conculque las citadas garantías; y tercero, que los fallos de los jueces sobre el amparo de que se trata, sean puntualmente obedecidos y acatados por todos los funcionarios públicos..."

Tal fue la posición de los Sres. Manuel Crescencio Rejón, Fernando Agreda y José Ma. del Río, los que acertaron en sus propuestas y de manera particular en el medio idóneo para lograr el respeto de las autoridades a los derechos públicos subjetivos. A pesar de tan nobles propósitos no pudieron evitar el descarado despojo de que fué objeto el país por parte del invasor norteamericano; ni impedir la traición de ese apátrida que fué Santa Anna.

Formalmente, el Congreso Constituyente decretó la vuelta al federalismo y la plena vigencia de la Constitución de 1824 por resolución del 8 de febrero de 1847; en el mismo decreto se declara constituyente y fija como base de sus atribuciones

como órgano revisor de la Constitución, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y federal así como la independencia y soberanía de los Estados en lo relativo a su régimen interior. Para este efecto, en el seno del Congreso se nombró una comisión de Constitución, integrada por Mariano Otero, Espinoza de los Monteros, Cardoso, Zubieta, y Crecencio Rejón, los que propusieron a la asamblea la manera de proceder. Con motivo de la guerra con Estados Unidos la mayoría de los miembros de la comisión se pronunció por la vuelta lisa y llana a la Constitución de 1824, pero uno de sus miembros, Don Mariano Otero se separó de este dictamen y propuso regresar a la Constitución de 1824 pero previas reformas a aquellas instituciones que no habían sido convenientes para el país, proponiendo nuevas que consideró indispensables; todo ésto lo contempla en el desarrollo de su "Voto Particular" de 5 de abril de 1847.33

"Indiscutiblemente la reforma más importante que propuso Otero, fue la adopción a nivel federal del juicio de amparo, igualmente importante fué el artículo 5 del Acta que mandó que se expidiera una ley de garantías individuales pues no se dió tiempo de incluirlos en el Acta; aunque hubo varios proyectos, inclusive del mismo Otero, no llegó a publicarse."34

Una de las grandes omisiones de la Ley Fundamental de 1824, fué la carencia de un instrumento jurídico mediante el cual se pudiera restablecer el orden constitucional cuando éste fuera violado por alguna autoridad, es decir, no había una garantía de control constitucional.

En las " Siete Leyes Constitucionales " de 1836, se estableció la figura del "Supremo Poder Conservador", el cual no era un mecanismo de control constitucional, aunque esa fuera su función en apariencia, sino de despotismo y dictadura por lo que fué suprimido en 1841.

Como antecedente para la nueva figura propuesta por Otero, la Constitución de Yucatan de 1841 (30 de marzo), en la cual el jurista Manuel Crecencio Rejón había logrado la incorporación del juicio de amparo, medio de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad tomando el nombre de una institución colonial el "juicio sumarísimo de amparo", que procedía para recuperar los derechos arrebatados

33) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". Op. Cit. pág. 442 a la 450.

34) SOBERANES Fernández, José Luis. Op. Cit. pág. 64.

al particular.35

Así pues Don Mariano Otero propuso en el artículo 19 de su "Voto Particular", que se adoptara a nivel federal el juicio de amparo, para proteger a los habitantes de la República en el ejercicio de sus derechos constitucionales contra ataques de los poderes legislativos y ejecutivo, tanto federales como locales. 36

El Congreso Constituyente de 1846-47, aceptó la propuesta y de esta forma el 18 de mayo de 1847 se aprobó y el día 21 se juró y se promulgó el "Acta Constitutiva y de Reformas", en que se devolvía su vigencia a la Constitución de 1824, reformándose esta misma, ordenando una ley de garantías individuales y creando en su artículo 25 el Juicio de Amparo.37

La creación del Juicio de Amparo a nivel federal significó para nuestro máximo tribunal y, en general, para el Poder Judicial Federal, un cambio radical, ya que desde entonces el juicio de amparo es el que da sentido al Poder Judicial, lo que se desprende del texto del artículo 25, que a la letra decía: "Los tribunales de la Federación ampararán á cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concedan esta Constitución y las leyes Constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales á impartir su protección en el caso particular sobre el que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley ó el acto que lo motivare."

De tal artículo se desprendieron los principios que actualmente rigen al amparo. Debo subrayar sin embargo, que tales principios fundamentales del amparo fueron plasmados por primera vez en el proyecto de Constitución Yucateca de fines de 1840, proyecto elaborado principalmente por Manuel Crescencio Rejón. Es tan importante que el maestro Tena Ramírez se refiere a él en los siguientes términos: "Al lado de algunos errores, las ideas contenidas en la exposición de

35) SOBERANES Fernández, José Luis. " El juicio de amparo", en Derechos del Pueblo mexicano, México a través de sus Constituciones 3a. ED. Cámara de Diputados, Miguel Angel Porrúa Méx. 1985., Vol. "Doctrina Constitucional". T-II, págs. 9 a la 23.

36) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México." Op. Cit. pág. 471.

37) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". Op. Cit. pág. 475.

motivos del proyecto son de una nitidez tal que no dudamos en considerarlas como el programa conforme al cual trabajaron más tarde los Constituyentes de 42, 46, 57 y de 1917, así como toda la jurisprudencia que se ha elaborado en materia federal bajo la vigencia de las dos últimas Constituciones."38

El proyecto faculta a la Corte " para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y a las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado:" La protección o control constitucional se erigió sólo frente al Congreso, pues frente al Ejecutivo sólo queda defendida la legalidad. Además de la salvaguarda de la parte orgánica de la Constitución, el Poder Judicial tiene en el proyecto de Rejón la función de " proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido." En todo caso sin embargo, el Poder Judicial sólo puede obrar a petición del agraviado y en beneficio exclusivo del propio quejoso que solicita la protección; este es el acierto de Rejón, que habría de dar a nuestro juicio de amparo su característica esencial; con el error de que en el proyecto se involucraron indebidamente derechos políticos.

En los artículos 53, 63 y 64 de la Constitución Yucateca de 1841 se concretaron las ideas de Rejón. La Suprema Corte conocía del amparo contra actos inconstitucionales de la legislación y contra actos inconstitucionales o ilegales del Ejecutivo. Los jueces de primera instancia conocían del amparo contra los actos inconstitucionales de cualesquiera funcionarios que no correspondieran al orden judicial. Por último de los actos inconstitucionales de los jueces tocaba conocer a sus respectivos superiores. En todos los casos correspondía a la autoridad judicial "amparar" en el goce de sus derechos "a los que le piden su protección"... "limitándose... a reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada"39

Al llegar las tropas estadounidenses a la Cd. de México, la Suprema Corte, junto con el resto del gobierno, se trasladó a Querétaro, en donde estuvo hasta 1848, en que regresó a la capital; ahí siguió funcionando normalmente, hasta fines de 1852 en que Santa Anna toma el poder por última vez. En esta etapa Santanista, el régimen federal se había suspendido al autonombrarse él como "Emperador", con el título de "su alteza serenísima", hecho consumado desde la promulgación de las "Bases para la administración de la

38) TENA Ramirez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit.497.

39) MONTIEL Y DUARTE, Isidro. "Derecho Público Mexicano" México 1871. T.III. pág. 158.

República", del día 22 de abril de 1853, aunque formalmente seguía siendo una República Federal.

Jurídicamente hablando, la presencia del jurista Teodosio Lares al frente del ministerio de justicia, hizo posible la expedición de un número importante de leyes, que eran indispensables para la buena marcha del país; sin embargo, debido a la ilegitimidad del régimen santanista, este esfuerzo legislativo se perdió al triunfo de los liberales.

Dentro de este conjunto de leyes destacan el Código de Comercio, la "Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia de los tribunales y juzgados del fuero común"; la "Ley para el arreglo de lo Contencioso Administrativo", y su respectivo reglamento.

Para los fines de este trabajo, debemos tomar el reglamento de la administración de justicia del 30 de mayo de 1853. Estas "Bases" contemplaban a la Suprema Corte de Justicia de la siguiente manera: Se integraba con once ministros numerarios, cuatro supernumerarios y un fiscal. Los supernumerarios eran nombrados por el Presidente de la República y tenían los mismos derechos que los numerarios, suplían a estos en sus faltas temporales y auxiliaban a al Corte en sus trabajos.

Las vacantes de los numerarios las cubría el supremo gobierno, en tanto se publicaba la Constitución de la República.

La Primera Sala se integraba con el Presidente de la misma, y los cuatro ministros más antiguos, la Segunda Sala con el vicepresidente y los dos ministros que sigan en antigüedad y los tres restantes formarían la Tercera Sala. Los nombramientos de presidente y vicepresidente de la Suprema Corte los haría el titular del ejecutivo, en tanto se expedía la Constitución.

Para los demás aspectos de la organización y facultades de la Suprema Corte, estas "Bases" remitían a la ley del 23 de mayo de 1837.

La Corte trabajaba todos los días excepto feriados; la Primera Sala conocía de los recursos de fuerza (surgido con motivo de los fueros y que nació en el reino de Castilla, trascendiendo hasta nuestro derecho), y de los recursos de nulidad contra sentencias definitivas de los tribunales de los Estados.

"En el artículo 35 de la ley del 23 de mayo de 1837 se señalaba que el Supremo Tribunal de Justicia desempeñaría las funciones de Tribunal Superior del Distrito de México."⁴⁰

40) SOBERANES Fernández, José Luis. "La Suprema Corte de Justicia de la Nación". Op. Cit. pág 62.

Ante los abusos de Santa Anna los liberales mexicanos formulan el Plan de Ayutla, el primero de marzo de 1854, reformado el 11 de marzo en Acapulco Guerrero; donde se adhiere a él Ignacio Comonfort. Por obra de este Plan y de la Revolución respectiva, se logra derrocar a Santa Anna, el que abandona el país el día 9 de agosto de 1855. 61

Al triunfo de la revolución de Ayutla fue nombrado Presidente interino el Gral. Juan N. Alvarez, quién a su renuncia presentada el 11 de diciembre de ese año (1855), nombra Presidente Sustituto en el decreto del 8 de diciembre de 1855, al Gral. Ignacio Comonfort; el que gobernó del 11 de diciembre de dicho año al 30 de noviembre de 1857.

Durante la administración de Alvarez se expidió "la ley sobre administración de justicia y orgánica de los tribunales de la Nación, del Distrito y Territorios", conocida como "Ley Juárez", por haberla redactado éste, en su calidad de ministro de justicia.

Esta ley, conforme a los postulados liberales, suprime los tribunales especiales y reduce al mínimo los fueros militar y eclesiástico. Suprimió el fuero militar y eclesiástico en materia civil y declaró renunciable el segundo para los delitos comunes, (artículo 42 y 44). La protesta de la Iglesia no se hizo esperar. El artículo primero de esta ley, disponía que, entre tanto se arreglaba la administración de justicia, se observarían las leyes, que sobre el particular regían desde el 31 de diciembre de 1852.

Respecto de nuestro máximo tribunal se le regresaba el nombre de Suprema Corte de Justicia. Se integraría de nueve ministros propietarios, cinco suplentes, y dos fiscales; además de algunos subalternos, como lo eran el secretario letrado, el oficial letrado, dos escribientes, un portero y un mozo de aseo.

La Suprema Corte podía funcionar en Pleno o en Salas, habiendo tres de éstas: la Primera, que era unitaria, (la integraba el sexto ministro), conocía de los asuntos que deberían conocerse en primera instancia; la Segunda Sala se componía de tres ministros, (3o, 4o, y 7o) y conocía de los asuntos que se examinaban en segunda instancia; finalmente, la Tercera Sala se integraba con los cinco ministros restantes y conocía, en general, de todas las causas que correspondía resolver a la Corte en tercera instancia. No se hacía ninguna referencia expresa al juicio de amparo, independientemente que el artículo 25 del Acta Constitutiva y de Reformas lo previera.

61) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México" Op. Cit. pág. 487.

62) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México" Op. Cit. pág. 491.

La más importante aportación de esta ley, es la creación del Tribunal Superior del Distrito Federal, para lo cual se disponía que la Corte dejaría de conocer de los negocios del Distrito y Territorios Federales. (art. 9).

También se hablaba de los Tribunales de Circuito (Unitarios) que para entonces eran siete y de los dieciocho Juzgados de Distrito, remitiendo a la legislación vigente a fines de 1852; respecto a los Tribunales de Circuito, se les quitó a los llamados "asociados", que contemplaba la ley del 22 de mayo de 1834, antes citada y los volvía Unitarios, según se desprende del decreto del 30 de enero de 1856. Asimismo la ley del 23 de diciembre de 1855, regulaba a los jueces de primera instancia del Distrito y Territorio Federales, así como a la Suprema Corte. 63

Suprimía todos los juzgados y tribunales especiales, salvo los de los fueros de guerra y eclesiásticos; en su articulado se contemplaban algunas normas procesales. Evidentemente, los ministros que integraban la Suprema Corte, hasta el 23 de noviembre de 1855, eran personas afectas al antiguo régimen santanista, por lo cual no simpatizaban con la "Ley Juárez" y en este tenor pidieron al gobierno la supresión de la misma, a lo cual el gobierno reaccionó separando a dichos ministros de sus cargos por haber "desmerecido la confianza pública".

El día 26 de noviembre, Alvarez designó ministros para integrar la nueva Suprema Corte, así como magistrados del recientemente creado Tribunal Superior del Distrito y de Corte Marcial. Respecto de la primera quedaron los licenciados Juan B. Morales (presidente); Cayetano Ibarra (vicepresidente); siete propietarios más y tres suplentes, así como dos fiscales.

Por decreto del 15 de febrero de 1856, el presidente Comonfort, aumentó de cinco a nueve el número de ministros suplentes de la Corte, designando en el mismo acto a las personas que los ocuparían.

Posteriormente, en decreto del 13 de marzo de ese año el propio presidente sustituto dispuso se aumentaran de nuevo el número de magistrados suplentes de éste tribunal, de nueve a doce, más adelante el 25 de abril, se decretó que la Suprema Corte tuviera cuatro ministros supernumerarios, (no se debe confundir al ministro suplente con el supernumerario ya su función era diferente).

Mientras el Congreso Constituyente daba una nueva Ley Fundamental, el presidente Comonfort, expidió el "Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana", del 15 de mayo de 1856. En lo relativo a la Suprema Corte, prácticamente lo que hizo fue remitir a la ley del 23 de noviembre del año anterior; en este estatuto se prohibía a la

Corte la formulación de estatuto alguno o reglamento, así como tomar conocimiento de cualquier cuestión administrativa.

CONSTITUCION DE 1857.

Suprema Corte. La Constitución de 1857, depositó el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, en primer lugar, en una Corte Suprema de Justicia, en tribunales de Distrito y de Circuito, (artículo 90).

La Suprema Corte de Justicia se integró hasta la reforma de 1900 44, por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. Todos estos cargos conforme al artículo 92, tenían una duración de seis años y su nombramiento se haría a través de una elección indirecta en primer grado, según lo dispusiera la ley electoral. Esta forma de designación, y primordialmente el límite tan corto de tiempo en su cargo, atentaban contra la inamovilidad judicial, haciendo de un órgano de justicia un centro político, con el inconveniente, además, de ser elección indirecta y de que su presidente podía entrar o aspirar a suplir al presidente de la República, según lo establecido por el artículo 79 de la propia Constitución.

El fundamento dado para la implantación del sistema de elección indirecta, era la doctrina de que siendo el pueblo soberano, todo poder dimana de éste, por lo que el cuerpo que representaba al Poder Judicial era necesario que fuese creado por medio de la elección. Voy a exponer brevemente en que consistió esta forma de nombrar a los ministros de la Suprema Corte, la cual quedó consignada expresamente en el artículo 92 de la Constitución de 1857 que a la letra decía:

"Art. 92. Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral."

La razón del constituyente fué como ya se expuso el que esta Constitución de un modo terminante (la actual lo hace de igual manera en su artículo 39), declara que todo poder dimana del pueblo (artículo 39 Constitución de 1857), por lo que a su entender era preciso que el principal cuerpo que representase al Poder Judicial fuese creado por medio de la elección, en la forma señalada para los cargos públicos de carácter federal, específicamente para Diputados y Senadores para el efecto el artículo 55 ordenaba:

44) SOBERANES Fernández, José Luis. "Suprema Corte de Justicia de la Nación". Op. Cit. pág. 71.

"La elección para Diputados será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la ley electoral." 45 Siendo así, tenemos que; la elección directa consistía en que cada ciudadano nombrara al representante por su distrito; la indirecta, se caracterizaba porque sólo podía designar un "elector" y éstos en conjunto podían o mejor dicho debían nombrar al Diputado o en nuestro caso al magistrado (ministro). Sobre el particular me parece interesante la posición del Constituyente Francisco Zarco, decía en relación a esto: "En el Constituyente se rechazó la elección directa porque se temió que el pueblo no estuviere suficientemente ilustrado para evitar influencias perniciosas de personalidades determinadas. La elección indirecta se recomienda para conseguir mayor cohesión en el cuerpo legislativo; forma también una especie de depuración creando un cuerpo electoral más apto (sic), e impide la acción de los demagogos que muchas veces obran de un modo interesado ó irreflexivo. El escrutinio secreto se adoptó por creerse que favorecía más la libertad del votante." 46

Este criterio que es válido para la designación de los Diputados, no lo es tratándose de miembros del Poder Judicial, como son los ministros de la Suprema Corte. Rabasa en su libro, "La Constitución y la Dictadura", analiza los motivos para esta forma de designación y sarcásticamente dice que, "como se requería un Poder Judicial independiente, para asegurar la buena Administración de Justicia; cómo lo procuró la Constitución?, fácil, por medio de la elección popular." Por ello se burla no sin razón, a través del siguiente silogismo: "todo poder público dinámico del pueblo (art. 39 Const.); el Judicial es un poder público (art. 50 Const.); luego los ministros de la Corte deben ser designados por elección popular. Con la misma lógica debería exigirse la elección de los magistrados de circuito y jueces de distrito, que forman parte del Poder Judicial según el artículo 90.

45) Durante la vigencia de la Constitución de 1857 hubo dos leyes electorales federales, a saber, la de 12 de febrero de 1857 (que se reformó en octubre de 1872, 23 de mayo de 1873, 15 de diciembre de 1874 y 16 de diciembre de 1882) y la de 18 de diciembre de 1901. Conforme a ambos ordenamientos, los ciudadanos nombraban electores, -uno por cada quinientos habitantes en el distrito respectivo- y éstos, constituidos en Colegios Electorales, votaban por la persona o personas que debían ocupar la presidencia de la República o las vacantes de la Suprema Corte. La última ley electoral fué la de 18 de diciembre de 1901, con las reformas hechas por la de 24 de mayo de 1904.

46) ZARCO, Francisco. "Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-1857, Tomo II, pág. 349.

Pero lo cierto es que es tan falsa la teoría de la Constitución, (refiriéndose a la división de poderes y a que todo poder dimana del pueblo), como vicioso el silogismo que la hace decir lo que no se propuso."47

Esta forma de llevar a cabo los nombramientos ni es lógica ni puede racionalmente llevarse a cabo, porque la elección popular es para llevar al cargo público a un funcionario que represente la voluntad de quien lo eligió, y no necesariamente para hacer el nombramiento idóneo aún más los magistrados no pueden, sin prostituir la justicia, ser representantes de nadie, ni seguir o expresar voluntad ajena o propia; la designación del juez debe estar libre de imponerle obligación alguna que no este contemplada en las leyes, lo que no se daría en la elección popular porque siempre se sentiría inclinado a favorecer a aquellos grupos o zonas geográficas que le otorgaron el poder; además se trata de elegir al jurisconsulto no al político disímbolos ambos y en cierta forma antagónicos en su forma de expresarse o de presentarse llegado el caso a las masas. Rabasa define al estudioso del derecho como un ser "sereno, estudioso...esencialmente impopular." En la realidad del país que nos muestra Rabasa la elección de los quince ministros de la Corte (según reforma del año 1900 que aumentó de 11 a 15 su número), encomendada a la Nación y sin partidos políticos era irrealizable, por lo que de no hacerla el Gobierno, hubiese sido imposible llevarla a cabo, al efecto Rabasa expone la razón de esta afirmación y señala que, " desde 1857 acá (1912), daría un resultado de cómputo imposible para la Cámara de Diputados encargada de descifrar la voluntad de la Nación," él combate esta forma de designación y estoy de acuerdo, en tanto que ningún cargo de elección popular debe ser o es vitalicio, por lo que atenta al principio que prevé uno de los medios para lograr jueces imparciales, el de la inamovilidad judicial, al poner a los jueces a merced de los vaivenes de la política y de los políticos profesionales, algunos de estos concepto los desarrollo más detalladamente en el capítulo IV de este trabajo.

Para concluir este análisis, Rabasa propone que la elección de los ministros la haga el Presidente de la República con aprobación del Senado, supongo que él penso que los Senadores cumplirían con su misión y no que serían una comparsa más del Ejecutivo si propuesta para evitar este vicio se formula en las conclusiones de este trabajo.

Las principales atribuciones que tenía encomendado el Poder Judicial en la Constitución de 1857 eran las previstas en el artículo 97, el que paso a transcribir para su conocimiento:

47) RABASA, Emilio. "La Constitución y la Dictadura". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1986. 6 Edición. págs. 195 a 203.

* Art. 97.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:

- I .- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.
- II .- De las 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.
- V .- De las que se susciten entre un Estado y dos o más vecinos de otro.
- VI .- De las del orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.
- VII.- De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules."48

En tanto que las expresamente reservadas a la Suprema Corte fueron:

a) Conocer desde la primera instancia las controversias entre Estados, además de aquellas en que la Federación fuese parte. (Art. 98)

b) Resolver los conflictos de competencia entre los Tribunales de la Federación, o entre éstos y los de los Estados, o de éstos entre sí. (Art. 99)

c) Ser además, tribunal de apelación o de última instancia en el Distrito Federal. (Art. 100)

ch) Así como conocer de todas las controversias por leyes o actos de autoridad que violen las garantías individuales (artículo 101 fracción I).49

48) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1988. pág. 623.

49) Es el artículo 101 el que da lugar al Juicio de Amparo en el texto de la Constitución Federal de 1857, específicamente en el capítulo XVI cuyo título es precisamente "Del Juicio de Amparo". Aunque las controversias de que habla el artículo 101 que se está examinando se encontraban comprendidas en el artículo 97, (donde se contemplan todos los asuntos de que podían conocer los Tribunales de la Unión), puesto que se refieren a el cumplimiento y aplicación de leyes federales, sin embargo, por tratarse de asuntos importantes y trascendentales respecto de dichas leyes se les otorgó el privilegio de ser tuteladas hasta hoy día por el Juicio de Amparo, por lo que las demás controversias que no se comprendieron en el artículo 101 y que sí contemplaba el 97, se ventilaban en un juicio ordinario federal.

d) Por leyes o actos de autoridad federal en contra de la soberanía de los Estados. (Art. 101. Fracc. II)

e) Por leyes o actos de las autoridades estatales que vulneren la esfera de la autoridad federal. (Art. 101 Fracc. III)

La Constitución de 1857 fijó en su artículo 102 las reglas características del juicio de amparo. Primero lo hace versar sobre cualquier acto de autoridad, que viole o vulnere las garantías individuales; segundo únicamente a petición de parte agraviada, por medio de las formas y procedimientos que determine la ley y finalmente, los efectos de la sentencia sólo referidos a individuos y en términos declarativos, es decir, únicamente refiriéndose al caso concreto, sin hacer declaración alguna respecto a la ley o al acto que la motiva (en relación a la autoridad) la sentencia de amparo, limitándose a protegerlos en el caso concreto sobre el que verse la queja. Después de la reforma del 12 de noviembre de 1908, se termina de conformar ya que se adiciona al artículo 102 en el sentido de que cuando la controversia sea sobre garantías individuales violadas en asuntos judiciales del orden civil, sólo podrá recurrirse al amparo después de la sentencia que ponga fin al litigio y en contra de la cual no proceda recurso alguno.⁵⁰ El artículo 102 así reguló al juicio de amparo que tal y como el maestro Alberto del Castillo del Valle manifiesta, es la gloria jurídica nacional; este precepto quedó redactado en los siguientes términos:

"Art. 102.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán á petición de parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose á protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare." Este es el antecedente inmediato del artículo 107 de la Constitución vigente.

La Constitución de 1857, fué aprobada el 5 de febrero de ese año y empezó a regir a partir del 16 de septiembre del mismo, cuando se instaló el primer congreso constitucional.

Por decreto del 20 de noviembre de 1857, publicado el

50) TENA Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". Op.Cit.. pág. 717.

dia siguiente, el Congreso declaró que la Suprema Corte de justicia quedara integrada, de acuerdo con la Constitución, con los siguientes juristas: Presidente, Benito Juárez, magistrados propietarios, Santos Degollado, José María Cortez y Esparza, Miguel Lerdo de Tejada, Manuel T. Álvarez, José María Laconza, Ezequiel Montes, José María Iglesias, José Antonio Bucheli, José Ignacio de la Llave; como supernumerarios Manuel Baranda, Gregorio Dávila, Joaquín Angulo, Florentino Mercado; como ministro fiscal Juan A. de la Fuente y procurador general León Guzmán. En tanto se instaló esta Corte, continuó en funciones la anterior.

El once de diciembre toma posesión como Presidente constitucional el Gral. Ignacio Comonfort. Como respuesta, los conservadores se reunieron en torno al Plan de Tacubaya y en la madrugada del 17 de diciembre de ese año se pronuncia el Gral. Félix Zuluaga, declarando la cesación de la Constitución que pocos meses antes había sido promulgada, ratificando a Comonfort en la presidencia y anunciando un nuevo congreso constituyente; en la noche de ese mismo día habían sido encarcelados los Presidentes del Congreso y de la Suprema Corte, señores Olvera y Juárez; para entonces ya habían renunciado los ministros de Estado.

El día 28 de enero de 1858 se publicaron, por bando solemne, cinco decretos, uno de los cuales abroga la "Ley Juárez", regresando en el ramo judicial a la situación que guardaba antes de su publicación; con ello se disuelve el Tribunal Superior del Distrito Federal, después de un poco más de dos años de haber ensayado, por primera vez, esta institución judicial en la capital.

Se inicia la guerra de Reforma; la Suprema Corte deja de funcionar y el Presidente interino Juárez dispone, en decreto del 22 de noviembre de 1858, que los Tribunales Superiores de los Estados ejerzan las funciones que les correspondían tanto a la Corte como a los Tribunales de Circuito, en las entidades que fueren residencia de éstos.

Al término de la guerra la Corte estaba prácticamente desintegrada, pues la mayoría de sus ministros había pasado a ocupar otros cargos empezando por su Presidente, quien por mandato constitucional, pasó a ocupar la Presidencia de la República. Por tal motivo el Congreso decretó el 27 de junio de 1861, que de inmediato se volviera a instalar la Suprema Corte y que mientras tanto las plazas vacantes las cubriera interinamente el propio Congreso convocando a elecciones el primer domingo de octubre de ese mismo año.

El decreto del 2 de julio, publicado al día siguiente, se dispuso el nombramiento interino de los ministros así como el que la Suprema Corte se regiría, aparte de lo dispuesto por la Constitución, por la ley del 18 de mayo de 1826.

Las elecciones previstas en el decreto del 27 de junio

de 1861 para octubre, no se pudieron celebrar en toda la República; por eso, el Congreso en decreto del 4 de noviembre de 1861, dispuso que en todos aquellos lugares donde no se efectuó la elección antes dicha, se llevaría a cabo el tercer domingo de enero y el primer domingo de febrero de 1862.

El 30 de noviembre de 1861 se expidió la Ley Orgánica de los artículos 101 y 102 constitucionales. El procedimiento era sencillo, el artículo 3º dispuso que la demanda de amparo se debía presentar ante el juez de Distrito del Estado en que residiese la autoridad responsable, el cual después de oír al "promotor fiscal" (hoy día Ministerio Público), debía declarar si había lugar o no a abrir el juicio de garantías, según lo indicaba el artículo 4º. Este precepto además, ya consigna un antecedente del incidente de suspensión, al establecer que cuando un caso fuera de urgencia, se decretaría la suspensión del acto reclamado. Se dió competencia al Tribunal de Circuito (Unitario), para que "siempre que la declaración (dictada por el juez de Distrito) fuese negativa, sería apelable ante dicho tribunal (art. 5º), el cual de oficio y a los seis días de haber recibido el expediente, resolvería sin ulterior recurso" (art. 6º). Si el juez de Distrito admitía la demanda, por estar comprendido el caso dentro de las hipótesis previstas por el artículo 101 constitucional, se iniciaba el procedimiento corriéndose traslado con la demanda de amparo a las autoridades responsables y al promotor fiscal, habiéndose después el período probatorio, para una vez desahogado dictar sentencia, la que era recurrible ante el Tribunal de Circuito, cuyas ejecutorias a su vez, eran "suplicables" ante la Suprema Corte. (El recurso de suplica que contempló esta ley, hizo trinstancial al amparo, este recurso procedía si la sentencia de 1ª instancia, recurrida en 2ª instancia ante el Tribunal de Circuito, era revocada en apelación por éste, si así ocurría era procedente la suplica, que se tramitaba ante la Corte). Esta ley hizo procedente el amparo contra cualquier acto de autoridad violatorio de las garantías constitucionales, así como de las que, en favor de todo habitante de la República, otorgaran las leyes orgánicas de la Constitución, según se advierte claramente de su artículo 2º. Con lo que se extendió la procedencia del amparo contra todo acto de autoridad fuese directamente violatorio de la Constitución o sólo de alguna ley, lo que hace evidente la tendencia de que el citado juicio asumiese el control de legalidad respecto de las leyes orgánicas constitucionales.51

51) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Op. Cit. págs. 136 a 138.

Así se llega al primero de diciembre de 1863, en que termina el período de la primera Corte constitucional, electa seis años antes; para esto, el gobierno había tenido que salir de la Cd. de México por causa de la intervención francesa y por eso no se podían celebrar elecciones para ocupar los puestos en la Suprema Corte, obligándose a Juárez a decretar que el gobierno nombraría ministros provisionales en tanto se restablecía el orden constitucional.

El 29 de julio de 1862, Juárez en uso de sus facultades, decretó el reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que vino a constituir lo que sería su Ley Orgánica.

Según éste reglamento, la Corte podía funcionar en Pleno o en Salas. El primero se integraba con todos los ministros propietarios y supernumerarios, más el fiscal y el procurador general; requería de un "quorum" de seis ministros, sesionando todos los días hábiles a partir de las once horas.

El Pleno era competente para conocer de los siguientes asuntos:

- 1.- Dar curso con su informe, si las creyere fundadas, a las consultas sobre dudas a la ley que los Tribunales de la Federación dirigiesen al Poder Legislativo, no pudiendo estas dirigirse sino por conducto de la Suprema Corte.
- 2.- Decidir sobre las reclamaciones que se daban contra las providencias dictadas por el presidente de la misma Corte.
- 3.- Nombrar los dependientes de la misma.
- 4.- Proponer ternas al Supremo Gobierno para el nombramiento de los jueces de la Federación, sus promotores y secretarios, cuando éstos no sean los mismos que los de los Estados, e igualmente para el nombramiento de los asesores de los tribunales similares, y jueces de letra del Distrito Federal.
- 5.- Conceder licencias a todos los comprendidos en la fracción anterior y a sus propios ministros, incluso al presidente, fiscal y procurador general, para separarse del cargo por más de quince días, dando cuenta al Supremo Gobierno.
- 6.- Erigirse en jurado para los casos en que lo previene la Constitución y resolver sobre todos los incidentes que ocurran respecto de los reos que para este efecto hayan sido puestos a su disposición.
- 7.- Desempeñar todas las atribuciones que especialmente le señalen las leyes.

A partir de 1869, conocía de la segunda instancia en el juicio de Amparo, (de conformidad con la ley del 20 de enero

de ese año, reglamentaría del amparo, deja de existir el recurso de suplica). Respecto a las Salas, que eran tres, este reglamento no señaló como se integrarían, ni cuales eran sus atribuciones, pues sólo habla de la competencia de la Primera Sala, la cual se integraba con :

- a) Los exámenes de abogados y escribanos, instruyendo el expediente respectivo.
- b) Los recursos de nulidad de sentencias que pronuncien las otras Salas. Si el recurso se interpusiere a sentencia pronunciada por la Primera Sala, conocería de él la Sala que no estuviere impedida, integrada hasta por cinco magistrados.
- c) Las competencias de los jueces del Distrito Federal.
- ch) La tercera instancia de todos los negocios que le competían conforme a las leyes.
- d) Las excusas y recusaciones con causa de los ministros de la misma Corte, conforme a las prevenciones de la ley del 4 de marzo de 1857.
- e) Los demás negocios que deba conocer conforme a las leyes vigentes.

Habla del presidente de la Corte, de los ministros semaneros, (este ministro llamado semanero tiene como atribución primordial el presidir durante el lapso de una semana la Sala de la cual forme parte); del fiscal y del procurador general, de los secretarios y demás subalternos, así como de prevenciones generales.

El artículo 91 de la Constitución de 1857 previno que la Corte se integraría de las siguiente manera: " La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general."

Para comprender mejor esta conformación de la Corte es menester hacer una breve semblanza de lo que fueron los procuradores o promotores fiscales. En la legislación española tuvieron tres atribuciones principales a saber: a) Defensores de los intereses tributarios de la Corona, actividad de la cual tomaron su nombre; b) perseguidores de los delitos y acusadores del proceso penal y, c) asesores de los tribunales, en especial de las Audiencias, con el objeto de vigilar la buena marcha de la administración de justicia.

Esta orientación como ya se ha vislumbrado de los ordenamientos analizados predominó en las primeras constituciones de nuestro país, por ejemplo en el Decreto

Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, expedido en Apatzingan en 1814; la Constitución de 1824; las Siete Leyes de 1836, y las Bases Orgánicas de 1843, así como la Constitución de 1857, situaron a los citados procuradores o promotores fiscales como integrantes de los organismos judiciales, con las actividades tradicionales mencionadas con anterioridad, salvo la última Constitución todas las demás no establecieron un verdadero organismo unitario y jerárquico, para éstos funcionarios. La del 57 como se ve en el párrafo conducente donde se transcribe el artículo 91 empieza a jerarquizar la institución (que hoy día es el Ministerio Público cuya cabeza es el Procurador General de la República), al prever un procurador general superior directo de el fiscal o fiscales adscritos a los juzgados. Finalmente con motivo de la reforma de 1900 a los artículos 91 y 96 de la citada Constitución de 5 de febrero de 1857, la que suprimió de la Suprema Corte de Justicia al procurador general, al fiscal y por el contrario establecía que: "los funcionarios del Ministerio Público (MP) y el Procurador General que ha de presidirlo, serán nombrados por el Ejecutivo."52

Por otro lado las Leyes Reglamentarias de amparo fueron las que fundamentalmente establecieron la competencia del Pleno y las Salas, ya conocieran del recurso de suplica, o de revisión, correspondiendo conocer al Pleno de este último.

Así pues, la Suprema Corte se integraba con once ministros propietarios, pudiendo funcionar en Pleno o en Salas, habiendo tres de éstas, la primera se integraba con cinco magistrados. La mayoría de los asuntos correspondían al Pleno y después a la Primera Sala.

Así pues con esta breve semblanza histórica de el camino recorrido por la Suprema Corte doy por terminado el presente capítulo, pasando a desarrollar el siguiente la conformación y atribuciones que le ha conferido la Constitución de 5 de febrero de 1917.

52) Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas, en conjunto con la UNAM. Edit. Porrúa S.A. Tomo I-O "Ministerio Público". págs. 2128 y 2129.

CAPÍTULO III. FORMACION Y CONFORMACION DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

INTRODUCCION.

Desde el punto de vista jurídico, el Poder Judicial Federal no solo es un genuino Poder, y por lo mismo se encuentra al mismo nivel que los otros Poderes, incluso, cuando actúa dentro del juicio de amparo, se halla en un nivel superior.

El maestro Ulises Schmill Ordoñez citado por el magistrado Mariano Azuela Gutiérrez, nos dice que podemos distinguir diferentes niveles de gobierno. Uno que él llama del "orden total", (que no es otro que el orden constitucional); el "orden federal" y finalmente el "orden local". El Poder Judicial se encuentra ubicado en el nivel del orden federal, pero exclusivamente cuando actúa en juicios ordinarios, porque cuando se desempeña en el juicio de amparo, se encuentra en un nivel superior, es decir, en el orden constitucional.

El jurista Felipe Tena Ramírez, establece que a diferencia de los otros, "el Poder Judicial no está dotado de voluntad propia, porque el papel que desempeña radica básicamente, en desentrañar la voluntad de otros poderes". Dice además que carece de poder propio, en el sentido material o físico para constreñir al cumplimiento de sus resoluciones, por lo que concluye, "se tiene la sensación de no estar ante un verdadero Poder".

Para el jurista oaxaqueño Manuel Dublán, "el poder judicial debe ser esencialmente pasivo: es el rasgo característico que le distingue en todos los pueblos. No obra sino a instancia de parte, su fin es dirimir entre dos opuestos intereses, y no falla, sino en casos particulares,

1) VARIOS AUTORES. "Estudios Jurídicos." " En memoria de Alfonso Noriega Cantú". Colaboración de Mariano Azuela Gutiérrez.

"La Presidencia de la República y el Poder Judicial de la Federación." Edit. Porrúa S.A. México 1991. pág. 38 y sig.

2) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa S.A. México 1989. 22ª. Edic. pág. 56.

sin poder dictar resoluciones que tengan carácter general".

Estas características las reúne el Poder Judicial no obstante las cuales, no puede llamarsele "pasivo" que con todo y que se le defina así por el autor en cita, no es tal, toda vez que se encarga de una función primordial en el ámbito estatal, esto es: la impartición de justicia, y debe ser activo para que en el instante en que se solicite su intervención, acuda rápidamente a cumplir su misión; la justicia de "oficio" no debe de existir el Poder Judicial debe de esperar a que el interesado lo exite para así poder intervenir de otro modo violentaría el orden constitucional se pondría por encima de los demás poderes y se haría tiránico. Por lo tanto su actividad empieza desde el momento en que es requerido para ello lo cual no quiere decir ni por equivocación que sea "pasivo", por el contrario de él se espera que sea activo para poder poner fin a los conflictos que ante su jurisdicción le sean planteados.

Si se analiza la elevada función del Poder Judicial Federal, se tiene que admitir que desde el punto de vista jurídico, no sólo es un genuino Poder, sino un Poder Supremo, ya que tiene la misión de evitar que los otros Poderes realicen actos contrarios a la Constitución, cuidando al mismo tiempo de la constitucionalidad de los propios, al estar facultado para conocer a través del amparo de la actuación de los miembros del Poder Judicial Federal.

En este sentido, dice Mariano Azuela Güitrón, " las funciones del Poder Judicial, son excepcionalmente dignas, pero para poder cumplir con ellas se necesitan personas e instrumentos idóneos". Estos últimos conceptos relativos a las personas e instrumentos idóneos, serán analizados en el siguiente capítulo de esta tesis, en el que se desarrollará la forma de nombrar y asegurar la independencia de la judicatura en general, y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia en particular. Analizando las diversas propuestas que han dado distintos autores para lograr estos fines, mi propuesta en particular la haré en los puntos de conclusiones de este trabajo.

El presente capítulo sólo se ocupará de la parte estructural, así como algunas de las atribuciones de los órganos que forman el Poder Judicial Federal en todos sus niveles.

33) DUBLAN, Manuel. "Juicios de amparo". Revista de la Facultad de Derecho de México. TOMO XXXV. Núms. 142-144 UNAM. 1987 pág. 691.

4) AZUELA Güitrón, Mariano. Op. Cit. pág. 50.

FORMA Y ESTRUCTURA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

La Constitución contempla al Poder Judicial Federal en su artículo 94 y señala que éste se integrará por los siguientes Organos: Una Suprema Corte de Justicia; Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y finalmente Juzgados de Distrito.¹

Todos éstos órganos jurisdiccionales tienen facultades comunes, que entre otras, son las que les otorga la Constitución en sus artículos 104 al 108 inclusive, en los que se plantea la función judicial estrictamente dicha. Esta función es la que tiene por finalidad la resolución de un problema jurídico, el cual puede o no ser constitucional. Consiste, pues, en resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza en los llamados "juicios federales", distintos al amparo, conociendo de ellos en primera instancia los jueces de Distrito.

En éstos casos, los Tribunales no se sitúan en una relación de hegemonía sobre los demás órganos del Estado y no pretenden directamente establecer el equilibrio de poderes entre ellos mediante el control de sus actos. Los juicios federales a los que hago referencia pueden ser, según su materia: civiles, mercantiles, penales y administrativos, los cuales corresponde en primera instancia conocer a los Jueces de Distrito.

Al margen de la distribución de competencias entre los Tribunales Federales, éstos forman un organismo homogéneo, por lo que tienen en común el conocimiento de los juicios de carácter ordinario que caen dentro del llamado orden federal

5) La ley orgánica del Poder Judicial de la Federación incluye además, según su artículo 12, al Jurado Popular, así como a los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal, en el cual la ley previene que intervendrán únicamente en los casos previstos por el artículo 107 fracción XII, de la Constitución el que se refiere a las violaciones a las garantías individuales contenidas en los artículos 16, 19 y 20 de la misma, donde actúan en uso de la llamada competencia o jurisdicción auxiliar, regulada por el artículo 37 de la Ley de Amparo en vigor.

6) Los jueces de Distrito fungen como juzgadores de primera instancia y los Tribunales Unitarios de Circuito de segunda instancia, según lo establecen los artículos 51 a 56 y 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

y del juicio de amparo 7, que corresponde a un nivel superior también llamado orden constitucional, en el que convergen el control de legalidad de los actos de las autoridades y el control constitucional de los mismos, sobre los que más adelante trato, concretándome ahora a estudiar la estructura formal del Poder Judicial Federal, o como el maestro Burgoa atinadamente señala, de los Tribunales Federales en los que éste se deposita 8, con la serie de atribuciones que en cada orden o función le competen a cada uno de ellos.

Continuando con la breve exposición sobre los juicios federales, es conducente señalar que los juicios civiles del orden federal, pueden clasificarse en: ordinarios, ejecutivos, de concurso, sucesorios, etcetera, según se desprende de los artículos 322, 400, 504, 510 y demás conducentes del Código Federal de Procedimientos Cíviles.

Los juicios mercantiles en los cuales encuentran aplicación principal diversas leyes federales, como la de Títulos y Operaciones de Crédito, el Código de Comercio; y entre otras la ley General de Sociedades Mercantiles; pueden ser ordinarios o ejecutivos, como lo señala lo perceptuado por los artículos, 1377, 1391 del Código de Comercio además de los procedimientos especiales como los de quiebras, suspensión de pagos, concurso, etc. En los juicios aquí resumidos, en la que la aplicación de leyes federales sólo afecte intereses particulares, existe lo que se llama jurisdicción concurrente, consistente en que el interesado puede ocurrir a los Tribunales Federales o bien a los jueces del orden común tratándose de juicios civiles federales en sentido estricto como de los mercantiles, esta jurisdicción concurrente es opuesta a la "exclusiva o excluyente", en la que la competencia se reserva separadamente a cualquiera de dichos dos órdenes de órganos jurisdiccionales. En el juicio de amparo esta figura se contempla en los artículos 107

7) Los Tribunales Unitarios de Circuito sólo desempeñan funciones judiciales propiamente dichas, con lo cual están excluidos de la función de control constitucional. Con la única excepción que marca el artículo 107 Constitucional fracción XII, en relación al amparo por violación a las garantías contenidas en los artículos 16, 19 y 20 constitucionales donde se presenta el caso de una jurisdicción concurrente, según lo explica el maestro Burgoa en su obra "El Juicio de Amparo". (pág. 380 y siguientes) y el jurista Alberto del Castillo del Valle en su obra "Ley de Amparo Comentada", al analizar los artículos 107, fracción XII constitucional y 37 de la ley de Amparo.

8) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa S.A. México, 1989, pág. 812.

fracción XIII de la Constitución y 37 de la Ley de Amparo en vigor. Al respecto el maestro Alberto del Castillo del Valle lo desarrolla de la siguiente manera: "la competencia o jurisdicción concurrente consiste en la posibilidad de que las autoridades locales puedan conocer del juicio de garantías, así como los Tribunales Unitarios de Circuito.

Para que pueda surgir la competencia de referencia, es menester que el juicio de garantías que se proponga ver se sobre la materia penal -artículo 37 Ley de Amparo-, pues si se trata de otro tipo de amparo, entonces no es - factible que el superior del Tribunal responsable conozca de la demandade amparo." 9

En cuanto a los juicios de carácter administrativo, incumbe conocer de ellos a los Tribunales Colegiados de Circuito fuera del juicio de amparo, entre otros, de los recursos de revisión, (recursos de uso exclusivo de las autoridades pues los particulares pueden interponer el juicio de amparo), que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo creados por el Congreso de la Unión en los términos de la fracción XXIX- H del artículo 73 constitucional. El antecedente inmediato de esta facultad se encuentra según el maestro Burgoa en la reforma del 25 de octubre de 1967 a la fracción primera del artículo 104 constitucional, que previó que las leyes federales "pudieran instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo y que las mismas puedan establecer el recurso de revisión ante la Suprema Corte contra los fallos definitivos de los mismos tribunales"10 Debiendo a la reforma judicial de 1986 se segregó de la Corte esta hipótesis como ya se ha señalado, quedando únicamente decir que es el artículo 104 constitucional en fracción primera, inciso I-B el que faculta a los Tribunales de la Federación para conocer y Resolver de esos juicios.

Los juicios federales de carácter penal son aquéllos que versan sobre una conducta señalada como delito federal por el Código Penal del Distrito Federal, que se aplica en toda la República.

Como ya se señaló, son los Jueces de Distrito los que conocen en primera instancia de todos éstos juicios. Por lo que toca a los juicios civiles federales, las sentencias pronunciadas por ellos, causan ejecutoria por ministerio de ley, cuando no admitan ningún recurso o cuando hayan sido expresamente consentidas, conforme a los artículos 356,

9) CASTILO del Valle, Alberto del. "Ley de Amparo Comentada". Edit. Duero S.A. de C.V. México págs. 14, 15 y 66.

10) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. Pág. 815.

fracciones primera y tercera y 357 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por lo que no tiene lugar el recurso de apelación y, por lo tanto, no ha lugar a una segunda instancia. Sucede igual en los juicios mercantiles, en los que la apelación es improcedente si el monto del asunto en que recae la sentencia que resuelve el juicio, no excede de ciento ochenta y dos veces el salario mínimo vigente en el lugar donde se ventile el proceso, según se deduce del artículo 1340 del Código de Comercio."

Como inmediatos superiores jerárquicos de los jueces de Distrito en asuntos federales, se encuentran los Tribunales Unitarios de Circuito, los cuales conocen en segunda instancia de los juicios ventilados en primera ante aquéllos, en los términos del artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La fracción primera del citado artículo, señala que conocerán los Tribunales Unitarios, de la tramitación así como del fallo de apelación cuando proceda, de los asuntos ventilados en primera instancia ante los Juzgados de Distrito. La fracción segunda los faculta para conocer de la denegada apelación. Este es un recurso que se interpone por la parte que ha apelado de una resolución y se produce cuando el juez a quo, rechaza el recurso. En la actualidad se encuentra sustituido por el de queja, al menos por lo que hace al Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. En cuanto al Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria entratándose del amparo todavía lo contempla en su Capítulo III en los artículos 259 al 266 de dicho ordenamiento a cuyas disposiciones remito. En materia penal se dice que este recurso es aquel medio de impugnación ordinario que se fija para manifestar la inconformidad con el auto que hubiere denegado la apelación en uno o en ambos efectos, (art. 438 del Código de Procedimientos Penales) y cuyo objeto es determinar si la apelación es procedente o no, (art. 442 de la ley adjetiva penal). La fracción tercera, para la calificación de los impedimentos, excusas y recusaciones de los jueces de Distrito, excepto en los juicios de amparo; la fracción cuarta los faculta para dirimir controversias entre éstos (jueces de Distrito), siempre que sean juicios diversos del amparo.

Por lo que toca a la Suprema Corte de Justicia desempeña la función judicial por "competencia originaria", es decir, en "única instancia", en los casos a que se abocan los

11) Art.1340 "La apelación sólo procede en juicios mercantiles cuando su interés exceda de ciento ochenta y dos veces el salario mínimo general vigente, en la fecha de interposición en el lugar en que se ventile el procedimiento." Código de Comercio y Leyes Complementarias. Edit. Porrúa S.A. Méx. 1990. págs. 107 y 108.

artículos 105 y 106 constitucionales, que delimitan la competencia de la Suprema Corte. Sólo bajo este aspecto de competencia originaria en única instancia, se lleva a cabo esta función, porque no existe tercera instancia ya que los juicios iniciados ante los jueces de Distrito concluyen con la sentencia ejecutoria de los Tribunales Unitarios, en los casos en que proceda la apelación; de no ser así, concluyo con la que dicten en primera instancia, aún cuando proceda el amparo directo ya que éste sería un juicio distinto y autónomo del que ya concluyó.

Así, mediante la reforma judicial de 1986, ha iniciativa del entonces Presidente de la República Miguel de la Madrid, se otorgó a los Tribunales Colegiados de Circuito la facultad que antes correspondía a la Corte para conocer en revisión de las sentencias pronunciadas por órganos inferiores, quedando consignada esta reforma en el actual artículo 104 constitucional fracción I, inciso B, aún y cuando éstos Tribunales administrativos no se contemplan como parte del Poder Judicial Federal, verbigracia, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Departamento del Distrito Federal.

Se le relevó a la Corte, asimismo, del conocimiento de los conflictos de competencia entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o entre los de un Estado y otro, otorgando la resolución de los mismos al "Poder Judicial Federal", lo cual según señala el maestro Burgoa redundo en la "inaplicabilidad práctica de dicho precepto", ya que no contiene prevención alguna acerca de a cual órgano compete la resolución de los conflictos mencionados."

A grandes rasgos, he esbozado el ejercicio de la función judicial que desempeñan los órganos federales. Señalé al principio del presente capítulo, que el Poder Judicial Federal se integraba, entre otros órganos, por una Suprema Corte de Justicia y siendo el primordial objetivo de este inciso el presentar en forma sucinta la estructura orgánica de la misma y de los demás Tribunales Federales que integran a dicho Poder, espezaré por establecer como está integrada la Suprema Corte.

Este Tribunal se compone de veintiún ministros numerarios y cinco supernumerarios (o suplentes), según lo dispone el artículo 94 constitucional "previniendo, asimismo, que podrá funcionar en Pleno o en Salas. El Pleno se integra por la totalidad de los ministros numerarios

12) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. págs. 815-816.

13) También se consigna así en el artículo 20 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

incluyendo al Presidente de la Corte el cual durará en su encargo un año, pudiendo ser reelecto; este ministro debe hacer mención no integra ninguna de las Salas de la Corte (art. 59 LOPJF). Para que el Pleno pueda sesionar es requisito, la presencia de por lo menos quince de sus miembros, (art. 39 LOPJF); está además dividida en cinco Salas, de ministros numerarios las primeras cuatro, correspondiendo a cada una de ellas distinta materia a saber: Penal, Civil, Administrativa y Laboral. La quinta Sala o Sala auxiliar, que carece de materia específica se integra por los ministros supernumerarios, cada Sala se compone de cinco ministros pero basta la presencia de cuatro para que pueda funcionar.

Los requisitos para ser nombrado ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los consigna el artículo 95 de la Constitución y son los siguientes: 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 tratara 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.

El nombramiento de los ministros, que es el centro de atención de este estudio, proviene del Presidente de la República, el cual debe someterlo a la consideración del Senado que puede aprobarlo o rechazarlo dentro del término improrrogable de diez días, si es rechazado efectuará un segundo nombramiento si también es rechazado hará un tercero que surtirá sus efectos como provisional, el que se someterá a la aprobación de esta Cámara en el siguiente período de sesiones dentro de los primeros diez días de el mismo en que deberá aprobar o rechazar este nombramiento, si transurre este plazo sin que decida nada, se entenderá admitida la designación, (art. 96 Const.).

"En la rectitud de la administración de la justicia - dice el maestro Felipe Tena Ramírez-, tienen señalada importancia dos cuestiones a saber: quién designa a los ministros de la Corte y por cuanto tiempo desempeñarán sus cargos."

En relacion a esta cuestion Rabasa, reprobaba el nombramiento hecho por el Ejecutivo. con duracion definida on el puesto, porque el ministro asi nombrado, decia, "no difiere en origen ni libertad moral de cualquiera de los agentes superiores, cuya designación corresponde al Ejecutivo", y proponia como solucion la inamovilidad del magistrado, para obtener asi su independencia; esta figura de "garantia judicial", será desarrollada más ampliamente en el siguiente capitulo, por lo pronto continuando con la idea de Rabasa, decia que el nombramiento podia hacerse como lo ordena actualmente nuestra Constitución, pero una vez hecho, "la inamovilidad es imprescindible para la independencia del magistrado frente al Ejecutivo".

La aprobacion del Senado es condicion para la eficacia del nombramiento presidencial, ya que sin ella los ministros designados no pueden tomar posesion del cargo, (art. 96 Const.), sólo en el caso de que el Senado no aprobara dos nombramientos consecutivos respecto de la misma vacante, el presidente hará un tercero que surtirá sus efectos como provisional, debiendo someterse al Senado para su aprobacion al siguiente período, dentro de los diez primeros dias de éste. Si lo aprueba o nada resuelve el magistrado así nombrado seguira en sus funciones como definitivo, cesando en el cargo en el caso contrario.

El proyecto de Carranza para el nombramiento de los ministros de la Corte, elimina la eleccion indirecta que establecia la Constitución de 1857 (cuyo analisis se efectuó al tratar en el capitulo de historia la conformacion de la Corte en dicha Carta Magna), y propone que los nombramientos los hagan las Cámaras, (Diputados y Senadores), reunidas en el Congreso de la Union, en funciones de Colegio Electoral, previa discusion de todas las candidaturas, para posteriormente dar conocimiento al Ejecutivo y que éste hiciese observaciones y propusiera otros candidatos. Esta última parte provocó fuertes debates en el constituyente de 1917, quedando finalmente eliminada en el texto definitivo la injerencia presidencial en los nombramientos, acordando en el precepto en cuestion, que incumbia al Congreso de la Union en funciones de Colegio Electoral, las designaciones respectivas en escrutinio secreto y por mayoría de votos de los candidatos que cada legislatura local propusiere. Posteriormente, en el año de 1928 se reforma para dejar la designacion de los ministros en los términos actuales.

El articulo 94 de la Constitución, en su sexto párrafo dispone que: "La remuneración que perciban por sus servicios

los ministros de la Suprema Corte, los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo."

Al comentar este precepto Tena Ramírez afirma que esta prohibición "tiene por objeto asegurar la independencia de los mismos (jueces), pues pudiera suceder que con la amenaza de reducir sus sueldos los otros poderes pretendieran en un momento dado coaccionar a los jueces federales."

Además, al ser vitalicio al cargo la prohibición es absoluta, pero sólo en el sentido de disminuir su percepción, ya que la prohibición contenida en el artículo 127 constitucional, en el sentido de aumentar dicha percepción actualmente carece de sentido al provenir de otras circunstancias históricas, por lo que ha sido derogada del texto actual de dicho artículo, para sólo establecer que será una remuneración irrenunciable y adecuada la que deberá determinarse en forma anual por el Presupuesto de Egresos de la Federación, del Distrito o de quién corresponda.

Entre las funciones que desempeñan los ministros supernumerarios, la primordial estriba en suplir a los ministros numerarios, en "las faltas temporales que no excedan de un mes", según lo dispone el artículo 98 de nuestra Carta Magna. Conforme a este precepto si la falta rebasa el lapso mencionado, el presidente debe nombrar un ministro provisional, sometiendo esta designación a la aprobación del Senado, o en los recesos de éste, a la Comisión permanente, (art. 98 párrafo II). Los cargos de ministros supernumerarios fueron instituidos por las reformas de 1951, fecha en que se introdujeron a la estructura constitucional del Poder Judicial Federal, con el fin de que además de cubrir las ausencias de los ministros, auxiliar a éstos en el despacho de los asuntos rezagados que abrumaron siempre a la Corte y obstaculizaron la pronta impartición de justicia.

Asimismo, el cargo sólo es renunciable por causas graves, (art. 99 constitucional), sujetando la calificación de las mismas en cuanto a su gravedad al criterio del Presidente si este las acepta debe de todos modos ser aprobada la renuncia por el Senado o la Comisión Permanente. Las licencias para separarse del cargo que no excedan de un mes, son facultad del Pleno de la Suprema Corte; si excediere de este tiempo, sólo el Presidente con la aprobación de los órganos señalados, puede concederlas sin exceder el término de dos años (art. 100 Const.), bajo la pena de que operase la separación definitiva del cargo.

Los ministros de la Corte, salvo el caso anterior, sólo pueden ser privados de sus puestos previo juicio de

responsabilidad en los términos del Título Cuarto de la Constitución; fuera de esta hipótesis, los ministros gozan de inamovilidad. La inamovilidad judicial es un concepto que se traduce en la "imposibilidad jurídica de que la persona física que encarne en un momento dado al Órgano judicial sea separada del puesto inherente por voluntad de otra autoridad del Estado o por la expiración de un cierto término de ejercicio funcional." Por ende la inamovilidad equivale a la permanencia de un funcionario judicial en el puesto para el que fue nombrado o efecto por un período que en el caso de los ministros de la Corte, es de carácter vitalicio, con la salvedad de que conforme a la ley relativa al derecho jubilatorio de los ministros, éstos deben retirarse del cargo al cumplir setenta años o padezcan incapacidad física o mental permanente para el desempeño del cargo. Ello sin perjuicio de que pudiera separarse por alguna causa grave, como sería la deshonestidad o la incapacidad para el desempeño del cargo, lo cual debe probarse en el juicio político que contra él se siga.

El principio de la inamovilidad judicial ha sido acogido en la mayoría de los regímenes de derecho del mundo, como garantía para una efectiva impartición de justicia, la que tiene como finalidad la independencia del juez, a cuyo logro dicho principio contribuye grandemente; aún y cuando dicha designación deba ser hecha con extremada cautela para no caer en la desdicha de nombrar a un juez o inepto o corrupto.

FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE Y OTROS ORGANOS FEDERALES.

La Constitución Federal de 1917, asignó en definitiva al Poder Judicial de la Federación la función jurisdiccional ordinaria, en los artículos 104 a 106 y la función jurisdiccional de amparo en los artículos 103 y 107. Confirma a el juicio de amparo como un proceso eficaz para el control de la constitucionalidad y de la legalidad de los actos de los poderes constituidos.

El Poder Judicial de la Federación, en el texto original de la Constitución de 1917, se depositó en la Suprema Corte de Justicia y en los Tribunales de Distrito y de Circuito, cuyo número y atribuciones debía fijar la ley. La Suprema Corte se compondría de once ministros y debía funcionar

17) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. pág. 843.

18) Art. 29. del Decreto que establece las causas de retiro forzoso o voluntario de los ministros de la Suprema Corte.

siempre en Pleno. Pero debido a la importancia de las funciones que se le atribuyeron, se derivó en un aumento creciente de los asuntos sometidos a su consideración a través del amparo, por lo que se inicia en consecuencia el proceso de crecimiento de los órganos del Poder Judicial Federal.

Por la reforma de 20 de agosto de 1928, se aumentó a dieciséis el número de ministros integrantes de la Suprema Corte de Justicia, y se dispuso que pudiera actuar en Pleno o en tres Salas de cinco ministros cada una. Por reforma del 15 de diciembre de 1934, el número de ministros se aumentó a veintidós ministros cada una. No obstante lo anterior, para 1950 el aumento de juicios de amparo había originado un rezago insuperable. La reforma constitucional del 19 febrero de 1951 creó cinco plazas de ministros supernumerarios en sus ausencias temporales y que podían integrar una Sala auxiliar; se crearon, asimismo, los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de amparo, para auxiliar a la Corte en la atención de los juicios de amparo; se conservaron los Tribunales de Circuito Unitarios, para la atención de la segunda instancia de la jurisdicción federal ordinaria.

La distribución de competencias entre la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, no se basó en la doble naturaleza del juicio de amparo, como proceso de control de la constitucionalidad y como proceso de control de legalidad; se atendieron criterios prácticos basados en la materia o en la cuantía, criterios que se vieron rebasados, aún cuando el rezago disminuyó, éste no fué eliminado del todo y en los años anteriores a la reforma de 1968 aumentó considerablemente.

Con la reforma de 28 de octubre de 1968, aumentó el número de Tribunales Colegiados de Circuito y ampliaron su competencia en los juicios de amparo sin que se pudiera abatir el rezago en el número de asuntos.

De 1963 a 1968 se aumentó el número de juzgados de Distrito de 95 a 120; los Tribunales Unitarios de Circuito de 16 a 22; los Colegiados de Circuito de 24 a 41; los catorce circuitos de amparo y apelación se ampliaron a diecinueve.

El Poder Judicial, al año de 1967, se integraba por 291 servidores públicos, que son la suma de jueces de Distrito, magistrados de Tribunales Unitarios y Colegiados-, y ministros de la Suprema Corte. Siendo este año el de la última reforma judicial en cuanto a atribuciones y

19) AUTORES VARIOS. "Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano". ROCHA Díaz, Salvador. "Panorama Constitucional sobre el Poder Judicial". Edit. Porrúa S.A. Méx.. 1969. págs. 686 a 694. Para mayor información consultarlo.

competencias, propuesta por el entonces presidente Miguel de la Madrid Hurtado, se desarrollarán a continuación de manera específica cada una de ellas.

1.- FUNCION JUDICIAL.

Siendo la Suprema Corte un Tribunal Federal, su competencia debe integrarse por las facultades expresas que la Constitución le otorga conforme al principio proclamado en el artículo 124. Esta es, cualquier tipo de controversia o cualquier caso que no se comprenda en dichas facultades otorgadas por la Constitución, no será de la incumbencia de los Tribunales Federales, sino de la de los Estados.

Como ya indiqué al principio de este capítulo, es el artículo 104 constitucional uno de los preceptos que delimita la competencia de los órganos judiciales federales, sin describir separadamente los que corresponden en cada caso a la Suprema Corte, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito. De la distribución de competencias de manera más específica se ocupa la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, por ello es indispensable acudir a su texto.

El artículo 105 constitucional reserva a la Suprema Corte en forma exclusiva algunos juicios en cuyo conocimiento y resolución la Corte actúa como tribunal de única instancia. Estos casos son los concernientes a las controversias que se susciten, "entre dos o más Estados, entre éstos y la Federación", así como los conflictos, "entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos", y a las contiendas, "en que la Federación sea parte" según lo determine la ley (artículo 105). Los casos en cuestión deben ser de naturaleza jurídica, no política. De ser de naturaleza política, su atención corresponde al Congreso de la Unión o al Senado, según se prevé en los artículos 73 fracción IV y 76 fracción VI, del mismo ordenamiento.

Tratándose de cuestiones sobre "límites de terrenos comunales entre núcleos de población", "la Suprema Corte funge como tribunal de segunda instancia, porque ante ella pueden reclamarse las resoluciones que sobre las contiendas respectivas, dicte el Presidente de la República conforme al artículo 27 en su fracción VII. (Actualmente ya no conoce de dichas controversias toda vez que la fracción VII del artículo 27 ha sido derogada en el año de 1992). En cuestiones laborales la Corte Funcionando en Pleno, tiene competencia para dirimir los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, según la fracción

XII del apartado B del artículo 123."''

Dada la naturaleza jurídica de la Corte cabe mencionar que la actividad de ésta no se limita únicamente al ejercicio de la función jurisdiccional, sea ésta de naturaleza constitucional u ordinaria, ya que además ésta facultada para realizar actos administrativos; los que pueden consistir en formular nombramientos de diversa índole, según lo establece el artículo 97 constitucional. Estos nombramientos conciernen entre otros a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito, tanto numerarios como supernumerarios, en éste último caso con el fin de que auxilien en las labores de los tribunales o juzgados, para eliminar el rezago, así como para auxiliar a la pronta impartición de justicia. Otros actos administrativos que constitucionalmente incumben a la Suprema Corte, consisten en cambiar de adscripción a los jueces de Distrito y magistrados de Circuito, así como vigilar su conducta a través de los llamados, "ministros visitantes", según lo dispone el artículo 97 constitucional, en su párrafo cuarto, el que expresamente dice: "Los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito serán distribuidos entre los ministros de la Suprema Corte, para que éstos los visiten periódicamente, vigilen la conducta de los magistrados y jueces que los desempeñen, reciban las quejas que hubiere contra de ellos y, ejerzan las demás atribuciones que señala la ley." Disposición que el artículo 12 fracción XIII de la LOPJF recoge, con la adjudicación de dicha facultad en forma exclusiva en cuanto a la forma de distribución de los tribunales y juzgados entre los ministros, al Pleno de la Corte. El "ministro visitador", debe de procurar la correcta marcha en el despacho de los asuntos encomendados a los funcionarios titulares de los órganos jurisdiccionales (juzgados y tribunales Federales), sin embargo, su función en cuanto a la forma de llevarla a cabo no esta claramente delimitada en el texto de la LOPJF; esta ley se limita únicamente a prever la suspensión en los cargos que desempeñan a solicitud de una autoridad judicial que este llevando a cabo un proceso penal en su contra, siempre que se reúnan los requisitos que preve la fracción XXIII del artículo 12 en comento, es decir, que el cuerpo del delito este plenamente comprobado y que existan datos suficientes para poder probar la responsabilidad del funcionario acusado, (jueces o magistrados), la suspensión deberá ser solicitada y concedida por el Pleno requisitos sin los cuales no podrá ser aprehendido o enjuiciado el sujeto. Faculta al Pleno a imponer las sanciones disciplinarias a los magistrados y jueces, en los casos de "faltas graves en el ejercicio de sus funciones ", pudiendo suspenderlos y consignarlos si hubieren

cometido algún delito; fracción XXV del art. 12. De lo anterior puedo inferir que la labor del ministro visitador es únicamente de vigilancia, y consecuentemente de información ante el Pleno para que este sea el que proceda de conformidad con la gravedad de la falta, o en su caso del delito. Para establecer la importancia del ministro visitador no se requiere de mayores razonamientos que los hasta aquí efectuados, de ellos se desprende que son un órgano de control más para la correcta impartición de justicia y el debido respeto a la función jurisdiccional, encomendada a éstos servidores públicos.

Antes de pasar a exponer brevemente las facultades de control constitucional que ejerce el Poder Judicial y en este inciso en particular la Suprema Corte, debo hacer una recapitulación de la conformación de ésta desde el punto de vista orgánico.

Tanto en la Constitución como en la Ley orgánica del Poder Judicial Federal, se establece que la Suprema Corte se formará por veintiún ministros numerarios y hasta cinco supernumerarios, ambos a pesar de la reforma de 15 de enero de 1988, seguirán siendo nombrados a propuesta del Ejecutivo previa ratificación que haga el Senado de los mismos. En efecto tal y como lo previene el artículo 94 de la Constitución y el 22 de la LOPJF, se conservó la composición de la Corte anterior a la reforma en comento, esto es, se ratificó la posibilidad constitucional contenida en el segundo párrafo del artículo en estudio (94 const.), para que funcionara en Pleno o en Salas (según lo determine la ley de Amparo y la LOPJF) y se modificó el segundo párrafo de este precepto en el sentido de hacer potestativo el nombramiento de hasta cinco ministros supernumerarios; "pero como una posibilidad -dice el maestro Fix Zamudio- que dependerá de las necesidades requeridas por las nuevas funciones del más alto tribunal de la República"; refiriéndose en particular a las atribuciones que a partir de esta reforma quedaron en manos de la Corte, descargando un gran número de asuntos, al pasar de su competencia a la de los Colegiados.

En cuanto al funcionamiento de la Corte se establece que podrá hacerlo según el asunto de que se trate, en Pleno en Salas; ya señalé anteriormente como se forma cada uno; por otra parte, las resoluciones del Pleno se toman por unanimidad o por simple mayoría de votos, y de igual manera

21) FIX Zamudio, Hector. "La Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional". AUTORES VARIOS. "Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano". Op. Cit. págs. 384-385.

lo harán las Salas, (arts. 4 y 20 respectivamente de la LOPJF), que durará un año en el cargo, pudiendo ser reelecto.

Las atribuciones del pleno entre otras son: la resolución de los conflictos que comprende el artículo 105 constitucional, así como otros de carácter administrativo, como serían el determinar el número y límites territoriales de los Circuitos en que se divide la República, así como la materia de los Tribunales Colegiados, y Unitarios y por consiguiente de los Juzgados de Distrito. Cada Sala tiene como competencia una materia en especial, correspondiendo a la primera la materia penal; a la segunda, la administrativa; a la tercera le compete la civil y finalmente a la cuarta la laboral; sin olvidar a la que podría llamarse "quinta Sala" que es la Sala Auxiliar que se integra por los ministros supernumerarios y que carece de materia específica.

Cada Sala posee facultades para nombrar auxiliares, entre otros, los secretarios de estudio y cuenta, el de acuerdos, actuarios en el número necesario para el despacho de los negocios. Están además investidas de la facultad de "atracción" que la última reforma les otorga para conocer de asuntos de especial importancia, tal y como lo establece el artículo 107 constitucional en sus fracciones V y VIII. La primera dispone que "...la Suprema Corte de Justicia de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por sus características especiales así lo ameriten (sic)." La segunda fracción en estudio específicamente en el segundo párrafo del inciso b) de la misma, indica que la Corte puede conocer de los amparos en revisión "que por sus características especiales así lo amerite" (sic), sin que de modo alguno, se exprese en qué consisten las características y como el maestro Burgoa atinadamente señala la apreciación de ellas queda sujeta "al insoldable criterio subjetivo de los integrantes de ese alto tribunal."²² Por otra parte se advierte que esta facultad de "atracción" rompe con las reglas que delimitan la competencia de la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito en lo que concierne al conocimiento del recurso de revisión contra sentencias de los jueces de Distrito. Para el maestro Burgoa (para mí también) "tal facultad es una amenaza para el orden jurídico del país ausplicable primordialmente por factores de carácter político, muchas veces reñidos con el Derecho."

Finalmente esta facultad es ejercitable oficiosamente por la Corte (art. 182 de la Ley de Amparo y arts. 24, 25, 26, 27, fracciones III de cada uno de la LOPJF), sin que la Constitución ni la ley le obliguen a exponer ninguna razón

22) BURGOA Orihuola, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Op. Cit. págs. 392-393.

para su desempeño, su intervención puede además ser solicitada por el Procurador General de la República o por el correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito. En relación con lo anterior continúa el maestro Burgoa con su severa crítica y advierte que " la exclusividad de la solicitud y la mencionada oficiosidad reafirman la inequidad que macula la mentada facultad de atracción, pues el ejercicio de esta no puede ser pedido por el quejoso ni por ninguna otra de las partes en el juicio de amparo de que se trate, circunstancia que implica una afrenta a la justicia." "Sin embargo, en la exposición de motivos se afirma que la bondad de la susodicha reforma estriba en que se cambia el criterio material que antes imperaba por un "criterio jurídico" para determinar la importancia del asunto a resolver y así, sustraerlo del conocimiento de los Tribunales Colegiados y resolverlo la Corte, a pesar de ello la vaguedad del término y la imprecisión de las reglas para aplicarlo, así como no haber permitido a las partes intentar su promoción hacen dudar de la eficacia y equidad de tal medida. La reforma según sus defensores ha devuelto a la Corte el grado de "auténtico tribunal constitucional", situación que ya tenía y que por lo tanto no se debe a las reformas, ya que desde su nacimiento en la Constitución de 1824, se le contempló como tal y a partir de 1857 se consolida como órgano de control constitucional; por virtud de éstas reformas se sustrae del conocimiento de la Corte a la mayoría de los asuntos de amparo en materia de legalidad tal y como a continuación se podrá constatar, al desarrollar las facultades de control constitucional de la Corte.

2.- FACULTADES DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Estas están contenidas fundamentalmente en el juicio de amparo, ya sea indirecto o bi-instancial, o directo, también llamado uni-instancial.

Antes de seguir adelante, debo decir que sin lugar a dudas, el mecanismo ideal para lograr el equilibrio de poderes y el respeto debido a los derechos del gobernado lo constituye el juicio de amparo. El que además de ser una institución de carácter jurídico tiene fundamentalmente un principio político. En todo gobierno en que imperen principios democráticos su principal preocupación debe ser el respeto a la libertad, y que para la resolución de toda controversia se acuda a la ley y al órgano encargado de aplicarla e impartir justicia, aún más, éste órgano debe tener el Poder suficiente para hacer frente a los otros

Poderes imponiéndoles el respeto debido a los derechos o garantías individuales sujetándolos a lo que se prescrito en la Constitución. En concreto me refiero al juicio de amparo como el mecanismo que hace posible que dichos derechos estén vigentes y no sean letra inerte ante los actos de autoridad y el órgano indicado para llevar adelante esta defensa es el Poder Judicial Federal. Decía el jurista del siglo pasado Don Manuel Dublán que el amparo debía ser estudiado "...porque se trata del medio único y eficaz de que la libertad y demás derechos del hombre no sean una palabra vana e irrealizable, consignada sin resultado alguno en la ley fundamental; de que el respeto al derecho individual objeto primitivo de la sociedad, no sea violado por el error o la pasión de cualquier funcionario público... sólo así podrá conseguirse la extirpación de la arbitrariedad, que ha sido dolencia crónica de nuestro país y el funesto origen de nuestras repetidas perturbaciones sociales." Al mismo tiempo que justificaba su creación (el nació en 1820 por lo que al escribir esto en el año de 1861 como magistrado de la Corte Suprema de Justicia sabía plenamente de lo que estaba hablando), propugnaba que era acertado que este recurso en particular así como de muchos otros fuese encargado al Poder Judicial, pero no al de los estados sino al Federal que debe y de hecho es el encargado de velar por la conservación de la unión y de el equilibrio de poderes restringiendo a cada cual a su esfera de competencia al respecto manifestaba que "...la libertad estriba esencialmente en que los poderes públicos no se concentren en una sola mano, sea de un hombre o de una corporación; sólo así podrá estar garantizado el derecho individual, evitándose la ocasión de que sea absorbido bajo el pretexto del interés del Estado."

Para lograr este fin es necesario dar facultades suficientes al Poder Judicial para hacer vigente el principio de separación de poderes, esto es, "dar al Poder Judicial un carácter político e instituirlo interprete de la Constitución y leyes federales, siempre que se encontrasen opuestas a las leyes o actos de cualquier otro Poder o autoridad." (Constitución Federal de Norteamérica, sección 2ª artículo 3º).

Después de analizar el pensamiento de este ilustre jurisconsulto mexicano, procedo a continuación a desglosar las facultades que posee el Poder Judicial Federal en materia de amparo.

En el amparo indirecto, conoce la Corte en segunda instancia a través del recurso de revisión, el cual procede contra sentencias de los jueces de Distrito, pero únicamente

24 DUBLAN, Manuel. "Juicios de Amparo". Revista de la Facultad de Derecho. Méx. TOMO XXV. Nums. 142-144 UNAM 1987. págs. 683-720.

en los casos a que se refiere el artículo 107 fracción VIII de la Constitución, al igual que el 84 de la Ley de Amparo, fuera de los casos en ellos contemplados es competencia de los tribunales Colegiados de Circuito. Así la Corte conocerá del amparo fallado por los jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea una ley, ya sea federal o local, un tratado internacional, o un reglamento federal heterónomo expedido por el Presidente, (art. 89 fracc. I), o un reglamento o cualquier ordenamiento legal local decretado por el gobernador de la entidad federativa de que se trate.

Compete también a la Corte la revisión de los amparos que versen en lo previsto por las fracciones II y III del artículo 103 constitucional, es decir cuando el amparo se hubiese dirigido contra leyes o actos de autoridades federales o de los Estados que en concepto del quejoso entrañan la interferencia de facultades entre unas y otras. El criterio que determina la competencia exclusiva de la Suprema Corte en el conocimiento del amparo indirecto mediante el recurso de revisión, se funda en que en los casos planteados, las cuestiones sustentadas ante la jurisdicción federal atañan directamente a la defensa de la Constitución.

Ahondando en la distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales federales, me he permitido transcribir los artículos conducentes además de desarrollar brevemente las reglas de competencia que rigen entre éstos órganos.

El artículo 107 Constitucional establece que: "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:

Fracc. VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de esta Constitución." (En este caso es competente para conocer el Pleno de la Corte).

El artículo 84 Fracc. I inciso a) y b), se recogen los supuestos del artículo 107 ya transcritos en idénticos -

términos.

Al respecto el maestro Alberto del Castillo del Valle, comenta en relación a éstos supuestos lo siguiente: " Las reglas específicas sobre la competencia de la Suprema Corte de Justicia, ya sea que actúe en Pleno o en Salas están determinadas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en sus artículos 11, 24, 25, 26 y 27. El primero de ellos está dedicado a la competencia de la Corte en Pleno, dando las siguientes reglas en favor de tal Tribunal:

a) Cuando se interponga el recurso de revisión en contra de la sentencia definitiva dictada por un Juez de Distrito en amparo contra leyes, cuando subsista en la revisión el problema de constitucionalidad de la ley, sea esta federal, local o un tratado internacional (art. 11 fracc. V, inciso 'a').

b) Cuando se interponga la revisión contra una sentencia emitida por un Juez de Distrito, cuando el amparo se funde en las fracciones II y III, del artículo 103 constitucional (art. 11, fracc. V, inciso 'b').

c) Cuando se trate de revisión de sentencias de los Tribunales Colegiados, derivados de un juicio de amparo directo, en que se haya decidido sobre la constitucionalidad de una Ley Federal, o local o un tratado internacional, en términos de la fracción V del artículo 83, de la Ley de Amparo (art. 11 fracc. VI).

En los demás casos, la competencia corresponde a las Salas de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo resumirse dicha competencia a los casos en que se haya iniciado el juicio de amparo por considerar que un reglamento expedido por el Presidente de la República, o algún reglamento expedido por algún gobernador, son violatorios de la Constitución, así como también cuando se trata de la impugnación de una sentencia en amparo directo en que se haya interpretado directamente un artículo constitucional: Por último, cuando se ejercita la facultad de atracción a que se refieren las fracciones V y VIII del artículo 107 constitucional. (La competencia, por materia entre las Salas la regulan los artículos 24, 25, 26 y 27 de la LOPJF).

La competencia de la Corte, obedece a la importancia de los actos reclamados."

La fracción II del artículo 84 de la Ley de Amparo dice: "Contra las resoluciones que en materia de amparo directo

25) CASTILLO del Valle, Alberto del. "Ley de Amparo Comentada". Edit. DUERO S.A. de C.V. Méx. 1990. págs. 117 a 119.

pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre que se esté en el caso de la fracción V del artículo 83."

Se justifica el mandato de esta fracción, ya que no existe un tribunal superior jerárquico distinto de la Corte, con relación a los Colegiados, es por lo que ésta (la Corte) conoce de la revisión a que se refiere esta fracción, debiendo observarse las reglas competenciales entre el Pleno y las Salas. Corresponderá al Pleno conocer en revisión las sentencias pronunciadas por éstos cuando decidan sobre la constitucionalidad de una ley federal o local o de un tratado internacional.

En el amparo directo o uni-instancial, a través del recurso de revisión, que da intervención a la Suprema Corte, lo convierte en bi-instancial, en el caso a que se refiere la fracción IX del artículo 107. Este artículo se refiere al recurso de revisión que ante ella procede contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncian los Tribunales Colegiados de Circuito, siempre y cuando decidan sobre la inconstitucionalidad de alguna ley o establezcan la interpretación directa a un precepto de la Constitución, sin fundarse en la jurisprudencia que la propia Corte haya sustentado en dichas cuestiones. La fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo, amplía la procedencia de dicho recurso a los casos en que los mencionados tribunales resuelvan, -en amparo uni-instancial-, cuestiones sobre inconstitucionalidad de tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República, y reglamentos de leyes locales provenientes de los gobernadores de los Estados. Estas hipótesis se presentan cuando en la demanda de amparo directo contra sentencias definitivas, sean éstas civiles, penales o administrativas, laudos definitivos de carácter laboral, el quejoso plantea las referidas cuestiones de inconstitucionalidad, posibilidad contemplada en la fracción IV segundo párrafo del artículo 166 de la Ley de Amparo.

3.- COMPETENCIA DEL PLENO EN EL AMPARO INDIRECTO.

Surge cuando en el amparo promovido ante los jueces de Distrito, en el que además se hubiere dictado la sentencia recurrida en revisión, el acto reclamado haya sido una ley federal o local; o un tratado internacional, por su inconstitucionalidad o para el caso de que la acción se haya fundado en la interferencia competencial entre las autoridades federales o las de los Estados conforme a las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución. (Art. 11 fracc. V de la LOPJF).

4.- COMPETENCIA DE LAS SALAS.

Esta surge en la hipótesis de que ante el juez de Distrito, contra cuya sentencia se hubiese interpuesto el recurso de revisión, el acto reclamado haya sido un reglamento federal heterónomo expedido por el Presidente de la República, conforme a lo dispuesto en la Fracción I del artículo 89 constitucional o a un reglamento local proveniente del gobernador. En estos casos la competencia de las Salas se establece en razón de la materia sobre la que versan tales reglamentos. (Arts. 24, 25, 26 y 27 de la LOPJF fracción primera inciso a.)

También incumbe a las Salas el conocimiento del recurso de revisión contra los fallos constitucionales de primera instancia, con motivo del ejercicio de la facultad de atracción, operando entre ellas el criterio de materia.

5.- COMPETENCIA DEL PLENO EN AMPARO DIRECTO O UNI-INSTANCIAL.

Corresponde al Pleno conocer del recurso de revisión contra las sentencias que dicten los Tribunales Colegiados de Circuito al resolver el juicio de amparo uni-instancial si en ellas se decidió alguna cuestión sobre inconstitucionalidad de leyes federales o locales o de algún tratado internacional. (Art. 11 fracc. VI de la LOPJF). Por ende incumbe a las Salas el conocimiento de este recurso si en la sentencia se decidió sobre la constitucionalidad de algún reglamento federal o local, rigiendo en este supuesto también el criterio material basado en el contenido de estos ordenamientos para establecer la competencia entre las Salas. (Art. 24 al 27, fracciones II de la LOPJF).

La misma regla limitativa opera tratándose de la "facultad de atracción" en amparo directo que ejerzan las Salas de la Suprema Corte, fundada en la materia del juicio de que se trate. (Art. 24 al 27, fracciones III de la LOPJF).

Para finalizar el presente inciso haré un análisis sobre las reformas constitucionales al Poder Judicial del año de 1987, a la competencia y otra serie de facultades de la Suprema Corte, sin pretender profundizar en el estudio de las mismas.

En éstas reformas se conserva la composición de la Corte, salvo la disposición del artículo 94 constitucional que hace de carácter discrecional el número y el nombramiento de los ministros supernumerarios hasta un máximo de cinco. Por otra parte, se le confieren facultades legislativas a la Corte para que sea el Pleno de la misma el que determine el número, la materia, la división en circuitos y jurisdicción territorial, tanto de los Tribunales Colegiados como de los Unitarios y de los Juzgados de Distrito, según lo establece

el artículo 12 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal en vigor. También esta facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, -mediante una adecuada distribución en Salas, de los asuntos que competen a la Suprema Corte de Justicia-, la mayor prontitud en su despacho, tal y como lo dispone la Constitución.

Como ya se ha dicho, el artículo 107 constitucional establece las reglas de competencia de la Suprema Corte, en relación al amparo indirecto (fracc. III), en el que se contempla el recurso de revisión, -apelación para el maestro Fix-Zamudio-; contra las sentencias de los jueces de Distrito; las hipótesis se han desarrollado ya por lo que no abundaré más en ellas, sólo diré que esto significa que se deja al conocimiento de los Tribunales Colegiados la resolución y por lo tanto el conocimiento de los problemas de "constitucionalidad", de actos concretos de autoridad.

Para mí los recursos en el juicio de amparo son en sentido estricto, medios de impugnación o medio jurídico de defensa que tienen por objeto la modificación o la revocación del acto procesal atacado y sin que sea voluntad del sujeto que los interpone que se traduzcan llegado el caso en la confirmación del acto recurrido. En materia de amparo, el objeto de los recursos relativos, se traduce también en estas tres finalidades específicas, pues si como el maestro Burgoa propone, se analiza la teleología especial, particular de cada uno de ellos, como son los de revisión, queja y reclamación, se verá que tienden a confirmar, revocar o modificar los actos contra los que respectivamente proceden, por ende la diferencia entre ellos no obedece a un criterio definido doctrinal o lógico, específicamente en referencia a los recursos de queja y revisión. Ambos son en sentido amplio recursos y su distinción principal resulta de los casos en que procede uno y otro y la forma de substanciación, así como el órgano ante quien se tramitan. Quizá es por esto que el maestro Fix-Zamudio habla en términos generales de apelación pero en mi particular opinión, me parece correcto los términos empleados por el legislador, para con ellos evitar primero una posible confusión con la materia ordinaria, sin embargo sería conveniente pensar en suprir del amparo esta pluralidad de recursos para contemplar uno sólo para todos los casos lo que redundará en una más fácil comprensión y tramitación de los mismos.

Para terminar, mediante esta reforma se le otorgaron a la Suprema Corte de Justicia, facultades discrecionales de atracción, para que los problemas de importancia sobre inconstitucionalidad, aún en el nivel más modesto, desde el punto de vista económico puedan ser conocidos en atención a un criterio cualitativo y no cuantitativo al menos así se pondera en la exposición de motivos de la reforma; de acuerdo -

con lo dispuesto por la fracción VIII del artículo 107, la Corte tiene poder para solicitar de los Tribunales Colegiados los asuntos en revisión que considere de especial entidad, lo que puede efectuar de oficio o a petición fundada ya sea del correspondiente tribunal o del Procurador General de la República. Esta facultad es duramente criticada por el maestro Burgoa, el cual afirma que lo vago del término que marca la ley (la cual dice que podrá conocer de los amparos en revisión art. 107 fracc. VIII), para ejercer la facultad de atracción, la sujeta al criterio subjetivo de los miembros de la Corte, y que finalmente la convierte en un auténtico "tribunal casacional del control de legalidad", en cuanto al amparo directo. "

TRIBUNALES DE CIRCUITO. Colegiados y Unitarios.

Conforme al artículo 94 de la Constitución, en estos órganos también se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación. Este precepto clasifica a éstos tribunales en dos especies; que son: Los Unitarios y los Colegiados. Ambos se integran por funcionarios llamados magistrados, (arts. 31 y 38 de la LOPJF) el primero, como su nombre lo indica, por un sólo magistrado y el segundo por tres miembros cuyos nombramientos incumben a la Suprema Corte (art. 12 fracc. XXIII LOPJF), pudiendo cambiarlos de adscripción. Estos funcionarios dice el maestro Burgoa, no son inamovibles "ab initium" (sic); se funda para esta afirmación en el hecho de que antes adquirir la inamovilidad en el cargo tienen que cubrir un primer período de cuatro años en el cargo, al cabo de los cuales adquieren la inamovilidad si son reelectos o promovidos a cargos superiores. "

El nombramiento que haga la Corte deberá sujetarse a cumplir con los requisitos que para ser magistrado, (ya sea de Tribunal Unitario o Colegiado), marca la Ley Orgánica del Poder Judicial, entre los que se encuentran los siguientes:

1.- Se requiere ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos; ser mayor de treinta y cinco años; con título de licenciado en derecho expedido legalmente; tener cinco años al menos de ejercicio profesional; y, finalmente, tener buena conducta. (Arts. 32 y 39 de la LOPJF).

26) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo" Op. Cit. págs. 394 y 395.

27) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op Cit. pág. 838.

2.- Para ser nombrado juez de Distrito son los mismos requisitos que para el magistrado se señalaron, con excepción de la edad ya que aquí se señala como mínima la edad de treinta años, con un mínimo de tres años de ejercicio profesional.

Por otra parte cabe reiterar que los Tribunales Unitarios de Circuito, "solo desempeñan la función judicial propiamente dicha en su carácter de órganos de segunda instancia respecto de los juicios o procesos distintos del amparo, que en primer grado se ventilen ante los jueces de Distrito." A pesar de todo tal y como se ha demostrado en páginas anteriores, esta regla tiene su excepción en la llamada jurisdicción concurrente, que resumiendo, consiste en la posibilidad de que en determinados casos; tanto las autoridades judiciales federales como los superiores jerárquicos de un tribunal o juez, conozcan a elección del quejoso, del juicio de garantías. El artículo 107 constitucional fracción XII primer párrafo, es el ordenamiento que prevé esta hipótesis de competencia y la refiere a los casos que exista violación o cumculturación por parte de un acto de autoridad de las garantías contempladas en los artículos 16, 19 y 20 fracciones I, VIII y X constitucionales.

De lo anteriormente afirmado se desprende la excepción a la que hago referencia al inicio de este párrafo; (por regla el Tribunal Unitario de Circuito no tiene intervención en el juicio de amparo), por virtud de las disposiciones contenidas en estos artículos (16, 19 y 20 Const.). Entrándose de la materia penal, conocerán o bien un juez de Distrito o el superior jerárquico del tribunal que haya cometido esas violaciones. Como éstas normas no distinguen si se trata de tribunales del orden común o federal se puede inferir que cuando sea un juez de Distrito el infractor, correspondera el conocimiento del amparo que contra él se inicie a otro juez de Distrito (art. 22 ley de Amparo), o a su superior jerárquico que es el Tribunal Unitario de Circuito de su circunscripción. Cabe resaltar que la intervención de estos órganos es completa porque conocen integralmente del amparo que ante ellos se inicie, llegando a dictar sentencia o resoluciones definitivas que pueden recurrirse en revisión. (Art. 83 fracciones II y III Ley de Amparo.)

Los asuntos de que conocen los Tribunales Unitarios de Circuito conforme al artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, son los siguientes:

1.- De la tramitación y fallo de apelación, cuando proceda

28) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano" Op. Cit. pág. 839.

este recurso, de los asuntos resueltos en primera instancia por los jueces de Distrito.

2.- Del recurso de denegada apelación.

3.- De la calificación de los impedimentos excusas y recusaciones de los jueces de Distrito en los juicios señalados.

4.- De las controversias que se susciten entre los jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción.

5.- De los demás que les encomienden las leyes.

Este mismo ordenamiento señala que cuando en un "circuito", existan varios Tribunales Unitarios con residencia en el mismo lugar y carezcan de jurisdicción especial, conocerán indistintamente de todos los asuntos que se señalan, asimismo tendrán una oficina de correspondencia común, que recibirá las promociones, las registrará y las turnará al tribunal que corresponda de acuerdo con las disposiciones que dicte el Pleno de la Suprema Corte. Cuando en un Circuito de apelación existan tribunales especializados, cada uno conocerá de su materia la que se registrará por lo dispuesto en los ardenamientos correspondientes. (Art. 37 LOPJF párrafo final).

Los Tribunales Colegiados de Circuito, por el contrario no ejercen la "función judicial", sino la de "control constitucional", a través del conocimiento de los juicios de amparo ya sean uni o bi-instanciales, dicho de otra forma, amparo directo o indirecto. De lo anterior se infiere que los Tribunales Unitarios conocen, única y exclusivamente de los juicios de carácter federal distintos del amparo, sin que ello quiera decir que no existan casos en que acudan en auxilio de los Colegiados, pero son excepciones.

1.- COMPETENCIA EN EL AMPARO INDIRECTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS.

Corresponde a éstos conocer del recurso de revisión contra las sentencias de los jueces de Distrito, en los casos en que en el amparo no se hubieren reclamado leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos federales heterónomos o reglamentos o leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, y tratándose de juicios en que la acción de amparo no se hubiese basado en la interferencia competencial entre las autoridades de la federación y las de las entidades federativas. "Conocen en revisión de los juicios de amparo indirecto, sobre cualquier materia, (administrativa, civil, laboral, penal y agraria),

independientemente de cualquier modalidad específica - proveniente de la cuantía y de la índole de los sujetos procesales, (quejoso , tercero perjudicado o autoridades responsables). "29 (Art. 107 fracc. VIII, y 85 de la Ley de Amparo).

2.- AMPARO DIRECTO.

Los Tribunales Colegiados de Circuito tienen una amplia competencia en estatipo procedimental, la que no comparten con la Suprema Corte, prescindiendo de la facultad de atracción con ésta se encuentra investida. Por ende, toda "sentencia definitiva, (penal, civil, administrativa o laboral) es susceptible de impugnarse ante ellos con independencia también de toda modalidad específica del juicio respectivo en que se hubiese dictado, ejerciendo así estos tribunales el "control de legalidad," como cortes de "casación" a través del amparo. (Art. 107 fracc. V constitucional y 158 de la ley de Amparo).

Entre los múltiples Tribunales de Circuito que funcionan en la República existen, "tribunales especializados", en razón de la materia sobre la que versa el amparo, ya sea éste indirecto o directo, así como Tribunales que tienen competencia en cualquier materia y según lo determina el artículo 45 de la Ley Orgánica, corresponde a la Suprema Corte funcionando en Pleno determinar la especialización respectiva. (Art. 12 frac II de la LOPJF).

JUZGADOS DE DISTRITO.

Estos órganos desempeñan las dos funciones jurisdiccionales ya expuestas, en sus respectivos casos de competencia. Están integrados, conforme a la Ley Orgánica, por un juez, el que será nombrado por la Suprema Corte, que al igual que los magistrados de Circuito, puede ser cambiado de adscripción. La inamovilidad la adquieren a partir de la ratificación de su nombramiento una vez terminado un primer período de cuatro años, por el que inicialmente son designados. (Art. 96 Const.)

Además del juez la ley determina que cada Juzgado se integrará por el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. (Art. 38 de LOPJF). Es dos jueces al igual que los magistrados de los Tribunales Colegiados de Circuito, así como los ministros de la Suprema Corte, deben retirarse forzosamente del cargo al cumplir setenta años de edad. (Arts. 39 y 49 de LOPJF).

29) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Op. Cit. pág. 397.

Correspondiendo en los dos primeros casos hacer la declaración respectiva al Pleno de la Suprema Corte, ya sea hecha a instancia del interesado o de oficio.

Entre otras facultades, los jueces de Distrito pueden nombrar libremente a los secretarios, actuarios y demás empleados de los Juzgados de Distrito.

En cuanto al ejercicio de la función judicial, en los procesos federales distintos del amparo que conocen en primera instancia los jueces de Distrito. Esta competencia es admitida, entre otros preceptos por el artículo 104 de la Constitución, en algunas de sus fracciones como se verá a continuación.

Conocen de los juicios civiles y penales federales. Al respecto la fracción I del citado ordenamiento, dispone que los Tribunales de la Federación, es decir, entre ellos los jueces de Distrito, conocerán, "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 solo afecten intereses particulares, podrán conocer también de ellos, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados o del Distrito Federal. Las sentencias de primera instancia podrán ser apelables ante el superior inmediato del juez que conozca del asunto en primer grado."

Se advierte que la competencia de estos jueces se surte, por modo exclusivo y excluyente de la jurisdicción común, mediante la concurrencia de dos condiciones, que las controversias versen sobre la aplicación de "leyes federales o "tratados internacionales" y que "en ellas no se debatan únicamente intereses particulares".

En los juicios sobre derecho marítimo, (fracc. II art. 104), la competencia de los jueces de Distrito se consigna sin consideración al carácter de los sujetos de la controversia, ni al de los intereses debatidos, sino a la índole misma del conflicto, por lo que no existe la concurrencia de jurisdicción como en el caso anterior.

La fracción VI de este artículo se refiere a los casos concernientes a los miembros del cuerpo diplomático y consular. Si se toma la interpretación literal del concepto, -dice el maestro Burgoa- sin distinciones de ninguna especie, se puede concluir que los tribunales federales tienen competencia constitucional para conocer de todos los casos en que intervenga algún miembro del cuerpo

diplomático o consular independientemente de la naturaleza que éstos tengan, lo cual según el maestro es jurídicamente absurdo porque implicaría la alteración del sistema de competencia establecido. Según el maestro sólo se deben incluir dentro de la denominación general de "casos", aquéllos que sean de naturaleza judicial, es decir, contencioso, descartando de ella, los que no presenten esta característica.

La fracción V del artículo 104, dispone que los Tribunales Federales conocerán de los conflictos que se susciten, "entre un Estado y uno o más vecinos de otro". El motivo para que otorgue esta competencia, es que los órganos jurisdiccionales locales no pueden extender su imperio fuera de los límites de la entidad federativa a que pertenezcan, salvo los casos excepcionales que consagra el artículo 121 constitucional en su fracción III al establecer:

"Las sentencias pronunciadas por los tribunales de un Estado sobre derechos reales o bienes inmuebles ubicados en otro Estado, sólo tendrán fuerza ejecutoria en éste cuando así lo dispongan sus propias leyes. Las sentencias sobre derechos personales sólo serán ejecutadas en otro Estado cuando la persona condenada se haya sometido expresamente o por razón de domicilio, a la justicia que las pronunció y siempre que haya sido citada personalmente para concurrir al juicio."

Por otra parte cuando la contienda surge entre una entidad federativa como persona moral de derecho público y uno o varios particulares residentes en un Estado diferente, para éstos existe una mayor garantía de imparcialidad en caso de que dicte la sentencia correspondiente un Tribunal Federal y no una autoridad judicial de la entidad contendiente.

1.- FACULTADES DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Estos órganos, -jueces de Distrito-, conocen en primera instancia del amparo indirecto, que según se ha establecido procede contra cualquier acto de autoridad que no sea una sentencia definitiva, ya sea civil, penal, administrativa o laboral, o alguna resolución que ponga fin al juicio. Entre los jueces de Distrito que existen en la República opera un sistema competencial que se finca en tres factores que son:

"El territorio, la materia jurídica sobre la que verse el acto reclamado y la índole especial de la autoridad

responsable." 31

Competencia por territorio.- Cada juez tiene asignada una determinada circunscripción territorial, dentro de la que ejerce su jurisdicción, correspondiendo al Pleno de la Suprema Corte la delimitación respectiva en ejercicio de la facultad que le confieren los artículos 12, fracc. IV y 81 de la ley Orgánica.

En el artículo 36 de la Ley de Amparo.- en relación al artículo 107 fracc. VII constitucional-, se establecen las diferentes reglas para fijar la competencia de los jueces. Las cuales pueden ser entre otras, la que dispone, que será juez competente, para conocer del amparo el del lugar donde" deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; (según el párrafo primero del citado artículo). Si el acto pudiera realizarse materialmente en diferentes lugares, el que hubiere prevenido será el competente para conocer del asunto. En cuanto a la competencia por materia, esta sólo rige para los jueces de Distrito especializados, calidad que establece la Suprema Corte funcionando en Pleno. Los demás jueces conocen sobre cualquier materia de acuerdo con las reglas que en razón de territorio fija la Ley.

Los artículos 42 y 43 de la ley de Amparo contienen las reglas para establecer la competencia de los jueces, basados en la calidad o índole de la autoridad responsable - en algunos casos; esto simplemente lo señalo al margen para ampliar la explicación de competencia entre los jueces de Distrito a la que se hace alusión al inicio del presente inciso, para complementar la esquematización de éste órgano jurisdiccional federal.

JURADO POPULAR.

En la actualidad la ley establece que el jurado popular tiene por objeto resolver, por medio de un veredicto las cuestiones de hecho que le somete el juez de Distrito, con arreglo a la ley. (Art. 61 LOPJF).

Como antecedente, cabe mencionar que durante los debates del constituyente que dió vida a la Constitución Federal de 1857, se propuso en relación al amparo que los Tribunales de la Federación deberían de proceder con la "garantía de un jurado", que calificaría el hecho de la materia en que lo dispusiese la Ley Orgánica respectiva.

31) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Op. Cit. pág. 399

"Melchor Ucampo considero que era una ventaja el establecer un jurado como representante de la opinion pública y de la conciencia, así como una apelacion contra los mismos congresos, pues la prudencia consistia en que protegiera al agraviado, sin atacar al legislador en su alta esfera de soberania."(sic) "

En este caso, aún y cuando se aprobó la propuesta el artículo que la contenía no apareció en el texto definitivo de la Constitución de 1857, (la que fué jurada y promulgada el 5 de febrero de ese año), en la cual los artículos 100, 101, quedaron en el texto definitivo como 101 y 102 respectivamente, este último artículo no fué presentado como habia quedado aprobado en el proyecto. No se saben las causas de la desaparición del precepto, pero se ha especulado que fué León Guzmán, el único responsable como miembro de la comisión de estilo, ya que el resto de esta comisión no participó por diversas razones en esta tarea, por ello León Guzmán ha sido calificado, como "el salvador del amparo", (así lo define el maestro Burgoa en su libro "Derecho Constitucional Mexicano pág. 107.), por haber eliminado la intervención del jurado en el juicio de amparo, ya que se ha dicho que de haber subsistido éste, hubiera impedido el correcto funcionamiento de esta "institución"¹.

Al haberse suprimido del texto definitivo la injerencia de un jurado en el conocimiento del amparo (art. 102 del proyecto), se aseguró la supervivencia de esta institución en la vida jurídica de México, pues de conservarse a dicho cuerpo, dentro de su mecanismo procesal se hubiera condenado al fracaso irremediable al Juicio de Amparo. No es pensable que cuestiones estrictamente jurídicas, como las que se refieren a la inconstitucionalidad de una ley o de un acto de autoridad, sean susceptibles de estudiarse y decidirse por un jurado, integrado por personas que desconocen el Derecho y que la mayoría de las veces se dejan llevar por sus emociones. El maestro Burgoa manifiesta que: "Solo la euforia exageradamente admirativa por el jurado popular que se apoderó de la mente del Congreso, puede explicar, pero nunca justificar, su intromisión en un campo, como el jurídico-constitucional, que le esta por esencia vedado. Jamás han sido los sentimientos de un pueblo los medios adecuados para

32) ZARCO, Francisco. "Historia del Congreso Extraordinario Constituyente." Cit. Supra, nota 40 p. 996.

33) GAXIOLA, JORGE. "León Guzmán y la Constitución de 1857." "EL FORO", Núms. 15-17 México enero-junio de 1957, pp. 5-19.

resolver puntos de derecho." "Comparto la idea del maestro Burgoa de que posiblemente estos fueron los razonamientos que impulsaron a León Guzmán a alterar un precepto que de haber permanecido incólume, habría significado la tumba preconstituida del juicio de amparo.

En la actualidad, el jurado popular sólo interviene en el conocimiento de los delitos federales, siempre que sean cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, (art. 71 LOPJF) por lo que no participa del control jurisdiccional, de la legalidad o de la constitucionalidad de que están investidos los demás órganos federales. Es un auxiliar de estos, ya que es el encargado de dar un veredicto, pero no sobre derecho, sino sobre una situación de hecho que le es sometida a su conocimiento por parte de un juez.

El jurado popular estará integrado por siete individuos designados por sorteo, (art. 62 LOPJF); para ser parte del jurado se requiere: Ser mexicano, saber leer y escribir, así como ser vecino del Distrito Judicial en que deba desempeñar el cargo, por lo menos un año antes de ser designado. (Art. 63 LOPJF).

Resalta sobremanera la circunstancia de que no emiten juicio alguno sobre el derecho en cuestión, sino que como ya dije, se limita únicamente conforme al artículo primero a emitir un juicio sobre una cuestión de hecho en el proceso relativo.

Entre los impedimentos para ser jurado se encuentran: ser servidor público, ministro de cualquier culto, los sujetos a algún proceso penal, así como los condenados por delitos no políticos; los ciegos, sordos o mudos, tanto como los que están sujetos a interdicción. El cargo de jurado es remunerado, pero sólo se pagará por aquellas audiencias a las que acudan cuando sean requeridos. (Art 70 LOPJF). Este tendrá una duración de un año según se desprende de lo marcado por el artículo 72 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal; cada dos años se hará una lista de las personas que reúnan los requisitos, encargándose de ella el Jefe del Departamento del Distrito Federal, y los presidentes municipales de los Estados en sus respectivas jurisdicciones.

Con el Jurado Popular doy por concluido el análisis de la estructura y organización del Poder Judicial Federal, con lo que ha pretendido ser un panorama de la importancia de las funciones que desempeña, tanto como órgano jurisdiccional, como las que atañen a la defensa de la Constitución en todas sus partes así como del individuo en sus derechos públicos subjetivos, tratando con ello de establecer que este Poder es

el encargado del equilibrio entre los poderes y primordialmente el encargado de la protección del individuo.

**CAPITULO IV. EL EJECUTIVO Y SU INTERVENCION EN LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.**

**1.- Forma para el nombramiento de sus ministros y grado de
intervención del Ejecutivo.**

De acuerdo a lo que establece la Constitución vigente en sus artículos 89 fracción XVIII y 96 párrafo primero, como ya en el capítulo precedente anotamos, corresponde al Presidente de la República el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte. Pero para que éste surta efectos, es necesario someterlo a la consideración del Senado 1, para que lo apruebe a lo rechace; de lo contrario, los ministros designados no pueden tomar posesión del cargo. Sin embargo este impedimento legal, este obstáculo puesto por el Constituyente de 1917, poco o nada ha servido para que el Ejecutivo efectue una adecuada designación, en base a los señalamientos que este órgano legislativo 2, pueda hacer su nombramiento, toda vez que en el marco actual, siendo el Presidente el detentador de la mayor parte del poder político y líder del partido en el poder, no existe razón para que los legisladores, que pertenecen a dicho partido objeten los nombramientos o proyectos que éste les haga llegar para su aprobación.

Dentro de el proceso histórico del país y siguiendo el desarrollo del constitucionalismo mexicano, se puede descubrir que desde la Constitución de Cadiz de 1812 hasta el texto original del artículo 89 de la Constitución vigente, ha sido voluntad del legislador impedir que el Ejecutivo tenga injerencia en aspecto tan trascende como lo es a través del nombramiento de los integrantes del máximo Tribunal del país. Pero también se debe aclarar que el aquilibrio de poderes que inspiró siempre a el legislador fué rebazado, transgredido por la habilidad del Ejecutivo y la ceguera del legislador

1) Originalmente el texto de 1917 otorgaba únicamente al Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral esta designación, eliminando la injerencia presidencial que proponía el dictamen de la Comisión por considerarla al Constituyente lesiva. Después de la Reforma al artículo 96, el día 20 de agosto de 1928, se dispuso el nombramiento en los términos actuales.

2) El artículo 79 fracción V, concede también esta facultad a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en los recesos del Senado.

ordinario al permitirle acrecentar su poder con otras facultades que desde siempre se consideraron peligrosas para dejarlas en manos de aquel (Ejecutivo). Se argumenta en el caso que nos ocupa que cualesquiera otro mecanismo no sería eficaz, que el Ejecutivo cuenta con los medios para llevar a cabo dicha designación, pero se dejó de lado un importante aspecto rigidizar o en otras palabras aumentar los requisitos para que la persona escogida por el Ejecutivo pueda acceder a tan alto puesto; por eso en el punto de conclusiones haré mi propuesta para lograr la excelencia en el marco de la Suprema Corte y del Poder Judicial en general.

El sistema que actualmente rige para la designación de ministro de la Suprema Corte ha responsabilizado totalmente al Presidente de la República en lo que atañe a idoneidad, tanto moral como jurídica, de las personas que ocupen los cargos correspondientes, ya sean ministros o en su caso magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

No obstante, como lo dice el maestro Burgoa, este sistema, por lo general, ha dado buenos resultados ya que la mayoría de las designaciones han recaído en juristas capaces; puede y debe por tanto en la medida de lo posible, perfeccionarse para evitar que accedan a la Suprema Corte personas que carezcan de vocación por el servicio jurisdiccional, o que no tengan la capacidad ni conocimientos suficientes para ejercer dignamente la judicatura; "ya que se han dado diversos casos en los que los nombramientos se han formulado en favor de políticos o sujetos ajenos a la Ciencia del Derecho".3

Al estar elaborando este trabajo presencie un examen profesional que presidió el maestro Nava Negrete; él decía y comparto su opinión que el Ejecutivo tiene buen cuidado de controlar la administración de justicia, ¿cómo lo hace? simple nombra personas que le son favorables dentro del máximo tribunal del país: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ¿para qué acuparse del resto si la última instancia en el país le es afín?. La Corte es parte de un poder, quizá el más importante, el encargado de la administración de justicia y por lo tanto tiene gran influencia dentro del país, por ello el Ejecutivo se guarda de incomodar a los ministros por el contrario los consiente; ¿cómo? pues con buenos sueldos y prestaciones, pero al mismo tiempo les presiona, muchos de los sujetos que integran la Corte se saben no aptos y otros más no son lo íntegro que debe ser un hombre encargado de la administración de justicia. He aquí el

3) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1989, pág. 1027.

centro del problema, los hombres, no el sistema para su designación, no la ley, es una cuestión de capacidad, de conciencia, de ética profesional.

2.- Participación del Senado en el nombramiento de los Ministros.

Se ordena la intervención de la Cámara de Senadores con objeto de lograr la autonomía de los ministros; para que no deban su nombramiento exclusivamente al Poder Ejecutivo, sino que también intervenga en él el Legislativo.

Nava Negrete, refiriéndose a esta situación, aunque a diferente clase de jueces, opina que lo anterior, "hubiese sido suficiente garantía en un país como Francia en donde el legislativo es un efectivo poder; pero en México su intervención resulta de mero trámite".4

El sistema que tenemos actualmente está inspirado en el norteamericano, país en el que ha dado buen resultado, porque el Senado vigila realmente los nombramientos, los que reciben la atención de la opinión pública, pero en México éstos, como se ha establecido, quedan en manos del Presidente. Con todo y estos puntos a favor del sistema norteamericano, no debo dejar pasar por alto que el poder en un sistema presidencialista lo acumula el Presidente, sin importar si se trata de México o como en el presente caso de los Estados Unidos, lo que permite a éste funcionario tener una enorme influencia en los actos de los otros poderes. Ello se demuestra con el caso Alvarez Machain donde la intervención del Presidente americano produjo en el seno de la Corte un fallo no solo injusto sino total y absolutamente contrario a derecho y a los más elementales principios de justicia. En México, un fallo de tal naturaleza provoca que el funcionario que lo dió incurra en responsabilidad, de conformidad a lo establecido dentro del Título IV de nuestra Carta Magna. Los procesos que se pueden derivar de la actuación del servidor público pueden ser a saber el juicio político, el de procedencia o desafuero (responsabilidad penal). El primero grosso modo puede tener como consecuencia las siguientes sanciones:

Según el artículo 109 constitucional párrafo III procedería:

- 4) NAVA Negrete, Alfonso. "Derecho Procesal Administrativo". México. Edit. Porrúa 1959 pág. 318.
- 5) CHARLES Evans, Hughes. "La Suprema Corte de los Estados Unidos", Méx. Fondo de Cultura Económica, 1971 pág. 43.

1.- La destitución del servidor público, 2.- La declaración que inhabilite a dicho servidor público para el desempeño de cualquier otra función pública, tanto por lo que hace a los órganos legislativos, administrativos y judiciales en general.6

En cuanto al de desafuero permite someter a proceso penal al servidor público que se tenga como presunto responsable de la comisión de un delito.

En estos aspectos como en algunos otros se debe reiterar que el problema no es estrictamente hablando de ordenamientos legales (leyes), sino de las personas que encarnan a los órganos de poder, en nuestro caso los jurisdiccionales y somos corresponsables todos aquellos que tenemos que ver directa o indirectamente con la ciencia del Derecho, es decir, estudiantes, investigadores o abogados postulantes, los que debemos cumplir con la obligación que se nos ha impuesto por ser partícipes en la tarea tan delicada como es la de ayudar a impartir justicia, velando por su correcta y eficaz administración.

Retomando el tema sobre el nombramiento de los ministros de la Corte en la Constitución de 1917, ésta en su texto original señalaba que serían designados por el Congreso de la Unión en funciones de colegio Electoral, siendo los candidatos propuestos, uno por cada legislatura local. Empero, este sistema se modificó y su reforma se publicó el el Diario Oficial el 20 de agosto de 1928 para configurar el sistema que tenemos actualmente, por lo que la intervención del Senado se volvió de mero trámite.

Se puede establecer que el examen que implica la comparación de diversas normas jurídicas integrantes de diferentes sistemas, nos conduce a espacios poco sólidos, porque se arriba a conclusiones en las que se desconocen los procesos históricos de cada Estado. Es posible detectar ciertas tendencias que por lo menos en el ámbito formal suponen una influencia negativa o positiva, respecto a la influencia que la forma de designación de los ministros o jueces en general tiene en su desempeño. Por ello, es interesante clasificar las normas constitucionales de diferentes países que determinan el nombramiento y destitución de los miembros de los órganos judiciales, su permanencia en los cargos y, en algunos casos, las relaciones que guardan con los otros poderes estatales.

6) CASTILLO del Valle, Alberto del. "La Defensa Jurídica de la Constitución en México". Orlando Cardenas Editor S.A. de C.V. Irapuato Gto. Méx. 1990. pág. 178 a 183.

En cuanto al nombramiento fundamentalmente existen tres criterios: a cargo del Ejecutivo en forma exclusiva, a cargo del Legislativo; y por colaboración de ambos órganos.

Dentro del primer criterio, localizamos a las constituciones Cubana (art. 158), Haitiana (art. 108). El segundo criterio opera en las constituciones de Costa Rica (art. 159); El Salvador (art. 47); Guatemala (art. 188); Honduras (art. 181); República Dominicana (art. 24); Uruguay (art. 236); Venezuela (art. 214); Checoslovaquia (art. 99); Dinamarca (art. 59); URSS (hasta antes de la división que en nuestros días ha sufrido lo que fué la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas hoy Comunidad de Estados Independientes, el artículo 205 lo contemplaba y así se ajustaba al criterio señalado); y Yugoslavia (art. 164).

En el sistema mixto, es decir, en el que intervienen el Legislativo y el Ejecutivo para la designación, se ubican además de México, (art. 96); las constituciones de Argentina, (propone el Presidente y decide el Senado art. 86); Brasil (propone el Presidente y decide el Senado, artículo 89); Colombia, (el Presidente propone una terna y decide el Congreso artículo 149); Estados Unidos, (decide el Presidente de acuerdo con el Senado art. 2, secc. 2.2); República Federal Alemana, (el Parlamento y el Consejo Federal art. 94).

Es notable el reducido número de casos en los que el Poder Judicial tiene participación en el nombramiento de sus miembros de mayor rango, este excepcional mecanismo opera en los siguientes países: Chile (decide el Presidente a propuesta del Poder Judicial, art. 183); Finlandia (el órgano judicial propone y decide el Presidente, art. 87); Italia (decide el Consejo Superior de la magistratura que se compone con representantes de los tres poderes políticos encabezados por el Presidente de la República, art. 105).

En lo que se refiere a la duración y estabilidad en el cargo, es común la definición de un plazo determinado, en la inteligencia de que al otorgarse se adquiere la estabilidad.

Así, en Bolivia la designación opera por diez años con la posibilidad de ser reelecto en el cargo; en El Salvador el plazo es de tres años y de acuerdo con el artículo 91, al ser reelecto se transforma en un cargo vitalicio; la Constitución guatemalteca establece un plazo de cuatro años en su artículo 188; en Haití el artículo 108 señala diez años, (pero en este país es una utopía llegar a este plazo, toda vez que es el Presidente quien ante sí y por sí decide sobre la permanencia o no del juzgador en su puesto); en Uruguay, la Constitución establece como plazo dos años, transcurridos los cuales se adquiere la inamovilidad, de la cual hablaremos ampliamente en este mismo capítulo. En Checoslovaquia el plazo es de

cuatro años (art. 99); en Dinamarca son seis años; y en la URSS (hoy Comunidad de Estados Independientes) la duración era de cinco años en el cargo, (art. 105).

Los mecanismos de destitución que predominan en los diferentes sistemas jurídicos generalmente condicionan la remoción del funcionario a la existencia de una sentencia definitiva pronunciada en un juicio que sólo puede originarse por graves imputaciones en contra del magistrado. Son muestras de este sistema las constituciones de México (art 94 y 111), Bolivia, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Venezuela, Dinamarca y República Federal de Alemania. No deja de tener significado que conforme a la Constitución de Haití sea el Presidente de la República por sí y ante sí quien decide las destituciones de los magistrados.

Finalmente, en casi todos los países citados el poder Judicial dispone de las facultades suficientes para controlar la constitucionalidad de los actos de las autoridades, "observamos que en este aspecto -nos dice el Lic. Enrique Sánchez Bringas- la protección que el judicial dispensa a los gobernados no es integral, toda vez que en algunos casos opera el "habeas corpus"; en otras instituciones que a pesar de denominarse "amparo", no alcanzan la amplitud de nuestro juicio constitucional; en otros casos se combinan ambos recursos. Como quiera que sea, es importante señalar que desde el punto de vista de las normas constitucionales, nuestro Poder Judicial ocupa un lugar destacado entre los sistemas judiciales de los diferentes Estados".7

En efecto, se observa que en el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación intervienen el Presidente de la República y el Senado; sin embargo, la capacidad de designar a los magistrados y jueces federales corresponde en forma exclusiva al alto tribunal federal. Por otra parte, los ministros de la Corte son nombrados, sin que su encargo se encuentre restringido por un plazo determinado y, además, disponen de la garantía de inamovilidad; también opera dicha garantía en el caso de magistrados y jueces, una vez que son reelectos después de concluido el periodo inicial de cuatro años. Finalmente, la reforma constitucional de 1982, realizada como casi todas, a iniciativa del Presidente, dejó atrás el absurdo mecanismo que permitía al Ejecutivo Federal proponer la destitución de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, cuando estos

7) SANCHEZ Bringas, Enrique. "La independencia judicial". Colaboración para "Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano". "La Reforma Judicial". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1987 VARIOS págs. 132 a 137.

"observaban mala conducta".

A partir de esta reforma los titulares del Poder Judicial Federal Mexicano, ministros, magistrados, y jueces, (siempre que en las dos últimas categorías ya opere la inamovilidad), sólo podrán ser destituidos mediante juicio político en los términos establecidos en el título Cuarto de nuestra Carta Fundamental, es decir, mediante un fallo pronunciado por el Senado de la República en su calidad de jurado de sentencia, previa acusación que formalmente realice la Cámara de Diputados.⁸

No se debe pasar por alto esta reforma tan trascendental que derogó la parte conducente del artículo 111 constitucional para con ello continuar con la labor de fortalecer al poder Judicial Federal. Esta facultad que se otorgaba al Ejecutivo además de ser discrecional, (quién podía válidamente definir lo que se debía entender por "mala conducta") en forma por demás amplia, permitía en todo momento tener una espada de Damocles sobre la cabeza del juzgador, atentando esta norma contra la seguridad jurídica ya no solo del servidor público sino directamente del gobernado.

Ahora bien, aún y cuando no es tema central de este trabajo, vale la pena hacer algunas consideraciones breves sobre la responsabilidad de los servidores públicos. Nuestra Constitución a través de la serie de procedimientos previstos en los artículos 108 a 113 del Título Cuarto puede garantizar a los gobernados que la actuación ilícita de cualquier individuo que encarne a un órgano de Estado, será sancionada, ya sea con la destitución y coconsiguiente separación del cargo que venía desempeñando, inhabilitándosele para que pueda ocupar un nuevo cargo dentro de los órganos que conformen cualesquiera de los tres poderes en que se divide la función estatal. Para ello será menester que el servidor público sea denunciado por cualquier ciudadano, por haber incurrido en alguna conducta u omisión que redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, en los asuntos dejados a su cargo (Art. 109 const. fracc. I). La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (reglamentaria del Título IV de la Constitución), precisa cuando se esta ante una de esas conductas u omisiones en su artículo 7º mismo que transcribo para mayor abundamiento:

"Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

8) SANCHEZ Bringas, Enrique. Op. Cit. pág. 138.

- I.- El ataque a las instituciones democráticas;
- II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV.- El ataque a la libertad de sufragio;
- V.- La usurpación de funciones;
- VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún transtorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y
- VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas o presupuestos de la Administración Pública Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas..."

He aquí como nuestra Carta Magna brinda seguridad a todos los gobernados extendiendo su tutela asegurando a el juzgador que encarna el órgano jurisdiccional, su permanencia y libertad al no dejar en manos de un individuo o de un concepto vago, la determinación de lo recto de su actuación en primer plano y de su permanencia en el cargo en segundo término.

- 3.- Mecanismos constitucionales para evitar la intervención de cualesquiera de los otros Poderes, en la esfera del Poder Judicial.

En el marco constitucional del país, queda en manos del Ejecutivo el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte, circunstancia que pone de relieve el inmenso poder que el titular del mismo acumula, razón por la que diversos tratadistas han propuesto diversas modalidades al sistema en vigor, con el fin primordial de evitar en lo posible cualquier influencia o restricción en la libertad para accionar del Poder Judicial, en lo particular de la Suprema Corte, como máximo tribunal del país y encargado de la delicada labor de salvaguardar la Constitución.

Entre los mecanismos propuestos podemos señalar los siguientes:

Fix-Zamudio- Opina que: "El sistema podría mejorarse si el presidente no tuviera las manos absolutamente libres ya que está sometido a compromisos políticos no fáciles de eludir. Por tanto sería posible que la designación continuara como facultad del Presidente, pero haciendo que éste escogiera de ternas que por turno le presentarían los "colegios de abogados", los miembros del Poder Judicial y las facultades y escuelas de derecho de la República."⁹ En igual sentido se pronuncia el maestro Burgoa Orihuela, proponiendo que sean los profesionales del derecho los que colaboren con el Presidente en dicha designación, tomando en consideración su calidad moral y capacidad profesional. Va más allá aún al proponer entre los requisitos para ser ministro de la Suprema Corte, que la persona sobre la que recaiga el nombramiento, no pertenezca a partido político alguno o en su defecto que renuncie a él al asumir el cargo, así como que no provenga de órgano administrativo del Estado o de algún organismo para estatal. ¹⁰

Don Mariano Azuela Güitrón hace una severa crítica al sistema propuesto anteriormente; él señala que en este sistema, "no se consideran los riesgos de introducir mecanismos políticos", (refiriéndose a los que proponen la elección directa de los ministros), "o de influencia", (refiriéndose a la última), "en relación a los interesados directos en los asuntos que se ventilan en los tribunales o dar preferencia a mentes especulativas que no rara vez fracasan ante los detalles de los casos concretos. La historia -continúa diciendo-, demuestra que, siendo perfectible, el sistema vigente es atinado bajo la condición de que, en general se ha cumplido con hacer una selección adecuada".¹¹

Personalmente pienso que el sistema propuesto por el Dr.

9) FIX-ZAMUDIO, Hector. Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las Constituciones de 1857 y 1917", en Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México, año XX, núms. 58-59, Méx. UNAM. 1960 pág. 88.

10) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Op. Cit. pág. 1028.

11) AZUELA Guitrón, Mariano. "La presidencia de la República y el poder Judicial". Colaboración para "Estudios Jurídicos en memoria de Alfonso Noriega Cantu". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1990. pág. 43. VARIOS AUTORES.

Fix-Zamudio junto con el maestro Burgoa, tiene como principal inconveniente, que en nuestro país las asociaciones de abogados sirven por regla general, para el lucimiento personal de quienes las fundan y presiden, ya que para que funcionaran como auténticas barras de abogados o colegios, haría falta la colegiación obligatoria de todo aquel que deseara ejercer, sometiéndolo a un riguroso examen y a un estricto código de conducta profesional, lo que no acaba de ser convencerme, porque esa labor corresponde primordialmente a nuestras escuelas y facultades quienes tienen la obligación de aprobar, gravar o apoyar sólo a aquellos que hayan demostrado su dominio sobre la ciencia que dicen conocer o haber estudiado y que consecuentemente dominan. En cuanto a las escuelas y facultades, bien podrían desviarse de su objetivo primordial para crear grupos de poder donde los de mejor posición económica o social tratarían constantemente de que el mayor número posible de sus miembros ingresara a las listas a presentar al Presidente, además de que en el último de los casos, el criterio de quién eligiera pudiera en ocasiones, infundadamente inclinarse por los egresados o pertenecientes a escuelas privadas nacionales o extranjeras bajo el argumento de mayor preparación o capacidad, lo cual al entrar en el ejercicio profesional ha quedado, en muchos casos que honran a nuestra Universidad totalmente superado.

Por otro lado, el Dr. Fernando Flores García piensa que para que el nombramiento fuese hecho de distinta forma, sería necesario que los jueces empezaran lo que él llama la "carrera judicial", ingresando a ella mediante exámenes de oposición y concursos. Para los ministros de la Suprema Corte y los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, su ingreso estaría sujeto a un jurado calificador, el que podría examinar los méritos de los candidatos a esos cargos y fungir como asesor del Presidente para que éste realizara la designación con base en una opinión autorizada.

"Para que exista una efectiva administración de justicia -ha dicho el Dr. Flores García-, es requisito esencial la independencia del Poder Judicial. Para lograrla, es menester rodear a la organización y a los funcionarios que administran justicia, de un conjunto de elementos o factores que le brinden seguridad y le permitan el fiel desempeño de la jurisdicción, no sólo como actividad profesional del hombre, sino para alcanzar lo que Stammier denominó el sacerdocio judicial."12

12) FLORES García, Fernando. "Implantación de la carrera judicial en México." Revista de la Facultad de Derecho de México. T.X, núms. 37, 38, 39, 40. Méx. UNAM 1969, P. 368.

Uno de los mayores obstáculos en esta tarea, es la misma condición humana, que Niceto Alcalá Zamora Castillo expresó al decir que: "el mayor escollo con que tropieza y tropezará el proceso por muy perfectos que sean las leyes que los encuadran, es la naturaleza humana. Glosando el título del célebre libro de Ossendowski, diríamos que si los justiciables suelen ser hombres y en ocasiones bestias, por la ferocidad o perversidad de sus instintos o pasiones los jueces tendrán que ser dioses, y por desgracia no lo son. ¿Conclusión pesimista? No. Enérgico llamado de atención para que se ponga el máximo cuidado en la selección y formación del poder judicial, -opinión que comparto enteramente-, tanto en orden a sus conocimientos técnicos como a sus cualidades de independencia, moralidad y rectitud."13

Los elementos que diversos tratadistas han señalado como necesarios para lograr la independencia del Poder Judicial, los han denominado "garantías judiciales" o "garantías de los juzgadores", como las ha dado en llamar el Dr. Flores García.

Para lograr esta independencia, debe establecerse en el orden jurídico una serie de factores de seguridad a los funcionarios judiciales, entre los que se pueden señalar:

Una designación libre de compromisos políticos.- En todo sistema, se tiene el posible inconveniente de que los encargados de impartir justicia,- en este estudio en particular los máximos encargados de esta tarea tan delicada, sean designados por el Ejecutivo, el Legislativo o por ambos en colaboración. Sobre este punto el Dr. Flores García asiente que "la mayoría de los sistemas de designación han demostrado imperfecciones, por lo que es necesario ensayar nuevas formulas que posibiliten alcanzar el éxito que hasta ahora se ha negado a los sistemas conocidos".14

Nicasio Barrera expresa que es importante para la magistratura de un país el modo de designar a los jueces; acción en la que inciden, problemas de "orden constitucional" y aspectos de orden político y social. "Los primeros están vinculados a la teoría de la separación de poderes, admitiendo que sea el Ejecutivo o el pueblo quien lo designe, según se ubique el Poder Judicial formando parte de la función ejecutiva o sea independiente tanto del Ejecutivo como del Legislativo. En cuanto a los aspectos políticos y

13) Citado por: ESPINOZA Gorozpe, Luis. "Independencia del Poder Judicial y Democracia". Colaboración para: "Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Jurídico Mexicano". Edit. Porrúa Méx. 1990 p. 83.

14) FLORES García, Fernando. Op. Cit. pág 369.

sociales se debe a que al abrir o cerrar la magistratura a las tendencias y corrientes del pensamiento político se acepta o se rechaza la inamovilidad y la designación vitalicia, la negativa implica el rechazo a la posibilidad de formación de una casta de magistrados o nepotismo."15

Por mi parte considero que son los medios idóneos para asegurar no sólo la independencia de los órganos jurisdiccionales respecto de la intervención que en el desarrollo de sus funciones pudiera tener en nuestro caso el Poder Ejecutivo, sino que además asegura la profesionalización de los cuadros encargados del Poder Judicial.

Siguiendo el tema sobre los sistemas de designación tendientes a desvincular al Poder Ejecutivo del Judicial, esto es a evitar la influencia que ejerce el primero sobre los miembros del segundo, posemos señalar que tanto Flores García como Barrera coinciden encuadrándolos en las siguientes clasificaciones:

a) Designación por el Ejecutivo.- Este sistema ha sido censurado por los factores político-afectivos que inciden en su aplicación, al momento de nombrar los integrantes de los niveles supremos de la judicatura. A decir de Barrera, este sistema tiene aplicación, además de México, en Inglaterra y Estados Unidos, donde presenta inconvenientes en todos estos países.

"En Inglaterra los jueces son nombrados por la reina a recomendación del "Lord Canciller", designaciones que normalmente recaen en obagados de conocida valía y calidad, pero el hecho de que se desconozcan las razones que influyeron al "Lord Canciller" para considerarlos hace sospechosa la decisión.

"En los Estados Unidos el Presidente de acuerdo con el Senado, designa a los jueces, inclinándose la preferencia presidencial a favor del aspirante que coincida con el partido político a que pertenezca el propio titular del poder."16

Al respecto difiero totalmente de Barrera en este último punto, ya que es bien sabido que en los Estados Unidos si el presidente es de un partido, es casi seguro que el partido contrario tenga la mayoría de los escaños en el Congreso; por

15) BARRERA Nicasio. "La organización judicial y la formación de los jueces". Buenos Aires Argentina. 1981. pág. 253.

16) BARRERA, Nicasio. Op. Cit. pág. 230 y sig.

lo que con todo y el inmenso poder que acumula el Presidente no puede porque no se lo permiten actuar con la misma libertad que lo hace el nuestro, con todo y que en ambos países se de el sistema presidencialista. Para ahondar aún más en el momento de escribir estas líneas (25 de octubre de 1991) se acabe de dar un escándalo mundial por la forma en que fue sometido un aspirante a la Suprema Corte de los Estados Unidos, a examen por parte del Senado, deshaciendo materialmente su imagen y desentrañando su vida privada, exponiéndola a la opinión no sólo del Senado sino del público en general, donde finalmente y por escaso margen (cuatro votos) fué aprobada la designación del Clarence Thomas.

Esto nos da una idea de la severidad con la que el Senado sanciona los actos del Ejecutivo, sin que ésta sea la manera correcta de hacerlo, ya que daña la imagen del aspirante y de misma Corte, pero al menos existe interés por vigilar la correcta elección del Presidente.

b) Nombramiento por elección popular.- En un sistema democrático éste sería el sistema ideal, según Espinoza Gorozpe para nombrar a los jueces, sin embargo, la designación se prestaría a manejos políticos pudiendo ocurrir que la ciudadanía se dejara llevar más por la simpatía, carisma, popularidad o prestigio artificial del candidato, y se hiciera caso omiso de la probidad, honestidad y, conocimiento de las técnicas jurídicas que pudiera poseer - por lo que concluye coincidiendo con numerosos tratadistas-, "que es arriesgado usar esta vía."¹⁷

En México, este sistema se previó en la Constitución Federal de 5 de febrero de 1857, empero, Rabasa afirma no sin razón que los nombramientos, aún y cuando debían conforme al artículo 92 de dicha Carta Magna ser efectuados por medio de una elección indirecta en primer grado, resultado imposible de llevarla a cabo en la práctica por lo que correspondió de hecho al Ejecutivo su nombramiento. Los resultados a pesar de ello fueron satisfactorios, basta para corroborar esta afirmación de mi parte recordar a un ministro así nombrado Don Ignacio Luis Vallarta y Ogazón, tal vez, este aquí el punto medular de este trabajo ya que es posible que los resultados de un nombramiento dependan no de la forma de llevarlo a cabo, sino de la calidad de la persona en que recaiga. Es una cuestión de honor, valor y honradez de quienes como Vallarta llegaron a la Corte para darle brillo y prestigio, con todo y sus excepciones a esta regla. Hoy día es menester exigir por medio de la ley el cumplimiento de tales características para que accedan a la Corte solo los más preparados, ordenados y valientes. El sistema que más se

17) ESPINOZA Gorozpe, Luis. Op. Cit. pág. 84.

puede acercarse a lograr éstos objetivos es el de la carrera judicial, la promoción se haría por exámenes de oposición, tanto para ingresar como para escalar en la jerarquía judicial, ante un tribunal calificador de cinco miembros elegidos por sorteo de lugares o mejor dicho de circuitos diferentes a aquel en que vaya a cubrirse la vacante o promoverse al aspirante para ascender, debiendo los jueces-sinodales tener una jerarquía igual o superior a aquella que desee ocupar el sustentante. Por lo que el que se sienta capaz para ocupar un cargo dentro del Poder Judicial hará su solicitud para presentar su examen de admisión, y cada determinado período de tiempo otro para acreditar su aptitud pudiendo con ello contar siempre con gente capaz para nuevos puestos o para cubrir las vacantes que por diversas razones ocurran en la judicatura, tanto a nivel federal como local.

Jamás deberá ser razón para ascender a un puesto superior la antigüedad del sustentante, tan sólo deben valorarse las cuestiones estrictamente académicas y de conducta personal.

Luego entonces, es válido en mi concepto el decir que la "carrera judicial" es la forma correcta para designar y ascender a aspirantes y miembros de la judicatura, basándose en la capacidad en cuanto a conocimientos y aptitudes de todo sustentante, siendo al mismo tiempo el mecanismo más sólido para garantizar una correcta impartición de justicia.

c) Designación por la propia judicatura.- En este sistema la elección es hecha por los propios jueces o magistrados en funciones. Para Barrera, las crisis o problemas que presenta este sistema, se vinculan al problema del nepotismo, a la constitución de un espíritu de casta que aisla a los jueces del sentir popular, así como a la selección orientada por las afinidades y favoritismos de los que ya están adentro.¹⁸

El Dr. Flores García, al referirse a este sistema observado en México para el nombramiento de los jueces federales y de jueces locales inferiores, a los que respectivamente designan la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se lamenta de que motivos políticos, de amistad, turno de magistrados, influencias sindicales, etcétera, sean determinantes, excluyendo de la oportunidad a quienes no cuentan con estos elementos. Los cuales deben de pasar a ser del todo inoperantes en cuanto se logre el establecimiento de un sistema de designación diferente en el que como anteriormente apunte sea muy difícil por no decir que imposible hacer valer tales elementos por encima de la capacidad del aspirante o de la decisión imparcial del jurado

18) BARRERA, Nicasio. Op. Cit. pág 230 y sig.

calificador.

d) Carrera Judicial.- Para terminar, tenemos el sistema de designación por concurso o "carrera judicial", que es el que acoge el Dr. Flores García y que consiste en que el nombramiento queda sujeto a una serie de exámenes previos a los aspirantes, para valuar su capacidad. Además el órgano encargado de aplicar las oposiciones y concursos debe ser un tribunal selecto. El Dr Flores García en particular propone un tribunal calificador que "apreciará y decidirá el triunfo de las personas que hubieran presentado las oposiciones" 19.

Lo anterior supone la aplicación de un criterio personal, pero el problema principal se presenta en la forma para determinar la designación de estos "magistrados sinodales", la cual todavía no se determina, como tampoco se determinan los criterios a sujetarse para la evaluación de los aspirantes; sin embargo, ya existe una serie muy importante de propuestas para definir en primer término la carrera judicial y los mecanismos para el ascenso dentro de la misma, así como una serie de garantías judiciales para asegurar la independencia del Poder Judicial.

Carrera Judicial.- Principios y antecedentes.

Sólo puede hablarse de la existencia de una genuina carrera judicial, en aquellos sistemas que reúnen las siguientes características: primero.- Un grupo de sistemas institucionales de designación y ascenso de la judicatura, segundo.- diversas garantías o derechos que deben otorgarse al juzgador, de llegar a faltar alguno de estos supuestos no podrá hablarse de la existencia de una carrera judicial.

En nuestro país no existe una carrera judicial, y esto se debe a que no contamos en la actualidad con un sistema institucionalizado de designación y ascenso, como también porque los juzgadores no cuentan plenamente con todas las garantías económicas, sociales, de independencia y autonomía necesarias para la eficaz realización de sus funciones. Es por eso que se considera importante tratar en este trabajo sobre dicha carrera, como requisito previo, fundamental para poder ser elegible a un puesto dentro de la judicatura y primordialmente dentro de la Suprema Corte, para posteriormente alcanzar la inamovilidad en el mismo.

Cuando se analiza el problema del nombramiento de un juez, de un magistrado o de un ministro, nos encontramos que los sistemas seguidos actualmente distan mucho de ser los más

19) FLORES García, Fernando. Op. Cit. pág. 370.

apropiados; si los jueces resultan buenos, es porque así tenía que suceder pero no porque para ello se pusieran en juego los métodos más rigurosos de selección.

"Los candidatos a ocupar un cargo en el Poder Judicial son muy numerosos y la puja de los mismos es muy intensa, de ahí, -nos dice Salvador Rodríguez-, que el juez se encuentre embarcado en la lucha por su candidatura y deja de ser juez para transformarse en defensor de sus propias virtudes".20

A este respecto la ley no puede dar criterios rígidos en las designaciones, más se considera que si pueden implantarse lineamientos generales que puedan ser devueltos en forma de normas preestablecidas, como ha quedado demostrado en otras instituciones del sector público, con sistemas escalafonarios, basados en la capacidad y no en la antigüedad.

Hablemos a continuación de la "carrera judicial" como concepto, al cual han hecho referencia diversos autores. Este concepto de carrera judicial ha despertado gran interés en nuestro país, el que dentro de la modernidad a la que aspira, compromete de manera impostergable su implantación.

Sobre este punto se han sustentado diversos criterios como es el caso de Sentís Melendo que dice:

"No es raro que muchos profesionales del derecho y aún algunos autores, vean en la simple permanencia y continuidad en la función de juzgar la nota esencial determinante de la carrera judicial. Así ocurre que en países en los cuales los nombramientos para cargos judiciales se hacen por tiempo determinado, a veces muy breve, se considere que el hecho de que un abogado sea objeto de sucesivas designaciones, sin solución de continuidad, lo convierte en juez de carrera."21

Menciona países donde el nombramiento se hace con carácter de definitivo y por ello se dice por ejemplo, que es "magistrado de carrera"; y que también se ha considerado carrera al hecho más que nada accidental de haber pasado por varios cargos judiciales con sucesivos aumentos de categoría,

20) GARCIA Rodríguez, Salvador. "La tutela jurisdiccional". Colaboración para: "Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano". Edit. Porúa S.A. pág. 68. Méx. 1980.

21) Citado por : GARCIA Rodríguez, SALVADOR. Op. Cit. pág. 69.

en virtud de distintos nombramientos. Asegura que para que exista carrera, no es suficiente la profesión ni es bastante el formar parte de un cuerpo con determinados conocimientos técnicos. Si son indispensables afirma, los conocimientos y la adscripción al servicio público, pero "han de concurrir otras circunstancias y, como muy importante, la evolución el sitio de unas categorías a otras, con derecho a ocuparlas", por lo que es necesario el escalafón para que exista la carrera a la Sentís Melendo define como:

"Conjunto de personas con formación profesional, que tienen a su cargo la función juzgadora, con carácter permanente y con derecho a ocupar distintos puestos, según su antigüedad, méritos o circunstancias, de acuerdo con lo que establezcan y regulen las disposiciones orgánicas".22

Otro criterio al respecto es el del maestro Eduardo Pallares, quien entiende a la carrera judicial, "como la profesión que ejercen los funcionarios judiciales, o la serie de grados desde el inferior hasta el superior, por los cuales deben de ir ascendiendo los funcionarios judiciales".23

Uno más es el de Carnelutti, citado por el Dr. Flores García, quien considera a la carrera judicial como un conjunto escala de grados. El mismo concibe a la carrera judicial, "como el tránsito por etapas o escalafones progresivos recorridos por los jueces profesionales, incluyendo el peldaño de ingreso y finalizando con el retiro".24

El maestro Fix-Zamudio respecto de la carrera judicial nos dice que:

"Son ya varias Cartas Supremas de Latinoamérica las que hacen expresa referencia a la carrera judicial, al menos por lo que se refiere a los grados inferiores de la magistratura judicial, y en esta dirección podemos señalar los artículos 144 de la Constitución de Brasil; 117 de la Carta Fundamental de Bolivia, aún cuando entendida sólo como escalafón judicial; 162 de Colombia; 189 de Ecuador; 91 de El Salvador; 227 de Honduras y 207 de Venezuela, debiendo destacar que las

22) Citado por: ESPINOZA Gorozpe, José Luis. Op. Cit. pág. 87.

23) Citado por: PALLERES, Jacinto. "El Poder Judicial". Méx. 1974. pág. 169.

24) FLORES García, Fernando. "La carrera judicial". Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XVII, número 65, enero, 1967. pág 195.

dos últimas son bastante significativas, ya que en forma similar disponen en su parte conducente que "la ley proveerá lo conducente para el establecimiento de la carrera judicial y para asegurar la idoneidad establecida e independiente de los jueces..." Por otra parte, casi todos los ordenamientos constitucionales latinoamericanos declaran en forma solemne - lo que desafortunadamente no corresponde siempre con la realidad - que los jueces son independientes de todo otro órgano de poder y que sólo se encontrarán sometidos a la Constitución y a la ley en el ejercicio de sus funciones".25

Por su parte el maestro Fernando Flores García opina que en nuestro país existe ya la suficiente madurez orgánica y académica y que también se tiene la capacidad económica para que se intente establecer la carrera judicial, y al efecto señala:

"Los aspirantes en la moderna escuela judicial que programamos deberían llenar requisitos similares a los que se piden como integrantes de la capacidad subjetiva de los jueces en abstracto, tales como: nacionalidad, residencia, llamados cívicos (sic), título profesional expedido por una escuela o facultad de derecho legalmente autorizada, capacidad física comprobada, honorabilidad, antecedentes de buena conducta, actuación destacada en sus estudios etc.

Durante este período preliminar, los aspirantes seleccionados tendrán que asistir a una facultad judicial donde se impartirán cursos especializados sobre teoría y sistemas de valoración de la prueba, vías de impugnación, clínica procesal, ética profesional, estudios superiores de procedimientos civiles, penales, administrativos, táctica de redacción de resoluciones judiciales, cursos sobre jurisprudencia y derecho comparado etcétera, dichos alumnos postgraduados deberían aprobar, con amplitud, los exámenes de las asignaturas y también cumplir con un período mínimo de aprendizaje auxiliando a un funcionario judicial, proyectando sentencias o bien actuando como secretario judicial."28

Con esta etapa de aprendizaje, de adiestramiento, sería posible dar una oportunidad a través de una beca concedida por el propio Poder Judicial, a personas con vocación plena, o con marcada inclinación hacia las tareas judiciales; además, durante ese lapso, quizá de dos años, también podrían transluir, es decir demostrar, no sólo la aptitud técnica, sino también las virtudes morales y la vocación de los

25) FIX- Zamudio. Op. Cit. pág. 95.

28) FLORES García, Fernando. Op. Cit. pág. 256.

candidatos.

Actualmente se han tomado en cuenta algunas de las anteriores propuestas y se empezó por establecer una Escuela Judicial 27, entendiéndose como tal a las instituciones encargadas ya sea del entrenamiento, formación y preselección de futuros jueces o del mejoramiento de los cuadros actuales de la magistratura o del Ministerio Público. Pues bien, la escuela en cuestión es el "Centro de Estudios Judiciales del Distrito Federal, en México". Por virtud de la reforma a los artículos 210 y 211 de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de enero de 1985, donde se dieron las bases para la creación de la referida escuela. Los artículos en comento disponen:

"Art. 210.- El Tribunal Superior de Justicia contará con un Centro de Estudios Judiciales el cual tendrá como principal objetivo la preparación y actualización del personal judicial, así como la difusión de material jurídico."

"Art. 211.- El Centro de Estudios Judiciales contará con un Director General, con Directores en las diversas Áreas jurídicas y con el personal técnico y administrativo necesario, de acuerdo con el reglamento interior del Tribunal."

Esta escuela inició actividades el día 22 de enero de 1985, empezando a impartir desde entonces los siguientes cursos: 1.- Propedéutico.- Consta de las siguientes materias:

1) Técnicas de organización; 2) Relaciones humanas; 3) Organización Judicial; 4) Deontología Judicial. II.- Cursos por especialidad.

Al mismo tiempo que se crea este instituto se reforma el artículo 52 de dicha ley, el cual establece como requisito a la judicatura, la necesidad de un examen de oposición, haciendo referencia al Centro de Estudios Judiciales, en el sentido de que tendrán preferencia para presentar dichos exámenes de oposición, los candidatos que hubieren cursado y aprobado los programas de esta escuela. Con esta disposición queda establecido legalmente en el Distrito Federal, un sistema que permite el acceso a la judicatura de quienes hayan cursado y aprobado estudios especializados y, habiendo

27) SAGUES Nestor, Pedro. "Las escuelas judiciales en el derecho comparado". Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. enero-abril de 1982.

presentado el examen de oposición respectivos, ganen con él el derecho a la designación en el cargo judicial.28

Como antecedente de la carrera judicial tenemos que Chiovenda señala en su libro "Derecho Procesal Civil", que hay dos maneras de ingresar a la carrera judicial; mediante el nombramiento de auditor y el correspondiente aprendizaje y mediante el nombramiento directo.29

28) "Art. 52... d) Acreditar, cuando menos cinco años de práctica profesional que se contarán desde la fecha de expedición del título y someterse a examen de oposición formulado por los magistrados de la Sala a la que quedaría adscrito. Se preferirá para el examen de oposición a quien hubiere cursado y aprobado los programas que al efecto desarrolle el Centro de Estudios Judiciales".

29) No deja de ser interesante transcribir parte del mecanismo para el nombramiento de los órganos jurisdiccionales que analizaba este autor, a continuación se transcribe para finalizar con la cita, a la letra decía:

"El nombramiento de auditor judicial debe hacerse por concurso anunciando por decreto ministerial para un número determinado de plazas. Las condiciones para ser nombrado auditor además de las generales son:

- a) Haber conseguido la licenciatura en derecho en una universidad del Reino.
- b) Haber cumplido veinte años y no se llegue a los treinta d edad.
- c) Haber obtenido la declaración de idoneidad en el correspondiente examen sobre las materias indicadas por la ley del 14 de julio de 1907.

No se admiten a concurso:

- a) Los que cumplan 31 años después del día establecido para comenzar el examen.
- b) Los que por las informaciones oficiales hechas, no resulten de moralidad y de conducta absolutamente incensurables.
- c) Aquellos que en dos concursos precedentes no hubiesen resultado idóneos.

Se nombrarán auditores por decreto ministerial los primeros calificados dentro de las plazas sacadas a concurso. Después de seis meses por lo menos de aprendizaje -continua diciendo Chiovenda- el auditor puede ser destinado por decreto ministerial a prestar servicio en las preturas para ejercer en ellas las funciones de ministerio público, las funciones judiciales más sencillas. Cumpliendo un año por lo

Al primero corresponde según el autor, además del ingreso, los puestos inferiores que según el desarrollo que tenga el juez puede llevarlo a los grados superiores de la magistratura, mediante concursos, antigüedad (sic), capacidad

menos de aprendizaje efectivo, el auditor será habilitado para las funciones judiciales mediante declaración del Consejo Judicial ante el Tribunal; el auditor que durante dos años consecutivos no consiga la declaración de habilitación está dispensado del servicio.

Con base en la declaración de habilitación, el auditor será nombrado por Real Decreto, juez adjunto. El juez adjunto ejerce funciones judiciales, pero no pertenece, aún definitivamente a la magistratura; deviene magistrado efectivo sólo cuando consiga la categoría de juez o de sustituto procurador del Rey.

Los adjuntos son promovidos para esta categoría para tres quintos de las plazas según el criterio de antigüedad; combinando con el de mérito, (manifestado éste por el Consejo Judicial de la Corte de Apelación con declaración de promovible), y para dos quintos con arreglo al criterio único de mérito reconocido en examen al cual son admitidos los adjuntos de tres años.

El adjunto que no obtenga la declaración de promovibilidad dentro de dos años por el turno de antigüedad, será dispensado del servicio.

Los jueces pueden ser destinados, tanto a formar parte de los tribunales, como a ejercer funciones de Pretor. Son elementos de juicio las informaciones transmitidas al efecto por los consejos judiciales y por los jefes de las Cortes, acerca del talento, doctrina, laboriosidad, carácter, conducta del concursante, un cierto número de sentencias, ordenanzas, requisitorias, redactadas por él, y los trabajos, títulos y documentos que el pueda presentar. Por último el nombramiento para los altos grados de la magistratura tiene lugar mediante deliberaciones del Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Guerra y Justicia.

El sistema de nombramiento directo se aplica para los grados superiores de la magistratura, y además para los nombramientos de consejeros de Corte de Apelación y categorías equiparadas que puedan hacerse en abogados que lleven ejerciendo diez años ante las Cortes, o en profesiones ordinarias o extraordinarias de materias jurídicas con diez años de antigüedad en las universidades, y para los nombramientos de consejeros de Corte de Casación y categorías equiparadas, que puedan hacerse en las mismas personas con ejercicio de doce años."

CHIOVENDA, José. "Principios de Derecho Procesal Mexicano". (Traducción. José Casais y Santaló. MADRID. Reus. 1922 Tomo I.

probada pero aún cuando esto será tomado en cuenta, el nombramiento lo hará un Consejo de Ministros, (gabinete) a propuesta del ministro de Guerra y Justicia.

El nombramiento directo, no difiere en mucho del que tenemos actualmente en México, con la salvedad de que como requisito para ser elegible a algún puesto dentro de la magistratura se requiere más que probada capacidad, una antigüedad en algunos casos de hasta doce años, ya sea ejerciendo como postulante o como maestro en alguna institución de enseñanza superior, por lo que el complicado mecanismo que expone el autor se desmerita en este último aspecto.

La falta de preparación adecuada de un porcentaje elevado de los aspirantes (miembros por igual) a los cargos judiciales en nuestro país se pretendió corregir, pero casi exclusivamente en el ámbito del Poder Judicial Federal, si se toma en cuenta que sólo hasta la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, se creó en su artículo 97, el Instituto de Especialización Judicial que depende de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya finalidad es :

"Para preparar y capacitar al personal del Poder Judicial de la Federación y a quienes aspiren a ocupar algún puesto en el mismo..."³⁰, el que empezó a funcionar el segundo semestre de 1978. Si bien es acertada la introducción en la esfera judicial federal de esta preparación para ocupar los cargos en la judicatura, la labor a desarrollar debe ser más amplia y, por consiguiente se debe pensar en un plan a nivel nacional de preparación y profesionalización judicial, con el objeto de establecer las bases de una preparación técnica especializada para los egresados de las escuelas y facultades del país a nivel licenciatura en la rama del Derecho. Tomaré como ejemplo la facultad de medicina, los estudiantes acuden a tomar clases no sólo teóricas, se les enseña la práctica en las instituciones hospitalarias del país, de igual manera debe procurarse la práctica profesional del estudiante de Derecho para que, posteriormente si así lo desea especializarse en la rama que comprende la administración de justicia, en la preparación de estos aspirantes a la judicatura deben participar las escuelas y facultades del país, creando en cada entidad un organismo encargado de la preparación y selección de aspirantes así como de los miembros del poder judicial para así iniciar el desarrollo de la carrera judicial en el país.

30) Ley de Amparo. "Ley Orgánica del Poder Judicial". Comentada por: Lic. José C. Guerra Aguilera. Edit. PAC. S.A. de C.V. Méx. 1986.

En otros países, ya sea que exijan estudios de especialización posteriores a la licenciatura o que baste el ejercicio de la abogacía, (aún cuando es frecuente que esta última no pueda ejercerse sin examen previo ante los colegios de abogados, como en los Estados Unidos por ejemplo); se han establecido comisiones de nombramientos judiciales integradas por jueces, abogados y representantes de los justiciables, para proponer a los órganos encargados de la designación a los candidatos más idóneos; un ejemplo significativo es el llamado "Plan Misouri", introducido en la Constitución de esa entidad en el año de 1940, según lo afirma la magistrada del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, licenciada Victoria E. Quiroz de Carrillo, el cual se ha extendido rápidamente a varios Estados norteamericanos.

También nos habla de la llamadas "Comisiones de Selección Jurídica", para la proposición de los candidatos a los cargos de jueces federales y locales de la República Federal Alemana, integradas por jueces y por miembros designados por los órganos parlamentarios 31.

En nuestro país los métodos de selección no son previos, sino contemporáneos a la designación, siguiéndose varios sistemas en las entidades federativas, pues en algunas las más numerosas, son nombrados por gobernador con aprobación de la legislatura o únicamente por esta última, pero al igual de lo que acontece con los ministros de la Suprema Corte, es el titular del Ejecutivo en realidad quién designa a todos sin un criterio técnico y sin contar con comisiones de selección. Ante este problema, "se han venido aplicando por el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco -dice Salvador Rodríguez- una serie de medidas que en un momento dado nos permitirán obtener una serie de datos perfectamente evaluables del aspirante, y que permitirá encontrar técnicamente al personal idóneo para ocupar un puesto dentro del Poder Judicial, desterrando así la improvisación de funcionarios judiciales y la designación autoritaria del ejecutivo."

"En nuestro Estado -continúa diciendo Salvador García-, el candidato ya debe hacer estudios especializados para la judicatura ya que, como es notorio, no todas las ciencias jurídicas y sociales aprendidas en la Facultad de Derecho han de serle eficaces en su futura carrera judicial." 32

31) QUIROZ de CARRILLO, Victoria E. "Estudio sobre la inamovilidad judicial". Colaboración para "Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano." Op. Cit. págs. 219 a 243.

32) RODRIGUEZ García, Salvador. Op. Cit. pág. 68.

En algunos países que tienen el sistema de concurso para el ingreso a la judicatura, se hacen objeciones a la forma como éste es realizado. El sistema tiene adeptos y adversarios, pero las objeciones de los últimos parecen probar que sus males son menores que los que se tienen actualmente en un régimen de selección sin calificación técnica no moral, ni universitaria ni práctica previa. Se destaca por ejemplo, que pone de relieve virtudes técnicas pero no prácticas, además de otras de índole técnica tales como, ¿quién designará al jurado que califique a los aspirantes?; ¿cuál será el criterio para la evaluación? y otros.

En el centro de estudios judiciales del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco, se han propuesto cursos especializados con acentuada orientación profesionalista, asimilación de la carrera de secretario con la de juez para que pueda llegar a ésta por ascenso de aquélla, exámenes acentuadamente prácticos, permanencia provisional en la magistratura luego de haber aprobado el examen, doble examen, etcétera, a fin de que se ajuste al perfil del puesto, que previamente fué elaborado.

Lo que en sustancia se desea manifestar es el principio de que el funcionario que cumpla con su cargo diligentemente y con eficacia no tiene que temer al silencio u obscuridad de su labor, porque podría contarse en un momento dado con su registro personal, ésto es una hoja de servicios, para estar en posibilidad de seguir paso a paso su labor jurisdiccional con el fin de hacerlo objeto de promociones previo examen de oposición, en donde entre otros se considerarían la capacidad y concurso de méritos, tanto personales como profesionales y, paralelamente, se estaría en condiciones de crear la carrera judicial.

Hacia la cual ya se dió el primer paso con las reformas al Poder Judicial promovidas en el año de 1987. En esa reforma por ejemplo, el artículo 116 fracción III de la Constitución establece, que los nombramientos de magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Locales serán hechos "preferentemente entre los que hayan prestado servicios en la administración de justicia con eficacia y capacidad". Faltaba para cumplimentar estas reformas la esfera federal, pues como es sabido, los ministros de la Suprema Corte son designados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, aún cuando sin los filtros que significan la comisión judicial del Senado de los Estados Unidos, ya que ese país tiene un sistema formalmente similar al nuestro para todos los magistrados federales, y no sólo de la Suprema Corte, en tanto que, según nuestro ordenamiento, los jueces y magistrados de Circuito son nombrados por la misma Suprema Corte (art. 97 const.).

Tanto los ministros, como los restantes jueces federales, gozan de inamovilidad, inmediata para los primeros y después de cuatro años de prueba para los segundos, lo que se ha traducido en un grado apreciable de poder.

Todos los instrumentos modernos para la preparación, selección y nombramiento de los jueces, tienen su culminación, al menos dentro de la tradición del derecho continental europeo, en la llamada carrera judicial, estrechamente vinculada a la estabilidad de los miembros de la judicatura, que consiste en el ingreso y la promoción de funcionarios judiciales a través de exámenes de operación y concurso de méritos, que han permitido la formación de una clase judicial de prestigio en los países europeos, y que ahora se combina con la posibilidad de ingreso excepcional de otros profesionales jurídicos en los grados más elevados de la propia judicatura, para evitar la formación de una casta cerrada.

En nuestro país, no obstante haberse postulado en congresos jurídicos y por varios tratadistas distinguidos, no se ha logrado el establecimiento de una verdadera carrera judicial y es que en la actualidad no puede crearse ésta, sin un organismo técnico que pueda vigilarla interviniendo tanto en la selección y nombramiento de candidatos a la propia carrera como posteriormente en la promoción y disciplina y por supuesto la designación de los integrantes de la judicatura. Aún y cuando ya se ha credo un primer centro de estudios judiciales en el Distrito Federal todavía no es más que para preparar a los aspirantes falta el complemento que es actualizar a los miembros de la judicatura correspondiente.

Cuando se ha dicho al fundamentar la solución referente a la designación para ocupar un cargo en el Poder Judicial a cualquier nivel, resulta aplicable a los procedimientos de promoción y ascenso, puede decirse que es aún más grave el problema de la promoción que llegado el caso, el ingreso; desde este punto de vista es evidente que la legislación debe acudir en auxilio de los juzgadores más idóneos para facilitarles la promoción a lo largo de su carrera.

"Existen en la actualidad -según lo asegura Salvador García Rodríguez-, numerosas posibilidades de seguir paso a paso, la labor de un juzgador, para hacerlo objeto de recompensas en los casos merecidos. Así por ejemplo; el plazo que se toma el juez para dictar sentencia, es un elemento que habla de su diligencia y actividad. El número de sentencias consentidas por las partes, reflejará muchas veces su ecuanimidad de criterio y su comprensión de los verdaderos problemas humanos del litigio. Finalmente la antigüedad

(sic), las licencias, las preocupaciones por la organización interna de su oficina, serán otras tantas virtudes que deberán ser tenidas en cuenta en el momento de la promoción, ya que se obtendría que las actividades judiciales fueran legales, limpias, sanas y sobretodo de buena fe."33

Personalmente estimo que estas recompensas como las llama el autor en comento, no deben ser tales, sino derechos ganados a pulso por el juzgador capaz el cual al cumplir atinadamente su labor debe en todo tiempo ser sujeto de exámenes, así como de capacitación para ser promovido dentro de la jerarquía judicial, donde el objetivo final sea lograr fomentar el interés de éste por hacer de su labor una auténtica profesión, conformando lo que los autores consultados llaman la "carrera judicial".

LA INAMOVILIDAD.- Otra forma de evitar o de por lo menos atenuar la gran influencia del Ejecutivo en el Poder Judicial, lo sería y así ha sido a lo largo de la historia de este Poder, la llamada "inamovilidad judicial", sobre la que haré una breve exposición.

Una de las garantías judiciales reconocidas por diversos tratadistas y por legislaciones extranjeras es la inamovilidad, pues la independencia de los jueces requiere que estos al actuar, no tengan otra norma rectora que la ley, y esta sumisión del juzgador a la ley lo hace independiente de la voluntad subjetiva de los funcionarios que en su momento gobiernen al país. A esta independencia, debe unirse el conocimiento, tomando conciencia del papel que el juzgador desempeña en la aplicación del derecho, esto es, en la delicada labor de impartición de justicia.

En su significado común, la expresión inamovilidad judicial puede separarse en sus dos vocablos a saber: inamovilidad de, in y amovilidad, es decir, calidad de inamovible, que no se puede mover y judicial del latín iudiciarius, perteneciente al juicio, a la administración o a la judicatura, esto es, que pertenece a la judicatura, que no se le puede mover.

La mayoría de los juristas han explicado esta figura judicial en el rubro de la independencia que debe corresponder al Poder Judicial frente a otros órganos públicos o privados, pero su concepto se entiende en dos sentidos:

Primero, como la garantía (derecho público subjetivo) de la que gozan o deben gozar los funcionarios judiciales con

33) RODRIGUEZ Garcia, Salvador. Op. Cit. pág. 69.

los siguientes derechos:

- 1.- El de permanecer en sus puestos sin limitación de tiempo, y por ende, el de no ser sustituidos, sino por las causas determinadas por la ley y mediante juicio, de forma que se demuestre la responsabilidad del funcionario.
- 2.- No ser trasladados a un puesto diferente para el que fueron designados, a no ser que exista voluntad del afectado.
- 3.- El de no ser suspendido, sino siguiendo un procedimiento formal y por haber cometido una falta que amerite esa pena.
- 4.- Finalmente el de ser jubilados cuando hayan desempeñado sus funciones determinado número de años, fijado por la ley.

A ellos puede incorporarse el derecho a la no disminución arbitraria de sus emolumentos como se prevé en el artículo 94 de nuestra Carta Magna en vigor, disposición que se complementa con lo ordenado en el artículo 127 constitucional que dice que todo servidor público recibirá una remuneración que será adecuada e irrenunciable por el desempeño de su cargo.

No basta con dotar a la judicatura de la independencia en el ejercicio de sus funciones, sino que el propio juez necesita tener la certeza de que no será removido arbitrariamente de su puesto; es preciso asegurar al funcionario judicial la estabilidad en su cargo. Todavía más, se ha sostenido que la inamovilidad de ministros y jueces descansa en motivos de orden público muy respetables, no es como con frecuencia se cree, sólo un privilegio del juez, sino una garantía establecida en favor del justiciable o del quejoso, pues no únicamente para favorecer la dignidad del juez, ni en interés de su tranquilidad se le coloca en esa posición, sino que es para que su independencia le permita resistir a las presiones y amenazas, de cualquier parte de donde vengan, y de castigar por ello a todos los culpables. Desde este punto de vista, el principio de inamovilidad debe fortalecerse estableciendo en las disposiciones legales mayores requisitos para acceder a la judicatura, para impedir el paso a los oportunistas, ignorantes, mediocres o sin vocación u honradez, y tampoco conferir funciones irrevocables a personas incapaces de desempeñarlas bien.

Se pide que los juzgadores tengan una dedicación absoluta en la delicada labor que desempeñan, (art. 101 const.) y que conserven su independencia de criterio frente a los poderosos del momento.

Otra definición de inamovilidad la encontramos en el Diccionario para juristas y dice:

"Inamovilidad (de in amovilidad). F. Calidad de inamovible. Derecho de que gozan los empleados públicos de no ser removidos de sus cargos, a no ser por causa de "mala conducta, ineptitud o negligencia en el desempeño de sus funciones, y aún esto, a condición de que se les haya seguido un expediente previo, en el cual han de ser oídos, o bien por haber alcanzado la edad de su jubilación. Der. Derecho que en algunos casos tienen los obreros de no ser separados de su empleo."34

El maestro Burgoa la define como:

"INAMOVILIDAD JUDICIAL. La idea respectiva nos sugiere un concepto de contenido negativo, que se traduce en la imposibilidad jurídica de que la persona física que encarna en un momento dado un órgano judicial, sea separada del puesto inherente por voluntad de otra autoridad del Estado o, por la expiración de un cierto término de ejercicio funcional. En otras palabras, un juez inamovible no puede ser depuesto de su cargo por el mero arbitrio de la autoridad que lo hubiere designado o por el solo transcurso de un determinado plazo, de tal suerte que la inamovilidad es equivalente a la permanencia de un funcionario judicial en el puesto para el que hubiere sido nombrado o electo por un período de aptitud vital presuntiva sin perjuicio de que su separación pueda obedecer a alguna causa que acuse su mala conducta (deshonestidad o incapacidad para el desempeño de su cometido), la cual debe ser probada en el juicio que contra él se siga."

"La inamovilidad es una condición importantísima de una recta administración de justicia, ya que, en atención a que supone la independencia del juzgador frente al gobernante que lo hubiere designado y la imposibilidad jurídica de que éste o cualquier otra autoridad del Estado lo depongan, tiende a proscribir las influencias perversas que constituyen la debida aplicación del derecho. Sin embargo como mera situación jurídica, la inamovilidad no es ni puede ser el "factotum", determinante de una sana, imparcial y serena impartición de justicia, ya que en esta intervienen múltiples elementos propios de la naturaleza humana, la cual, sólo cuando está dotada de altos valores morales e intelectuales puede personalizarse en buenos jueces. Por ello, la inamovilidad judicial entraña una garantía para la honrada administración de justicia y la recta aplicación del derecho, a título de consolidación jurídica del buen juzgador, o sea,

34) Citado por. QUIROZ de CARRILLO, Victoria Eugenia. "Estudio sobre la inamovilidad judicial. Colaboración para: "Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano". Op. Cit. pág. 222.

de seguridad de que la persona que ocupe un cargo en la judicatura, con todas las calidades humanas que para ello se requieren, pudiendo continuar en él por todo un periodo de aptitud vital sin la amenaza de la cesación en sus funciones jurisdiccionales, bien sea por la expiración de un plazo más o menos corto y convencionalmente fijado por la ley, o bien por la remoción respectiva que pudiera decretar alguna autoridad estatal."

"Por el contrario, sin ese supuesto humano cualitativo - honestidad- preparación cultural, conocimiento del derecho, comprensividad para los altos valores del espíritu y de la sociedad, valor civil y patriotismo, la inamovilidad judicial no es sino la situación jurídica que propicia un ambiente muy susceptible a la corrupción, al fraude, a la prevaricación, a la venalidad y al soborno, de ello se infiere que en términos absolutos y radicales no se puede afirmar que el sistema de la inamovilidad de los jueces sea en sí mismo conveniente o inconveniente, bueno o malo, garantía de la recta administración de justicia u óbice para su debida impartición porque su estimación en uno u otro sentido dependen de la presencia u ausencia de la base humana, a que hemos aludido, la bondad de la inamovilidad inicial no es, pues, "per se", sino "secundum", en virtud de que, como ya dijimos está condicionada a ciertos factores que más que jurídicos son humanamente fácticos y que sólo el tiempo y la experiencia pueden constar."35

De la anterior definición, podemos extraer las siguientes conclusiones: en primer lugar, el juez es o debe ser símbolo de justicia y guardian del derecho, por ello los órganos judiciales deben integrarse con procedimientos de selección, que permitan unir al conocimiento del derecho, la vocación, la experiencia y la honorabilidad de quienes las integran. Por lo tanto, la inamovilidad sería y en algunos casos ya lo es, la culminación de la carrera judicial, así como la garantía a los juzgadores de que mientras su conducta sea apegada a derecho y obren con justicia gozarán de permanencia en sus puestos.

La inamovilidad no sólo consiste en lo anterior, sino también en independizar la carrera judicial de la acción igualmente arbitraria del Poder Ejecutivo, prohibiendo que sin una causa justificada se traslade al funcionario judicial a otros lugares o se le haga descender en el escalafón. La inamovilidad no es una garantía que deba concederse a funcionarios ineptos, solo significa que las destituciones y

35) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo." México. Edit. Porrúa S.A. 1984. pág. 345.

remociones no han de ser arbitrarias e injustificadas ni depender de organismos diversos del Poder Judicial.

Respecto al Poder Judicial es importante destacar que la inamovilidad de los integrantes del organismo judicial federal que según el pensamiento del Constituyente de 1917, debía estimarse como uno de los medios más eficaces para lograr la autonomía del propio organismo y su equilibrio frente a las otras dos ramas del gobierno, ha sufrido una serie de modificaciones, se le ha suprimido, establecido y vuelto a suprimir, hasta que al fin se ha consagrado como una institución fundamental de nuestro sistema político-constitucional. El artículo 94 en el texto original de 1917 estableció un sistema de inamovilidad progresivo, puesto que en un primer periodo, los jueces federales durarían dos años; en el segundo cuatro y a partir de 1923 no podrían ser destituidos sino por motivos de responsabilidad.

La reforma de 1934 suprimió la inamovilidad y estableció un periodo de seis años para los propios jueces federales, en tanto que la modificación de 1944 a este artículo, restableció nuevamente dicha inamovilidad, la que se ha conservado hasta la fecha. A este respecto, el maestro Jorge Carpizo Mc Gregor, dice que el Constituyente de Querétaro se decidió por el principio de inamovilidad, con la siguiente característica: "Cada uno de los ministros de la Corte duraría en el cargo dos años: los que fueran designados al terminar ese primer periodo, durarían cuatro años, y a partir de 1923 serían inamovibles."³⁶

La intención del Constituyente fue depurar esos cargos y hacer que realmente quedaran en ellos los mejores elementos, antes de que adquirieran la inamovilidad.

Por su parte Tena Ramírez establece que; "La recta administración de justicia es condición de vida en toda sociedad y su importancia se acentúa en regímenes como el nuestro, donde el Poder Judicial Federal es competente para inutilizar los actos de autoridad que son contrarios a la Constitución. En la rectitud de la justicia tienen señalada importancia dos cuestiones tan estrechamente relacionadas entre sí, que forman en realidad un sólo problema: ¿Quién debe designar a los ministros de la Corte y por cuánto tiempo deben durar en sus encargos?"³⁷

He aquí la verdadera esencia de el Poder Judicial

36) CARPIZO Mc Gregor, Jorge. "El presidencialismo mexicano". México. Siglo XXI editores. 2a. Ed. 1979 pág. 85.

37) TENA Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa S.A. México. 1989 pág. 483.

Federal esto es, su defensa de la Constitución y de las garantías individuales que la misma consagra, porque ningún otro poder se le encomienda misión tan elevada, podría decir que es el encargado de mantener la cohesión del Estado por medio de el equilibrio de poderes, y aún más es, por que no decirlo el encargado de mantener la paz social dentro de nuestro país, en el instante mismo en que el pueblo vea conculcados sus derechos más elementales sin que tenga la certeza de que los mismos pueden ser defendidos por las vías legales, ante los tribunales de la federación o de los estados, no tendrá más remedio que reestructurar al Estado que no cumpla con esos derechos del gobernado, por lo que viendo la historia de México este cambio tal vez no sería pacífico. Por consiguiente todos los que en una u otra forma tenemos el conocimiento de la ley, del derecho y nos decimos servidores de la justicia y el orden, debemos de pugnar porque no quede ningún acto de autoridad violatorio de la Carta Magna sin que el mismo sea anulado a la luz de la misma y por consiguiente invalidado, teniendo incluso la obligación de ser así procedente de iniciar el procedimiento conducente a destituir a aquel servidor público que no ajusto su actuación a lo mandado por la ley.

Respecto al problema de la inamovilidad Rabasa llegó a proponer como solución lo siguiente:

"La inamovilidad del magistrado es el único medio de obtener la independencia del tribunal. El nombramiento puede ser del Ejecutivo con aprobación del Senado, que es probablemente el procedimiento que origine menos dificultades y prometa más ocasiones de aciertos... las ligas de origen se rompen por la inamovilidad, porque el Presidente que confiere el nombramiento no puede ni revocar no renovarlos, el magistrado vive con vida propia, sin relación posterior con el que tuvo la sola facultad de escogerlo entre muchos, y que no vuelve a tener influencia alguna ni en sus funciones ni en relación a la duración de su autoridad."³⁸

Las ideas de Rabasa fueron en este punto signo de contradicción en el seno de la asamblea de Querétaro, pues mientras unos las atacaron, otros las defendieron parcialmente. El proyecto de la comisión desechara la elección popular, consagraba la inamovilidad y encomendaba la designación a las dos Cámaras reunidas en Colegio Electoral, quienes debían poner en conocimiento del Ejecutivo, las candidaturas presentadas, para que hiciera observaciones y presentara, si lo creía conveniente otros candidatos. Como consecuencia de la oposición que se manifestó en contra de

38) RABASA, Emilio. "La organización política de México". Edit. Porrúa S.A. 1983. págs. 285 y sig.

cualquier intervención del Ejecutivo en los nombramientos de los ministros, se suprimió la parte del artículo 96 que permitía dicha intervención, en cambio, el artículo 94 consagró la inamovilidad de los ministros, magistrados de circuito y jueces de distrito, como ya se dijo, a partir de 1923.

Las reformas de 1928 respetaron la inamovilidad, pero modificaron el artículo 96, al encomendar al Presidente de la República con aprobación del Senado, el nombramiento de los ministros de la Corte, con lo cual recogió la Constitución íntegramente la tesis que sustentaba años atrás Rabasa. Además de ésta, se puede mencionar otra facultad que se confirió en la misma reforma al Presidente, la que consistía en poder solicitar la destitución por "mala conducta" de cualquier funcionario judicial federal, o del orden común respecto del Distrito Federal, ante la Cámara de Diputados, quien decidía primero, y la de Senadores después por mayoría absoluta de votos, sobre la procedencia de la petición. La facilidad con que el Presidente pudo conseguir las destituciones solicitadas durante los años inmediatos al establecimiento de dicha facultad, ocasionó que los jueces, ante un enfrentamiento político con el Presidente, optaran por renunciar previamente, con lo que la tesis de Rabasa quedó echada por tierra y tal como lo he afirmado a lo largo del presente trabajo, es el Presidente quien acumula el poder y la influencia suficiente para que de no ser una persona honesta y capaz la que encarna el órgano jurisdiccional, ceda a las pretensiones ya no sólo del Ejecutivo sino de cualquier otro funcionario público con cierto nivel, prostituyendo con ello la impartición de justicia.

Afortunadamente, a través del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1982, se derogó la referida facultad presidencial, lo cual ha contribuido al equilibrio entre los órganos del Poder, pues elimina uno de los principales factores que habían caracterizado el predominio del Ejecutivo.

1934 fué el año en que se reformó el artículo 94 para establecer que los ministros de la Suprema Corte durarían seis años en el cargo. Esta reforma representó un retroceso en la independencia del Poder Judicial Federal, y todavía peor ya que se hizo coincidir con el período del Presidente, así, este último lograba subordinar totalmente al que es nuestro máximo tribunal. Por eso se ha afirmado que el presidente Lázaro Cárdenas nombró ministros de escasa preparación jurídica, que aprobaban todos sus actos y apoyaban todas sus decisiones políticas discutibles. Sin desconocer por consiguiente que la inamovilidad es contraproducente cuando se hacen designaciones desafortunadas, constituye a pesar de todo una prerrogativa que salvaguarda

la calidad de verdadero Poder del Judicial de la Federación.

Encontrar fórmulas expresas o sutiles para acabar con la inamovilidad, hace sospechoso a quien lo intenta, de reaccionar contra actitudes dignas de quienes no quisieron someterse a presiones o consignas. Respecto a quien no hubiera respondido a las características del cargo, existen otros mecanismos para conseguir que se ajuste a ellas.

En el año de 1934, inicio el primer gobierno sexenal de la época postrevolucionaria, se incurrió entonces en ese atentado. La exposición de motivos de la reforma constitucional respectiva es un ejemplo de como es posible utilizar el lenguaje para adoptar medidas opuestas a la que se expresa. En ella se advierte el cuidado que se tuvo de afirmar que el Presidente respetaba no sólo a la institución "Suprema Corte de Justicia", sino a quienes en ese momento, desempeñaban el cargo de ministros, fueron razones de tipo social las que justificaron la iniciativa. Se buscaba gente con mentalidad revolucionaria, "puesto que la mentalidad característica de los Ministros de la Corte estaba muy guiada por un formalismo literalista de la ley que podía chocar contra las grandes preocupaciones sociales" que tenía el Presidente de la República. En forma paradójica, posiblemente como compensación, se inició la construcción del edificio que hoy ocupa el más Alto Tribunal, edificio que irónicamente no llegó a concluirse durante su mandato. A diferencia de Cárdenas, Avila Camacho, nosolamente fué excepcionalmente cortés en sus relaciones con el Poder Judicial Federal, sino que, desde el año de 1940, presentó la iniciativa para reestablecer la inamovilidad, que fué aprobada de inmediato por el Senado de la República, y hasta el año de 1944, por la Cámara de Diputados como co-legisladora. Por ello fué hasta entonces que se estableció, ya de un modo definitivo este elemento especial para la independencia del Poder Judicial Federal.

En el período del presidente Avila Camacho, hubo otro hecho que destaca el Dr. Fix-Zamudio en una conferencia sustentada por él, sobre el "marco jurídico del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial, "39. Existió un proyecto de reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que no fue visto con simpatía por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Su Presidente, don Salvador Urbina, convenció a Avila Camacho de la inconveniencia del proyecto, creándose un precedente de especial trascendencia, pues a partir de entonces la Corte ha sido oída en todos los proyectos de

39 Citado por: AZUELA Güitron, Mariano, Colaboración para "Estudios Jurídicos". "En memoria de Alfonso Noriega Cantú" - "La Presidencia de la República y el Poder Judicial de la Federación". Edit. Porrúa S.A. Méx. 1991 págs. 39 a 43.

reformas constitucionales o legales relacionadas con su actuación, además de que ha tenido oportunidad de formular iniciativas que el Presidente de la República, sin hacerles ninguna modificación, simplemente para cumplir con el requisito constitucional, ha enviado al Constituyente permanente o al Congreso de la Unión visto esto me parece correcto devolver a la Corte la facultad de iniciar leyes con lo que se estaría colocando en igualdad de circunstancias que los otros dos poderes a los que si les es dable iniciar proyectos de ley.

Afortunadamente, en septiembre de 1944 se promulgó la reforma iniciada en 1941 al citado artículo 94, en el que como ya se estableció, se retornaba al sistema de inamovilidad de los ministros de nuestro Tribunal Supremo, tal y como se estableció originalmente en 1928. La inamovilidad presupone una adecuada designación porque sin ésta, aquélla es un desastre.

La inamovilidad como garantía judicial, ha reconocido una figura que ha tomado nuestra Constitución; al respecto, el maestro Jorge Carpizo dice:

"La estabilidad de los ministros de la Suprema Corte está determinada por su inamovilidad prevista en el artículo 94 de la Constitución. Esta inamovilidad significa que los ministros no son designados para un periodo de tiempo determinado y que no pueden ser privados de sus cargos, a menos de que se les siga el procedimiento de destitución de funcionarios judiciales."

"La inamovilidad es una garantía judicial extraordinariamente importante, ya que sobre la cabeza de los ministros no pesa una espada de Damocles que amenaza con cortarla en caso de que las decisiones que tomen no correspondan a los intereses de algún otro órgano o funcionario."⁴⁰

Así pues, se confirma que la inamovilidad es una garantía judicial, que se establece dentro de las normas constitucionales, y que está encaminada a lograr la independencia e imparcialidad del juez, ya que esto contribuirá al cumplimiento por parte del juzgador de su deber. De modo que, en los gobiernos democráticos, la inamovilidad del juez es un principio superior de derecho público, como lo es el que consagra las garantías individuales contra el abuso del poder. Pero al mismo tiempo que la inamovilidad judicial es un principio de orden constitucional, ella no es absoluta, ya que podía

40) CARPIZO Mc Gregor, Jorge. Op. Cit. pág. 90.

establecerse que al faltar el juez a sus deberes fundamentales en forma grave, evidente, puede ser destituido mediante el procedimiento de acusación y enjuiciamiento, en el caso de nuestro país a cargo del Congreso de la Unión o de los Congresos locales a través de sus Cámaras respectivas separada y sucesivamente ya sea una jurado de sentencia y la otra la encargada de acusar.

Continuando con la reflexión sobre si la inamovilidad es una garantía, personalmente me parece que así es, en efecto la inamovilidad de los juzgadores (aquellos que ya gocen de ella) descanza en motivos de orden público muy respetables, no es, según yo, como frecuentemente se cree, un privilegio del juez sino una garantía a favor del justiciable, esto es, no se establece para favorecer la dignidad del magistrado, ni interés de su tranquilidad se le coloca en esa situación envidiable, es para que su independencia le permita resistir presiones y amenazas de donde quiera que provengan, castigando a todo culpable o absolviendo cuando sea el caso; sin importar su estatus o poder, atendiendo únicamente a la voz de su conciencia. Por ello me parece válido establecer que es una garantía de seguridad jurídica tal y como lo es aquella que se consagra en los artículos 14 y 16 de la Constitución que previene que se debe tener la certeza de que órgano jurisdiccional va ha ser el encargado de juzgar al gobernado, igual seguridad se deberá tener en relación a la persona física que lo encarna, esto es, de que no será destituida, cambiada o suspendida sino por las causas que la ley así prevea para evitar que sea un "juez del caso" el que imparta justicia.

LA SEGURIDAD ECONOMICA.

Todos los jueces, como servidores de alto nivel de la administración de justicia, deben de percibir un sueldo no sólo suficiente para satisfacer sus necesidades básicas, sino decoroso también.

Aunque como lo asienta el maestro Cipriano Gómez Lara en su trabajo, "Hacia una genuina carrera judicial", se debe considerar al sueldo sólo como una parte del problema, que no soluciona la ineptitud y la corrupción de los funcionarios judiciales.⁴¹

41) GOMEZ Lara, Cipriano. "Hacia una genuina carrera judicial". Anales de jurisprudencia. Citado por. GOROZPE Espinoza, Luis. "Independencia del Poder Judicial y Democracia". Colaboración para. "Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano." Op. Cit. pág 85 y sig.

Por mi parte, entre diversos autores consultados, así como algunos de los informes del Presidente de la Suprema Corte y sin dejar de insistir en que lo más importante es la selección de los jueces en nuestro estudio de los ministros, se debe remarcar que no es sólo el sueldo del juez lo que nos debe preocupar, sino el que un poder sin recursos económicos suficientes y sin sistemas legales idóneos que garanticen la pronta impartición de justicia, no puede funcionar. Como el Poder Judicial carece de facultades expresas para iniciar reformas a la Constitución y a las leyes, facultad que como dice el maestro Burgoa, debiera otorgársele al menos para poder ejercerla en aquellos puntos que tengan que ver directamente con la administración de justicia, donde no habría nadie mejor preparado para formular las iniciativas de ley que un juez, debido a su contacto cotidiano con la problemática que se presenta en la práctica diaria, que al impartir justicia tiene. Se debe señalar además, que carece de capacidad para obtener recursos propios, al ser gratuita la impartición de justicia (art. 17 const.). Depende en su totalidad para ello de la Presidencia de la República.

La fracción XII, del artículo 88 de la Constitución, señala como una de las obligaciones del Presidente de la República, "facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones". A este respecto el Dr. Carpizo dice que la necesidad la debe determinar el Poder Judicial y no otro Poder, como lo sería en este caso el Ejecutivo. El maestro Alberto del Castillo del Valle en lo referente a este punto en particular, externa una opinión diversa a la sustentada por el Dr. Carpizo misma que comparto enteramente. El afirma que la fracción en comento no se refiere a la prestación de ayuda material o económica para el desarrollo de sus funciones, sino que esta se refiere a la forma en que el Ejecutivo debe auxiliar al Poder Judicial para ejercer sus facultades tales como la ejecución de una sentencia en cuyo caso el Ejecutivo tiene la obligación de prestar su ayuda, mediante la puesta a disposición del juzgador de la fuerza pública para que se cumpla su mandato. La falta de detalle y de una ley reglamentaria dejan a la discrecionalidad del Ejecutivo las acciones que debe emprender para prestar este auxilio. Desde mi punto de vista debiera ser el propio Poder judicial el que mandase su proyecto de egresos al Congreso específicamente a la Cámara de Diputados y una vez aprobado, la obligación de proporcionar las partidas correspondientes a dicho presupuesto correría a cargo del Ejecutivo, no pudiendo este bajo ninguna circunstancia modificarlas o condicionarlas, limitándose únicamente a cumplir con el mandato dado por el Legislativo. Este proyecto de egresos bien pudiera ser elaborado conforme a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y, quizá nunca menor a un porcentaje predeterminado del total del monto del presupuesto federal, presentándolo a la

Cámara de Diputados para su aprobación, sin que tenga intervención alguna la Secretaría de Hacienda o pueda posterior a su aprobación modificarlo, para que así se pudiese ordenar sería necesario modificar la fracción XII del 89 constitucional. Al respecto el maestro Burgoa manifiesta su opinión en igual sentido que la del maestro Alberto del Castillo del Valle, haciendo notar además otro aspecto por demás interesante en relación a este tópico ya que recuerda que corresponde al Ejecutivo a través del Presidente "conceder, conforme a las leyes, indultos y a los reos sentenciados del orden común en el Distrito Federal," tal y como lo dispone la fracción XIV del artículo en comento. 42

Esto daría como resultado que el Poder Judicial dispusiese de recursos en cantidad suficiente para crear los Juzgados y Tribunales que requiera la comunidad, para poder cumplir con su función de impartir justicia pronta y expedita, resolviendo dentro de los plazos y términos legales, dictando sentencias de manera pronta completa e imparcial. No obstante, Carpizo dice que el Presidente de la República tiene obligación y que ésta no depende de su discrecionalidad. Lo que el Poder Judicial estime necesario y lo que la Cámara de Diputados apruebe al respecto en su presupuesto, constituyen la especificación temporal del deber del Ejecutivo.

En un régimen de derecho y de hecho presidencialista, esta opinión resulta utópica. Es por ello que aparece la importancia de la sensibilidad política de los Presidentes de la República. De ello va a depender el mayor o menor apoyo y aún la negativa al mismo para el Poder Judicial se encuentra tan cerca de alcanzar su autonomía y plena independencia. Podemos, sin que sea el objeto del presente trabajo, echar una mirada hacia atrás, y se podrá establecer que en otras épocas tenía mayores angustias económicas y de exceso de trabajo, origen del rezago que soportó por muchas décadas. Ello, nos señala el licenciado Mariano Azuela Gúitron, propició situaciones de gratitud desproporcionada hacia el Ejecutivo y de apoyo incondicional a sus acciones.

En los informes de los presidentes de la Suprema Corte en varios años con más o menos diferencias, existen pronunciamientos de agradecimiento exagerado a cualquier acción del Presidente en favor del Poder Judicial. Hasta el momento, este Poder ha tenido la limitante económica que provoca el rezago que se refleja en este problema hasta las reformas de 1987 de carácter competencial que han desahogado de manera importante el rezago, aunque no por ello mejoraron

42) BURGOA Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Op. Cit. Pág. 791.

la impartición de justicia en México.

Hay diferentes informes de la Suprema Corte entre los años cuarenta y cincuenta, en que, insistentemente el Presidente en turno habla del rezago y señala cifras impresionantes. Hubo un momento en que estos señalamientos se tomaron en cuenta por el Presidente de la República, el que promovió las reformas constitucionales y legales que atenuaron el mal. "Miguel Alemán y Díaz Ordaz, desempeñaron un papel trascendente en los años de su mandato. Al respecto las siguientes cifras y datos corroboran las anteriores afirmaciones."

"En el informe del Presidente de la Corte de 1924, se dice que el primer asunto que ocupó la atención de la Suprema Corte de Justicia, en materia administrativa, fue la formación de un presupuesto para el Poder Judicial que respondiera no solamente a su decoro y alta representación. Se añade que después de varios estudios, se formó y previa discusión por la Corte se aprobó ese presupuesto, "el cual alcanzaba la suma de \$ 3'870,191.04". 43 Pero a continuación se precisa que de haberse aceptado por la Secretaría de Hacienda, hubiera librado al Tribunal de una estrechez en sus gastos que en muchas ocasiones entorpece sus labores, pero que desgraciadamente, ese presupuesto fué reducido por la propia dependencia del Ejecutivo, sin atender a las muy justas razones de la Corte, a la cantidad de \$ 2'560,005.00 y, concluye, no ha tardado en verse, que por lo que se refiere a las partidas de gastos generales resultó muy deficiente, mejorándose en algo esta situación con las ampliaciones decretadas por el ciudadano Presidente de la República el 23 de septiembre que en total fueron de \$ 55,000.00 al año.

Se advierte desde entonces, un malicioso juego que merma la autonomía del Poder Judicial. Por un lado una Secretaría de Estado dependencia del Ejecutivo Federal, que dificulta la formación del presupuesto y de su ejercicio; por otro, le presencia, de la figura omnipotente del Presidente de la República, el que acude generosamente a remediar el mal y ante éste fenómeno, se debe señalar que si el artículo 74, fracción IV de la Constitución, establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, "el examinar y aprobar el presupuesto de egresos de la Federación", lo que en la práctica se realiza aprobando específicamente el presupuesto del Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial, para posteriormente alterar dichas cantidades y así el Poder Ejecutivo tenga que otorgar ampliaciones al Judicial. Así, primero se obstaculiza la aprobación del presupuesto

43) AZUELA Guitrón, Mariano. Op. Cit. pág. 44.

presentado por el Poder Judicial, para después por encima de la voluntad de la Cámara de Diputados, se le otorguen ampliaciones derivadas del presupuesto del Ejecutivo. El fin parece ser conservar disminuido al Poder Judicial al impedirle que se desenvuelva adecuadamente, obligándolo a estar solicitando al Ejecutivo, al margen de la Constitución y la Ley los apoyos necesarios para hacer frente a las necesidades urgentes. Si esto sucede desde el año al que se hace referencia, es fácil comprender dada la habitual resistencia al cambio, que sea difícil de comprender y de aceptar la autonomía presupuestal del Poder Judicial.

Para mí, la manera más fácil de atacar este vicio es permitir que la Ley establezca que el Secretario de Hacienda deba no sólo obediencia al Ejecutivo sino también al Judicial específicamente al Pleno de la Corte para que una vez aprobado el presupuesto por el legislador éste pueda obligar a dicho funcionario a respetarlo pudiendo llegado el caso promover su destitución por responsabilidad política ante el Congreso; esto sin perder de vista la propuesta hecha con antelación en el sentido de modificar la Constitución para que jamás pueda el presupuesto asignado al Poder Judicial ser menor a un porcentaje determinado del presupuesto de egresos de la Federación.

El año de 1935 tiene su especial importancia, ya que el año anterior se había reformado la Constitución para que al gusto del Gral. Cárdenas se suprimiera la inamovilidad de los ministros de la Suprema Corte que establecía la Constitución a partir de 1923; accediendo a la Corte no sólo gente impreparada, sino sujeta a los caprichos del entonces Presidente.

"Suprimir la inamovilidad, -dice Don Felipe Tena Ramírez- es convertir a los ministros de la Corte, en servidores del Poder Ejecutivo".⁴⁴ Pero a cambio de ello, el informe del Presidente de la Corte de ese año expresa que:

"El C. Presidente de la República, atento a las necesidades públicas no podía dejar de advertir la situación y, (la situación a que se hace referencia es en realidad el escaso espacio con que contaba la Corte para realizar su trabajo) a fin de remediarla, procedió, desde luego, y en forma decisiva; al efecto decretó que el terreno del ex-mercado "el Volador", que esta circundado por las calles de Josefa Ortiz de Domínguez, de la Universidad, de Venustiano Carranza y de José Ma. Pino Suárez, en esta capital, queda destinado al servicio de la Suprema Corte de Justicia, para construcción de un edificio. Aún más, por conducto de la

44) TENA Ramírez, Felipe. Op. Cit. pág. 485.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público aprobó el suministro de la suma de \$30,000.00 para llevar a cabo las operaciones preliminares durante el año en curso. Los trabajos para la construcción de la obra durante el próximo año de 1936, puesto que se destina una cantidad mínima de \$ 550,000.00 para los gastos, según comunicó la expresada Secretaría. El terreno ya fué entregado a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas por esta Suprema Corte a fin de que se inicien los trabajos correspondientes. Advertiréis, señores magistrados que la construcción del edificio que dará cabida a la Suprema Corte, al Tribunal del Primer Circuito a los Juzgados de Distrito y a la defensoría de oficio federal, que funcionan en esta capital es un hecho que puede tenerse por seguro, debemos reconocer con aplausos y agradecimiento la amplia cooperación de las Secretarías de Hacienda y de Comunicaciones y Obras Públicas que han secundado eficazmente las disposiciones del Ejecutivo Federal. "45

Continuando con esta exposición sobre los diversos discursos en que los Presidentes de la Corte agradecen a el Ejecutivo su "afortunada" intervención para auxiliar a el Judicial a solventar sus necesidades, principalmente de índole económico transcribiré a continuación algunos de ellos, los más significativos, para así dar un panorama de que la intervención del Ejecutivo, es importante y trascendental porque quien reúne el poder económico y por ende el político puede ejercer presión suficiente como para orientar la actuación de el Poder Judicial.

En el año de 1965 el presidente de la Corte dice:

"Deseo mencionar que en las reiteradas gestiones realizadas ante el Ejecutivo Federal para el logro de la autonomía del ejercicio presupuestal por parte del Poder Judicial Federal tuvieron fervorosa acogida por su parte, al establecerse sus lineamientos generales en el primer informe de gobierno del ciudadano Presidente de la República, señor licenciado Gustavo Díaz Ordaz, al exponer: "se han dado instancias para que el Poder Judicial de la Federación maneje libremente sus recursos económicos. La Secretaría de Hacienda se limitará a administrarle las cantidades que señale el presupuesto de egresos de la federación que aprueba cada año la Honorable Cámara de Diputados" "45 Bis.

Después de leer estos informes todo parecía indicar un paso de gran importancia en la autonomía, sin que se deje de señalar que la misma se estipula claramente en la Constitución en su artículo 49. Además de que de conformidad

45) AZUELA Güitrón, Mariano. Op. Cit. Pág. 45 y 48

45 Bis) IDEM

con ella el Único Poder que debe de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación es el Legislativo, específicamente a través de su Cámara competente en el caso de referencia según el artículo 74 de nuestra Carta Magna es la Cámara de Diputados, cabe hacer mención que dicho presupuesto se lo hace llegar por medio del Ejecutivo por lo que parece correcto promover una reforma a la Constitución para que se permita al Poder Judicial remitir a la consideración del legislador directamente su propuesta de presupuesto para que éste lo apruebe o lo rechace y no como ocurre actualmente, en que el Pleno de la Corte sólo esta facultado para formular un ante proyecto que será a su vez revisado por la Comisión de Gobierno y Administración de la misma Corte el que elabora el ante proyecto final de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del poder Judicial Federal en su artículo 12 fracción XIX.

En el año de 1985 el Presidente en turno de la Corte vuelve a mostrar su gratitud al manifestar que: "el funcionamiento de nuevos tribunales, la mejora de las instalaciones, la renovación de inmobiliario, la ampliación y remodelación de oficinas, la adquisición de nuevos equipos, los beneficios económicos para los servidores y, en general, las acciones y las obras que han venido efectuándose y las que están en proceso de realización para que el Poder Judicial Federal cuente con la estructura, la organización y el decoro inherentes para las necesidades del México moderno, han sido posibles merced a la inteligencia, comprensión y al decidido y firme auxilio constitucional del titular del Poder Ejecutivo de la Unión."46

He dedicado parte de este trabajo a esta problemática, para que se comprenda porque el Poder Judicial Federal, ante el Ejecutivo, asume normalmente actitudes que me he atrevido a calificar de "gratitud desproporcionada". Las cifras no son atractivas pero sí muy reveladoras; dice Don Mariano Azuela (autor que más se ha ocupado del estudio de este fenómeno): "Dentro de la investigación que realizamos, obtuvimos los presupuestos del Poder Judicial Federal y de la Federación de 1950 a 1988. Con el auxilio de un périto matemático, traduje estos datos a precios constantes y obtuve porcentajes entre esos presupuestos contemplando treinta y nueve años, (1950 a 1988), en tanto que el presupuesto aprobado en el período legislativo de 1988 se refirió al período legislativo de 1988 se refirió al período de 1989. ¿Qué porcentaje del presupuesto federal le ha correspondido al Poder Judicial como promedio en ese lapso? -la respuesta no deja de ser

46) R10 Rodríguez, Carlos del. "Informe Rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación." Edit. "THEMIS". Méx. 1988 a 1990.

sorprendente-. El de 0.27%, es decir, que por 100 centavos al Poder Judicial le toca, 10 centavos .27'!', esto es, un poco más de un cuarto de centavo."47

Con tan escaso presupuesto no será posible, no solo la genuina independencia del Poder Judicial, sino que pueda dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución, ya que la garantía de libre acceso a la jurisdicción, traducida como el derecho que todo gobernado tiene de que se le imparta justicia dentro de los plazos y términos legales, no se le ha podido dar cumplimiento debido principalmente a la falta de recursos para crear más tribunales que puedan despachar los asuntos en los plazos previstos. Para funcionar eficientemente ante esta problemática, se requiere de un aparato judicial con capacidad para desahogar los volúmenes de trabajo que ingresan, ajustándose a lo que ordena la Constitución, es decir, tramitándose y resolviéndolos dentro de los términos y plazos que fijan las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Ese aparato debe, como ya se dijo, crecer continuamente en proporción directa a las necesidades que deban satisfacerse; para ello, requiere de un presupuesto cuyo monto lo haga posible. Por ello el presidente Díaz Ordaz, durante su mandato giró instrucciones a la Secretaría de Hacienda para que respetara el ejercicio autónomo de su presupuesto por parte del Poder Judicial Federal como ya se ha señalado; además, promovió en el año de 1968 la creación de más Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito que dinamizaron al menos de momento la impartición de justicia.

El presidente López Portillo hace una aportación de importancia en este proceso de autonomía y fortalecimiento del Poder Judicial Federal. Se trata de una colaboración indirecta en tanto que la iniciativa al menos formalmente, no partió de él, pero su importancia radica en que la apoyó y se encuentra vinculada a su autonomía financiera. En el año de 1979 Ignacio González Rubio diputado por el PRI, del Estado de Nayarit, presentó una reforma al artículo 17 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público. La iniciativa dice en algunos párrafos lo siguiente: "...en materia económica el Poder Judicial solamente tiene la facultad de formular el anteproyecto de su presupuesto, el Proyecto lo formula la Secretaría de Programación y Presupuesto, esto implica dependencia, (en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1917, dentro de las facultades del Pleno de la Corte esta formular dicho presupuesto), pero la realidad no pocas veces va rezagada frente a los avances legislativos". En 1979, se reconoce expresamente, que el Poder Judicial

47) AZUELA Güitrón, Mariano. Op. Cit. pág. 50.

Federal, lo único que hace es un anteproyecto. Dice más adelante la exposición de motivos: "...el empleo de un parámetro distinto del económico para estimar la asignación de recursos al Poder Judicial. El costo de la administración de justicia es una condición previa a cualquier gasto presupuestal y no un rubro dentro del presupuesto; esto lleva consigo las siguientes implicaciones: Que una buena administración de justicia bien pagada consagra el verdadero valor del Derecho, es la salvaguarda de la libertad y la fuerza del progreso."

"Que la asignación de recursos del Poder Judicial Federal, quede bajo la responsabilidad, prudencia, sabiduría y buen juicio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin perjuicio del principio de unidad, formulará el proyecto de presupuesto del Poder Judicial, el cual enviará para su aprobación a la Cámara de Diputados por conducto del Poder Ejecutivo."48

Dentro del proceso legislativo, después de la intervención de diferentes diputados, hace uso de la palabra el diputado Ignacio González Rubio y expresa en una parte de su intervención:

"Tengo dos propósitos, agradecer a todos ustedes la simpatía para el proyecto de iniciativa de ley que presenté, agradecerles su colaboración y agradecer las muestras de afecto que, en lo particular me han dado. Entre estas muestras de simpatía y afecto, no quiero dejar pasar la mención que el señor Secretario de Programación y Presupuesto, (Miguel De la Madrid), hizo en su comparecencia ante esta Cámara y el Presidente de la República diciendo que simpatizaba con la iniciativa porque sin duda alguna fortalecía el principio de división de poderes".

De los párrafos transcritos bien pudiera decir que no sólo en el Poder Judicial interviene el Presidente de la República en el caso concreto del Poder Legislativo también se presenta dicha intervención y con mayor fuerza aún, porque si bien es cierto que es el encargado de elaborar las leyes del país, así como de reformar la Constitución cuando las necesidades del país así lo ameritan, también lo es el hecho de que la mayoría de las iniciativas de ley o reformas son formuladas por el Ejecutivo. Además de que, en la figura del titular del mismo se concentran una serie de atribuciones tanto derivadas del orden constitucional y legal del país como de lo que sería el orden político que rige dentro del partido mayoritario (PRI), pues dentro del mismo se le otorga la categoría de jefe nato a nivel nacional y por ende rector

48) Tomado de: AZUELA Güitrón, Mariano. Op. Cit. pág. 52.

de los destinos no solo del partido sino del país incluso. Todo lo anterior se lleva a las siguientes reflexiones, ¿podrá un miembro del mismo partido en que milita el Presidente oponerse a sus designios?, mi respuesta es no; a menos que desee dar por concluida su carrera política o tenga igual fuerza que este dentro del partido, lo que no ocurre desde la época de Calles. Por consiguiente, tanto Diputados como Senadores integrantes de las Cámaras que conforman al Poder Legislativo, se sujetaran a lo que se llama la disciplina partidaria para poder aspirar a ser convocados, como candidatos por parte de dicho partido a puestos de elección popular. Estas son algunas de las características del sistema presidencialista mexicano, mismas que le dan al presidente en turno tanta preponderancia dentro del sistema político mexicano y lo que es peor provoca el desajuste en el delicado equilibrio que deben guardar los poderes entre sí.

Retomando el tema debo decir que si se hace un análisis cuidadoso de la reforma a que se alude se advertirá que no se cuidó la técnica legislativa, Azuela Güitrón considera que aún y cuando el propósito claro era garantizar la autonomía presupuestal del Poder Judicial, ésta no se logró, porque sólo se reformó un precepto, el que quedó inmerso en un sistema de control que choca contra esa autonomía y que se condiciona a la interpretación que se quiera hacer de las diversas disposiciones. Como anteriormente señalé, el Presupuesto del Poder Judicial debiera ser elaborado única y exclusivamente por éste Poder, con absoluta independencia de la antes Secretaría de Programación y Presupuesto hoy de Hacienda y Crédito Público. El Presidente de la República se limitaría únicamente a acompañarlo sin modificación, al presupuesto del gobierno federal (o la misma Corte lo presentaría por separado), y una vez aprobados por la Cámara de Diputados, se les deberán hacer las prevenciones correspondientes, para que el propio Poder Judicial ejerza su presupuesto estableciendo sus órganos internos de control, a fin de preparar la correspondiente cuenta pública.

Tal y como hasta aquí se ha llevado a cabo el desarrollo de éste inciso, puede concluirse que nuestros legisladores previeron y pusieron buen cuidado para lograr que el Poder Judicial fuese plenamente independiente, sin que por ello destruyera o aún se pusiera por encima de los otros poderes como una especie de superpoder; sin embargo, con todo y los mecanismos expuestos por la doctrina y los acogidos por la ley parece obvio que no se ha logrado el objetivo de plena independencia para el Poder Judicial.

Existe una ley poco conocida que viene a reforzar la serie de mecanismos para fortalecer al Poder Judicial frente a los otros poderes; se trata de la Ley Sobre las Causas de retiro Forzoso y Voluntario de los Ministros de la Suprema

Corte de Justicia, la cual se creó a iniciativa del entonces presidente Miguel Alemán.

Esta ley tiene como marco las siguientes circunstancias: Un ministro debe dedicarse exclusivamente, a su función de administrar justicia; la independencia de quien participa en esta delicada tarea de orden constitucional, provoca las prohibiciones del artículo 101 de la Constitución, no sólo en relación a la época en que se desempeña el cargo, sino que debe ser para siempre. Esta situación explica la protección que otorga esa ley a los ministros para el momento en que voluntariamente o por razones de edad, tengan que retirarse, "Ministros jubilados -dice Azuela-, fungiendo como abogados o como "influencia", ante juzgados, tribunales y la Corte misma, desvirtúa esa iniciativa" 49, he tomado muy en cuenta la opinión de este jurista para el desarrollo de este inciso debido a que desde mi particular punto de vista, es el que mejor lo ha planteado y estudiado entratándose de la seguridad económica del juzgador.

Captando este problema el presidente Miguel Alemán, promovió esa ley con el claro propósito de darles tranquilidad económica, asegurándoles para su jubilación la remuneración correspondiente a todo ministro, propósito que ha quedado en suspenso, toda vez que no se han hecho las reformas pertinentes para actualizar este ordenamiento.

Hoy día, el ministro que se jubila no goza de lo que fué el propósito del legislador, es decir, la remuneración íntegra de que estaba gozando en el ejercicio de su cargo. Esto es se les entrega por parte de la percepción de que gozaban en activo, situación injusta, ya que no se trata de una dádiva del sistema, sino de pagar justamente a quién entregó buena parte de su vida, a la labor de administrar justicia. Otra deficiencia de esa ley es que no incluye a los magistrados y jueces; lo que obliga a estos magistrados de Circuito y jueces de Distrito -según describe Azuela-, que laboraron durante veinte, treinta o más años con honestidad al servicio del Poder Judicial Federal a suplicar que se les tome en cuenta en puestos secundarios, a los setenta y tantos años de edad, porque la pensión que reciben, conforme a un régimen general de pensiones en una época inflacionaria, resulta verdaderamente ridícula.

El maestro Fernando Flores García habla respecto de la jubilación, donde se presentan cuestiones de indudable interés como:

"¿Cuál debe ser el criterio para establecer el período

49) AZUELA Gúitrón, Mariano. Op. Cit. pág. 50.

jubilatorio?

El primer sistema adoptado por nuestras legislaciones es el de fijar una edad límite, que establece un término artificial para la jubilación pero que a la vez presenta dos inconvenientes: el primero será si el funcionario que debe retirarse por llegar a esta edad tope, conserva sus dotes primordiales, sería desaprovechar su experiencia y sabiduría, y por el contrario pudiera ocurrir que si un juez sufre decrepitud física o mental prematura, habría que conservarlo a pesar de todo hasta que complete la edad para gozar de la jubilación."50

He aquí, donde se pudiera encontrar otra aplicación más al sistema propuesto para el ingreso y promoción de los aspirantes e integrantes respectivamente del Poder Judicial. El concurso, los exámenes y los cursos de actualización permitirían: primero que sólo los más capaces ingresarán y progresaran dentro de la jerarquía judicial, sin que esto fuera una causa de inseguridad o de inestabilidad que atentase contra la figura de la inamovilidad de que debe gozar todo juzgador. Pero si durante un período de tiempo razonable y previos exámenes tanto psíquicos, físicos, así como de conocimientos este último en menor grado para tomarse en consideración, se termina por considerar que por su salud física, mental o que simplemente ya no tiene la energía o la atingencia necesaria para el despacho de los asuntos a su cargo es conveniente no separarlo del mismo, sino retirarlo del servicio activo de una manera honrosa por el tiempo que presto sus servicios, procurando que goce del seguro de retiro o pensión de retiro a la que todo juzgador sin importar su nivel y que por el sólo hecho de haber alcanzado la inamovilidad en el puesto tiene derecho, debiendo haber transcurrido un lapso de tiempo mínimo en el desempeño del cargo para gozar de esta prestación. Otro sistema sería como lo señala el artículo 62 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, esto es computando los años de servicio.

El artículo 60 de esta ley menciona que, "Tienen derecho a pensión por jubilación; los trabajadores de 30 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto en los términos de esta ley cualquiera que sea su edad."

"La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador hubiere disfrutado el último sueldo antes de causar baja."

Esta última parte, en especial sobre el derecho a la jubilación que como pieza integrante de la seguridad del juzgador, logra junto con la inamovilidad, así como con el resto de los diversos mecanismos o garantías judiciales, su autonomía e independencia que nos sirve para entrelazar las garantías jurídicas, morales, y de derecho, con el siguiente punto, no menos relevante, cuanto que es de suma importancia para complementar la idea de un Poder Judicial fuerte. Se trata de establecer fehacientemente si existe o no intervención de un Poder en la esfera de competencia de otro y si esto afecta y que tanto lo afecta en el desarrollo de su actividad, en el caso concreto del Poder Judicial, a su imparcialidad en el momento de impartir justicia y salvaguardar la Constitución.

INICIATIVA DE LEYES.

Este es un factor que pasa desapercibido a primera vista, en cuanto que no parece propio del Poder Judicial Federal, sin embargo, para mí reviste una importancia tal que permitiría a éste Poder fortalecerse frente a los otros, porque como éstos tendría una posibilidad que le permitiría por medio de una iniciativa de ley mejorar primordialmente el o los sistemas de aplicación de justicia.

Por otra parte quien puede conocer mejor los problemas que trae consigo la aplicación de una ley injusta u obscura. Ahora bien, la interpretación de la ley corre a su cargo, pero no puede sino paliar sus efectos nocivos al dictar sus resoluciones o al formar jurisprudencia teniendo que esperar a que el Presidente o el legislador se dignen poner remedio al problema reformando la ley. Es por ello que con la capacitación de la Suprema Corte para iniciar leyes podría abreviarse el plazo para que el legislador se vea forzado a revizar una ley injusta o inconstitucional a iniciativa del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; con esta facultad el Poder Judicial dejaría de depender por completo de los otros poderes, ya que actualmente esta sometida económicamente al Ejecutivo y es notoria su sujeción político-jurídica a ambos, Legislativo y Ejecutivo. Además esta facultad de iniciar leyes no es nueva en nuestro Derecho Constitucional pues se consignó en la ley tercera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 (art. 26. f. II); en el "Voto" de Don José Fernando Ramírez de 30 de junio de 1840; en el Proyecto de la Mayoría de 1842 (art. 63, F. II); en el Proyecto de la Comisión de la Constitución de ese año (art. 53); y en las Bases Orgánicas de 1843 (art. 53), inexplicablemente desapareció en la de 1857 y por omisión imperdonable en la actual ni siquiera se discutió.

En contra de lo que opina el maestro Burgoa 51, considero que esta facultad no debe restringirse en el sentido de que únicamente sea ejercitada entrándose de aquellas iniciativas que tengan que ver con la rama de la administración de justicia, se le debe de otorgar en forma lisa y llana porque finalmente el encargado de discutir, aprobar, desechar o modificar el proyecto de ley es el Poder Legislativo, aún más, todavía para mayor seguridad existe previsto por el Constituyente la figura del veto presidencial en el cuerpo de nuestra Carta Magna (art. 72 const. inciso c).

4.- Existe o no intervención de un Poder en la esfera de competencia de otro.

En la realidad jurídica que se marca en la Constitución, están plenamente delimitadas las competencias de cada Poder, tomando en consideración los mecanismos que la misma contempla para lograrlo; pero en la realidad no puede dejar de soslayarse el inmenso poderío de uno (el Ejecutivo), encarnado en el Presidente de la República, que contrasta con la aparente pasividad o impotencia del Poder Judicial. Es de hacerse notar, sin embargo, el hecho de que la eficacia de nuestro Poder Judicial ha sido corroborada y sigue siéndolo a través de las múltiples sentencias que los ministros, magistrados y jueces pronuncian y han pronunciado en juicios federales y procesos de amparo; pero es notoria la cautela con que actúan cuando se trata de una disposición en la que tenga interés de carácter político el Presidente de la República.

Dentro de las relaciones entre la Presidencia y el Poder Judicial, toca un lugar preponderante en cuanto a la cordialidad de las mismas a Miguel De la Madrid. El análisis de las distintas reformas que promovió desde el momento mismo en que tomó posesión de su cargo, en que dió instrucciones para que se llevara adelante una consulta popular sobre administración de justicia, promueve reformas según se desprende de la lectura de la exposición de motivos de la misma que aparentemente le dan a la Suprema Corte la calidad que fué intención de todos los constituyentes, esto es, la de Tribunal Constitucional. No obstante que desde siempre lo haya sido, toda vez que desde la Constitución de 1824 en su artículo 137 inciso h) (mismo que transcribo en el capítulo de historia de este trabajo), se le encomienda entre otras funciones el control de la constitucionalidad de los actos de todos los poderes, función que es parte de su esencia, y que

51) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Edit. Porrúa S.A., Méx. 1991. pág. 1020.

por ende, no es una novedad la circunstancia de que conozca de tales asuntos; como si lo fué el hecho de que se le restringiera en sus atribuciones, desprendiéndose de las mismas para ir a encomendarlas a los Tribunales Colegiados de Circuito convirtiéndolos en lo que el maestro Burgos llama "Salas de la Suprema Corte de Justicia de la nación" 52, al encomendarles que conocieran del amparo directo o uninstitucional por lo que ahora la Corte no conoce del llamado amparo-legalidad sino cuando ejercita la facultad de atracción a través de la Sala materialmente competente al negocio de que se trate. Dicha reforma ha sido acremente por su vaguedad en cuanto al ejercicio de la facultad mencionada, así como de la reforma que les permite a los Tribunales Colegiados de Circuito, no solo no observar la jurisprudencia de la Corte sino inclusive a derogarla, lo que provoca diversidad de criterios en ocasiones encontrados poniendo en serio peligro la labor de años de juristas ilustres que produjeron la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia.

"El actual presidente de la Corte, Carlos del Río, -nos dice Azuela ya que a la fecha en que él escribo estas líneas que transcribo, todavía lo era Del Río-, expresó en una conferencia que le escuche que en todos los años que lleva como ministro, -esto es de 1988 a 1989-, las decisiones sobre inconstitucionalidad de leyes que pronunció el Pleno en el año de 1988, son mayores, en número, que todas las que había pronunciado en años anteriores" 53.

El Lic. Breña Garduño destaca según sus palabras, " que por fin se está advirtiendo la importancia del amparo contra leyes, cuando el Pleno de la Suprema Corte ha decretado la inconstitucionalidad de algunos preceptos dentro del mismo sexenio del Presidente que promovió la iniciativa correspondiente." 54

Lo ideal sería que llegará el momento en que, no sólo en el sexenio en que se promovió la iniciativa, sino dentro del año en que entró en vigor la ley, se esté pronunciando por el Pleno de la Suprema Corte la decisión sobre la inconstitucionalidad de la Ley. Sería entonces cuando se estaría cumpliendo con la función suprema del Poder Judicial de exigir a los Poderes Legislativo y Ejecutivo que al formular sus iniciativas de ley y al aprobarlas, tengan el

52) BURGOA Orihuela, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Op. Cit. pág. 387.

53) AZUELA Güitrón, Mariano. Op. Cit. pág. 54.

54) Citado por: AZUELA Güitrón, Mariano. Op. Cit. pág. 53.

cuidado de cumplir con su deber de vigilar su apego a la Constitución.

Ahora cabría hacerse las siguientes preguntas:

¿Es el Poder Judicial Federal independiente del Presidente de la República? es decir, ¿ Los tribunales federales resuelven con objetividad e imparcialidad, sin importarles las presiones de que puedan ser objeto, los casos que se les presentan?.

A las anteriores preguntas les han dado contestación diversos tratadistas, de varias maneras entre las que destacan:

Juan Miguel de la Mora: Afirma que, "el Poder Judicial, es tan servil como el Legislativo... por lo que respecta al Poder Judicial su dependencia es tan obscuro como la del Legislativo y cuando un hombre honrado llega a un puesto en el cual se niegue a obedecer las ordenes 'de arriba' dura muy poco tiempo en él 55."

Pablo González Casanova, después de analizar el período que comprende los años de 1917 a 1960, las ejecutorias de la Suprema Corte de Justicia, en las que el Presidente aparece como autoridad responsable, concluyó su estudio en los siguientes términos:

"La Suprema Corte obra con cierta independencia del Poder Ejecutivo y constituye, en ocasiones, un freno a los actos del Presidente de la República o de sus colaboradores. Tiene como función dejar que, en lo particular, ciertos actos y medidas del Ejecutivo queden sujetos a juicio."

"Su función política principal es dar esperanza a los grupos y personas que pueden utilizar este recurso, de salvar en lo particular sus intereses o derechos."56

Al respecto y aunque generalmente no es conocida la proyección precisa que el órgano judicial produce en la realidad social, ya que se ha investigado muy poco, es recomendable el estudio del jurista estadounidense Carl Schwarz, sobre la independencia del Poder Judicial Mexicano, y comparando este aspecto con el Poder Judicial

55) De la Mora, Juan Miguel. "Por la gracia del Señor Presidente". Méx. La Gran mentira, Ed. Asociados, 1977 pp. 64-77.

56) GONZALEZ Casanova, Pablo. "La democracia en México." Méx. Edit. Era. 1965 pág. 17.

Norteamericano, concluye que:

"Los Tribunales Federales Mexicanos especialmente en el ejercicio de su jurisdicción de amparo, no están tan pasivamente orientados frente al Poder Ejecutivo, como normalmente, puede suponerse. En algunas áreas de problemas, son incluso más activistas que sus equivalentes en los Estados Unidos: lo que más llama la atención aquí, es la amplia revisabilidad de las leyes fiscales federales y estatales, así como los fallos de los tribunales militares."57

El trabajo de Schwarz está lleno de aspectos interesantes; pero únicamente transcribiré dos cuadros que elaboré porque son muy aleccionadores para comprender el verdadero alcance de la independencia del Poder Judicial, en especial de la Suprema Corte.

"Casos resueltos mediante fallos plenamente razonados:

	Ganados (a)	Perdidos (b)	Otras decisiones (c)	Total
Suprema Corte de E.U.	164 (46%)	132 (36%)	70 (18%)	366
Suprema Corte de México.	191 (42%)	254 (56%)	9 (1.3%)	454

"(a) Esta columna indica el número de casos en los que el fallo de la Corte fué contrario al gobierno. 'Gobierno' significa aquí, gobierno o autoridad estatal, federal o local, o un particular que interviene en el juicio con el carácter de funcionario. Todos los juicios de amparo, naturalmente, están enderezados exclusivamente contra actos de 'gobierno'.

"(b) Casos decididos en favor del gobierno. Un caso es computado como 'favorable' al gobierno si el acto que del mismo se reclama, prevalece parcialmente en relación con la cuestión de fondo.

"(c) 'Otras decisiones' significa, en relación con la Corte Norteamericana, los fallos dictados en todos aquellos casos que no incluyen al gobierno, conforme a la definición

57) SCHWARZ, Carl. "Jueces en la penumbra"; La independencia del Poder Judicial en los Estados Unidos y en México, Anuario Jurídico México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM 1977 Vol. 2 pág. 197.

adoptada en el punto (a) como parte demandada; es decir, se refiere a los casos entre particulares. Por lo que hace a la Corte mexicana, 'otras' se refiere a los casos remitidos a otras Salas de la Corte o a tribunales inferiores por falta de competencia y acciones administrativas similares.

"El cuadro anterior se basa en datos del Seminario Judicial de la Federación que abarcan un lapso de treinta y tres meses en los años 1964-1966 y 1968, y se comparan con las resoluciones definitivas de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos durante los años 1966-1968.

"CUADRO II.

Casos resueltos mediante fallos plenamente razonados:

Clasificados según la materia (a).	Ganados Perdidos Otros			Muestra Total
Sala penal mexicana AMPARO.	49(49%)	50(51%)		99
S.C. Norteamericana: casos penales, de habeas corpus federales y penales de los estados.	98(73.7)	35(23.3%)		133
Sala Administrativa (d)	31(58%)	23(42%)	(1)	(55)
Tribunal Pleno AMPARO	39(37.5%)	38(55.8%)	7	104
S.C. Norteamericana: autoridades administrativas federales (salvo NLRB) estatales y locales.	48(39%)	76(61%)		124
Sala civil mexicana AMPARO.	69(40%)	101(60%)	1	171
S.C. Norteamericana: juicios civiles ante autoridades estatales (litigios privados).	18(75%)	6(25%)		24
Sala laboral mexicana AMPARO.	34(42.4%)	45(56%)	1	80
S.C. Norteamericana: casos ante la Junta Nacional de Relaciones Laborales.	0	14(100%)		14
Totales:				
S.C. mexicana	191(42%)	254(56%)	9(1.3%)	454
S.C. Norteamericana.	164(46%)	132(36%)	70(18%)	366

(a) Este cuadro representa el resultado de un estudio sobre los casos resueltos por la Suprema Corte mexicana durante los años de 1964-66, 1968; y los resueltos en los Estados Unidos en los años 1968-1968.

(d) Los casos encerrados entre paréntesis se refieren a los casos de las sentencias dictadas en revisión por la Sala Administrativa al conocer de lo recursos interpuestos contra fallos emitidos por jueces de Distrito en amparos legalidad en las que fueron señaladas como responsables autoridades estatales y federales. La columna horizontal de cifras que aparece inmediatamente abajo reúne estas cifras con los relativos a los casos fallados por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte mexicana en juicios de amparo sobre inconstitucionalidad de leyes también en grado de revisión.⁵⁸

Los cuadros anteriores confirman que la Suprema Corte mexicana posee cierta independencia frente al Poder Ejecutivo, pero, afirmamos salvo los casos en que el Ejecutivo está interesado políticamente en la resolución.

En los capítulos que anteceden se ha hablado someramente del juicio de amparo, he dicho que es el medio más importante para tutelar los derechos del gobernado y restringir a la autoridad en su esfera de competencia, logrando asegurar el equilibrio de los diversos poderes entre sí, dando al derecho individual una protección franca y efectiva en contra de los ataques ilegales de cualquier autoridad.

Siendo el Poder Judicial Federal el encargado de conocer de tan trascendentales cuestiones no puedo pasar por alto la observación que hace el maestro Manuel Dublán en relación a la necesidad de garantizar la plena independencia de este poder, por lo que es válido decir, que el problema de la independencia del Poder Judicial es un problema viejo con tintes nuevos en el México de hoy día es el siglo XIX este jurista decía: "De nada en efecto servirían las más bellas declaraciones, los trámites más breves y sencillos, si la autoridad llamada a dirimir estas diferencias no pudiera corresponder, por su falta de independencia y por otros defectos procedentes de su organización, a los elevados fines con que ha sido instituida."⁵⁹ Por lo tanto es menester propugnar porque el Poder Judicial Federal sea independiente

58) SCHWARZ, Carl. Op. Cit. págs. 189, 191, 195, 203, 206, 207.

59) DUBLAN, Manuel. "Juicios de amparo." Revista de la Facultad de Derecho de México. TOMO XXXIV. Núms. 142-144 UNAM 1987. págs 683-720.

en forma absoluta y lo suficientemente fuerte para resistir a cualquier presión no importando de donde provenga o quien la ejerza, es un problema complejo que más que resolverse por medio de reformas y leyes, se solucionara cuando los encargados de impartir justicia sean hombres de calidad moral y de conducta intachable, no se debe olvidar que esta en juego la conservación de la paz y la esperanza de progreso, los que se fincan sobre la seguridad que brinda la correcta y eficaz resolución que de los conflictos se haga apoyándose única y exclusivamente en la ley y en la sensibilidad que todo juzgador debe poseer. Partiendo del principio de que el poder de juzgar, es como los otros dos poderes, una simple delegación de la soberanía como se aprecia de la investigación efectuada así ha sido considerado por todas las constituciones que ha tenido México, resulta inexplicable que en la práctica se aprecie la preponderancia que actualmente tiene el Poder Ejecutivo esta "especie de supremacía que las leyes secundarias han concedido al ejecutivo sobre el Poder Judicial, con mengua del principio de independencia, ya permitiéndole el libre nombramiento...ya sujetándolos en muchas de sus funciones al gobierno"⁶⁰ al Poder Ejecutivo para ser precisos. Tal parece que actualmente acontece como en la Edad Media en que el soberano acusaba el poder de manera absoluta y por ende la impartición de justicia, por lo anterior también poseía la facultad de juzgar que le era otorgada por mandato divino y por consiguiente el juez no era sino un delegado de el monarca, en el que descargaba parte de su función. Aún hoy día pudiera pensarse que el Ejecutivo Federal es un monarca espurio y al Poder Judicial como una simple rama de este y por consiguiente sujeto a su mandato. Este resabio del pasado tuvo su fundamento en el axioma "toda justicia esana del rey", pero semejante máxima y sus consecuencias son inadmisibles en una sociedad que aspira a gobernarse conforme a los principios democráticos,

Hasta aquí el desarrollo del capitulado del presente trabajo de tesis, donde he querido, así lo espero haber hecho, dar mi punto de vista sobre no sólo la problemática específica de la cuestión medular, del mecanismo para la designación de los ministros, sino también las dificultades que enfrenta el Poder Judicial para la adecuada administración de justicia. Por ello en el punto siguiente, me atrevo a desarrollar mis conclusiones en relación a esta cuestión para sintetizar y principalmente fundamentar mis propuestas.

60) DUBLAN, Manuel. Op. Cit. pág. 689.

CONCLUSIONES.

1.- Como se ha establecido en el cuerpo de esta tesis, de conformidad con la Constitución (art. 94), el Poder Judicial Federal, esta integrado por Juzgados de Distrito, Tribunales de Circuito Unitarios y Colegiados estando en la cúspide del mismo como máximo órgano jurisdiccional la Suprema corte de Justicia de la Nación en Tribunal Pleno aún cuando puede actuar a través de Salas, los que en conjunto conforman un verdadero Poder, entendiendo como tal a todo ente capaz de hacer cumplir sus resoluciones por encima aún contra la voluntad de a quién se dirigen.

2.- Nuestra Constitución y todas las que antecedieron, desde siempre adoptaron como sistema de gobierno la República y dentro de ella como un principio rector la división de poderes con la finalidad de que se detuvieran los abusos de la estatal.

3.- Por ende, este principio de división de poderes, cuyo fin es lograr que el poder estatal sea detenido por el mismo poder, establece un sistema de equilibrio entre los encargados de ejercer las diversas funciones en que se desarrolla la actividad estatal, para así lograr cumplir con los fines que le son propios.

4.- Dentro de este marco de división de poderes, a cada uno le ha sido confiada distinta función, pero aún y cuando las funciones de crear leyes, de ejecutarlas así como la administración estatal son de suma importancia; para el pueblo que reciente la fuerza del Estado de manera poco menos que impotente, tiene mayor relevancia la impartición de justicia (de la que se encarga el Poder Judicial) y siendo éste el encargado de vigilar la correcta y justa aplicación de las leyes a la luz de lo que ordena la Constitución, se puede establecer que la función conferida no sólo es la de mayor importancia, sino la más difícil de llevar a cabo, toda vez que de su ejercicio puede protegerse el gobernado, destruyen los actos inconstitucionales de todos los poderes estatales, y en ocasiones los propios del Poder Judicial.

5.- Es el Poder Judicial Federal el encargado de sustanciar el juicio constitucional, que se ocupa de velar por el respeto a las garantías individuales, consagradas en la Constitución, dirimiendo conflictos sobre la constitucionalidad de los actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado, postergando algún derecho de éste consagrado en la Ley Suprema del país, poniéndolo de nueva cuenta en el goce de dicho derecho de resultar inconstitucional el acto de autoridad que dio origen al juicio de garantías.

6.- Con todo y que la función más trascendental del Poder Judicial Federal sea la de control constitucional no todos los órganos jurisdiccionales federales conocen de dicho juicio; la excepción se manifiesta en el Tribunal Unitario de Circuito que conoce del amparo sólo de manera derivada es to es, a través de la llamada jurisdicción concurrente siendo su principal función conocer de la segunda instancia de los recursos en los juicios distintos de amparo.

7.- Así como este órgano el Tribunal Unitario de Circuito no conoce del amparo, otro de ellos conoce exclusivamente del juicio de garantías y, por ende, le es ajeno el conocimiento de los juicios federales ordinarios de cuya resolución también se encarga el Poder Judicial Federal; concretamente me refiero a los Tribunales Colegiados de Circuito.

8.- Hasta antes de la reforma del 15 de enero de 1988 la Corte conocía de algunos juicios de amparo directos. A partir de esta reforma, deja de conocer de ellos para dedicarse única y exclusivamente a través del recurso de revisión de los conflictos sobre constitucionalidad de leyes.

Derivado de lo anterior a la Suprema Corte se le ha querido ver y catalogar como un "auténtico Tribunal Constitucional", sin tomar en consideración que esta característica (tribunal constitucional) ya la poseía desde nuestra primera Carta Magna de 1824, además de que conocía del amparo como órgano de control constitucional desde el año de 1847. En el Acta de Reformas de esa fecha en su artículo 25 así se manifiesta, ya que en dicho ordenamiento se implanta a nivel federal el juicio de amparo y se ordena conocer del mismo a la Suprema Corte de Justicia por lo que no es dable el pensar siquiera que solamente desde la referida reforma adquiere el carácter de Tribunal Constitucional.

9.- De conformidad con lo anterior, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación el interprete máximo de la Constitución y de las leyes que de ella emanan por supuesto; se ha dicho y se dice bien que "la ley dice lo que la Corte en su jurisprudencia dice que dice". Y no solo en la jurisprudencia; en toda resolución de la Corte es aplicable dicho axioma, toda vez que es el tribunal máximo en el orden jurídico mexicano, aquel que normó durante mucho tiempo a través de sus jurisprudencias la interpretación de la ley, misma que el resto de los órganos jurisdiccionales debían acatar al dictar sus resoluciones. Esta facultad ha sido dada también a los Tribunales Colegiados de Circuito y, por ende,

la comparten con la Corte, trayendo como consecuencia que al estar facultados los Tribunales Colegiados de Circuito para dictar su propia jurisprudencia en los asuntos que son de su competencia, puedan no solo pasar por alto la dictada por la Corte en años anteriores, sino ir más lejos aún por que pueden contrariar dicha jurisprudencia y entre la dictada por ellos resultar tesis contradictorias sobre asuntos de semejante índole; por ello afirmo que esta facultad pone en serio peligro el prestigio de la Corte que tantos años llevó crear a excelsos jurisconsultos.

10.- En tanto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo tribunal del país los miembros de este tribunal tienen que ser representantes de lo mejor que se produzca dentro de la judicatura nacional; por ello, el sistema vigente para su designación (esto es, el nombramiento por parte del Ejecutivo Federal previa aprobación que del mismo haga el Senado y siempre que él así nombrado reúna los requisitos que establece el artículo 95 de la Carta Magna en vigor) debe modificarse, para no permitir nunca más que la Corte se convierta en refugio de políticos caídos en "desgracia" o de aquellos que sin tener vocación para el desempeño de la judicatura la ocupan como plataforma para sus particulares intereses, o que en el peor de los casos accedan a la misma gente impreparada para llevar dignamente el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia.

11.- Los nombramientos de los ministros hechos con base en el actual sistema de designación, no recaen en los más aptos; - menos aún se preocupa el Ejecutivo por cerciorarse de lo acertado de su decisión, la que debiera estar sustentada sobre la base de la capacidad, valor y honradez de los llamados a ocupar un puesto en la Corte, sean o no miembros del Poder Judicial Federal, debido a la discrecionalidad con que actúa el titular del Ejecutivo Federal para hacer estos nombramientos, la cual es absoluta, toda vez que el Senado se limita única y exclusivamente a aprobar cuenta resolución, proyecto o nombramiento (como es el caso), le hace llegar el Ejecutivo.

12.- Con el fin de solucionar este problema, el nombramiento de los ministros, propongo que se establezca como requisito indispensable para poder ser designado no solo ministro de la Corte, sino para cualesquiera de los cargos existentes dentro del poder Judicial. Federal, el haber tenido una trayectoria intachable dentro de la judicatura, debiendo empezar la misma ingresando a una "Escuela o Instituto de especialización Judicial" (como las que ya existen en el Distrito Federal y en Jalisco por lo menos) aprobando los cursos y exámenes que se estimen o se ordenen como necesarios para ingresar y escalar en la jerarquía judicial, en los diversos concursos que para el efecto se convoquen.

13.- Para establecer la capacidad y aptitud del aspirante a cargos dentro del Poder Judicial Federal deberá tener título de licenciado en derecho expedido por autoridad competente; haber cursado y aprobado los cursos que se impartan en el Instituto de Especialización Judicial (previsto en el artículo 105 de la ley Orgánica del Poder Judicial Federal); y, como último requisito, tiene que ser aprobado por un jurado calificador que lo declarará apto o no, según el caso, para ocupar el puesto al que desee acceder. Este jurado calificador estará integrado (o formado) por aquellos miembros del Poder Judicial que tengan una antigüedad mínima de tres años en el puesto que ocupen, teniendo que pertenecer a circuitos o lugares diversos a aquél en que tengan que desempeñarse como jurados; para poder ser miembro deberá tener una jerarquía superior a aquel que esta sustentado al examen, es decir, si el sustentante es sólo aspirante a ingresar al Poder Judicial como Secretario o Actuario, el jurado se integraría por jueces de Distrito que reuniesen las características ya señaladas.

14.- Dicho mecanismo del que he hablado en el punto que antecede, para la designación; para ocupar un cargo dentro del Poder Judicial Federal serviría para todos los grados de la judicatura, excepto para el nombramiento de ministros de la Suprema Corte, aunque sería necesario que el que fuese postulado para dicho puesto, tuviese la aprobación del jurado calificador como apto para el mismo, pero el nombramiento seguiría siendo hecho por el Ejecutivo, quien tendría la obligación de tomar como base para el mismo las ternas que le presentaran el Pleno de Corte conteniendo las listas de los que hayan sido calificados como aptos, sometiendo dicho nombramiento a la aprobación del Senado.

"art. 96. Los nombramientos de los ministros de la Suprema Corte, serán hechos por el Presidente de la República, debiendo tomar como base para los mismos las ternas que le presenten el Pleno de la Corte y sometiéndolos a la aprobación de la Cámara de Senadores."

15.- Aún y cuando nuestra Constitución establece claramente la división de poderes en su artículo 49, la realidad contradice la máxima que debe regir las relaciones entre los poderes constituidos. Es insoslayable el hecho de que en nuestro país tiene marcada preponderancia el Ejecutivo sobre los demás poderes. Las razones se derivan de la cantidad de atribuciones que tanto la Constitución como diversas leyes le confieren, además de otras causas de índole extrajudicial, que le permiten tener una gran influencia en el ámbito político-social de México. Debemos dejar atrás esa dañina costumbre de que todo lo resuelve el Presidente, porque debido a esto es que todo en este país parece que debe su presencia a la omnipotente voluntad del Presidente en turno.

16.- Por lo anterior, es imprescindible propurar el fortalecimiento del Poder Judicial Federal, no sólo exigiendo que sus miembros tengan la debida capacidad, sino garantizando la posibilidad de su preparación constante para solventar el delicado compromiso de impartir justicia; además se les debe otorgar una remuneración adecuada, decorosa, teniendo en todo tiempo por medio del sistema de exámenes y promociones la posibilidad de acceder a los más altos puestos de la magistratura, dejando de lado factores que no sean los estrictamente académicos.

17.- Para evitar la dependencia económica del Poder Judicial Federal con respecto al Ejecutivo, es menester procurar las siguientes reformas a la Constitución Política vigente:

"Art. 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

Fracción XII.- Facilitar al Poder Judicial Federal los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones y ordenar que, oportunamente, se pongan a su disposición las partidas que integran el presupuesto anual aprobado por la Cámara de Diputados."

Con esta reforma, la obligación del Presidente quedaría plenamente señalada y por ende podría exigirse inclusive por medio de un juicio de responsabilidad tal y como lo prevé el Título IV de la Constitución. Para reforzar más el aspecto de independencia económica del Poder Judicial Federal, cabría la posibilidad de adicionar un párrafo al artículo 94 constitucional en los siguientes términos:

"El Poder Judicial de la Federación gozará de autonomía financiera; el Pleno de la Suprema Corte (o el órgano encargado exprofeso por la ley orgánica respectiva lo hará a través del Pleno) formulará el presupuesto anual cuyo monto no podrá ser inferior al (aquí cabría hacer un estudio sobre el porcentaje pertinente para que pueda cubrir las necesidades del Poder Judicial de la Federación) del presupuesto federal. Asimismo vigilará su ejercicio y aprobará la cuenta pública correspondiente antes de presentarla a la Cámara de Diputados".

Finalizando con el aspecto de seguridad económica, se podría añadir el artículo 74 en la forma siguiente:

"Art. 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados.

Fracción IV. Aprobar el presupuesto del Poder Judicial de la Federación que nunca será inferior (de nuevo el porcentaje) de la Federación."

18.- Sin que sea estrictamente hablando un aspecto meramente económico, ya que es un compromiso de justicia, debo decir que es necesario extender el seguro de retiro a todo miembro del Poder Judicial (jueces en realidad), especificando en la ley de la materia el tiempo mínimo para alcanzar dicho beneficio siempre que los jueces hayan alcanzado la inamovilidad para que tengan derecho a este seguro. Todo esto contribuiría grandemente a la independencia del juzgador en cuanto que aseguraría que siempre que se condujera de manera correcta en el ejercicio de sus funciones, podría al final de su tránsito por el Poder Judicial tener asegurado su futuro en la vejez.

19.- Una facultad que en la Constitución de 1836 se le había otorgado a la Corte (pero solo para que la ejerciera el Pleno), y que en la actual de manera inexplicable desaparece, misma que desde mi particular punto de vista vendría a dar mayor fortaleza al Poder Judicial Federal, es la posibilidad de que este Poder por medio del órgano que lo representa, esto es, el Pleno de la Corte, estuviese facultado para formular iniciativas de ley. Algunos autores han estado de acuerdo en otorgar esta facultad, pero señalan que al igual que en la Constitución de referencia, debe restringirse para que únicamente pueda ser ejercida por el Pleno en relación a aquellas leyes o materias que tengan que ver directamente con la impartición de justicia, tal restricción me parece del todo irrelevante; si realmente se quiere que todos los poderes esten en igualdad de condiciones, no veo razón alguna para restringir una facultad que solo le permitiría formular iniciativas de ley, porque en todo caso el encargado de discutir las, creando o reformando la ley es el Poder Legislativo, no importa la materia sobre la que recaiga dicha iniciativa, para mí basta con facultarle para formular iniciativas de ley en forma lisa y llana, con lo que estaría en un plano de igualdad con los otros poderes. La reforma en cuestión quedaría de la siguiente forma :

"Art. 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

Fración IV. Al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación"

20.- La inamovilidad como una garantía judicial se justifica porque no es un beneficio irrestricto para el juzgador, ya que siempre podrá ser removido del puesto que desem

peña previo el juicio a que se vea sometido con motivo de -- alguna de las causas previstas en la Constitución, esto es, podrá ser removido de su puesto en todo tiempo al incurrir en alguno de los supuestos precisados en el Título IV de la Constitución. Esta figura es antes que nada una garantía pa ra el gobernado, en el sentido de que será juzgado en su ca so por un órgano jurisdiccional creado anterior al hecho, -- es decir, como tal órgano se encarna en la persona de un -- juzgador, de no existir esta disposición muy seguramente es tarianos ante la situación de que en muchos casos y en trá tandose del amparo con mayor fuerza, toda vez que esta enca minado en principio a destruir actos de autoridad contra -- rios a la ley o la Constitución que vulneren la esfera del gobernado afectando sus derechos, por lo que a la autoridad o aquel que tenga el poder suficiente por la causa que fue- ra, trataría de que su interés fuese defendido por una espe- cie de juez para el caso, lo que claramente contraviene los derechos que todo hombre posee y deja no solo en un estado de indefección al gobernado sino que crea una enorme inseg uridad y atenta a la confianza del gobernado en sus institu- ciones.



BIBLIOGRAFIA.

ACOSTA ROMERO, Miguel. Constitución de México. México, Edit. Porrúa S.A. 1984.

ALCALA-ZAMORA Y CASTILLO, Niceto. "Protección Jurisdiccional del particular frente al Ejecutivo en México." Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Serie año 11 núm 8. Méx. 1970.

ARISTOTELES. "La Política". Méx. 1982. Edit. Porrúa S.A.

BARRAGAN BARRAGAN, José. "Introducción al Federalismo". (La Formación de los poderes en 1824). Méx. UNAM.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa S.A., Méx. 1991.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Diccionario Jurídico". Edit. Porrúa S.A., Méx. 1980.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "El Juicio de Amparo". Edit. Porrúa S.A., Méx. 1991.

CABRERA, Lucio. "El Poder Judicial Mexicano y el Constituyente de 1917". Méx. UNAM. Coord. de Humanidades 1999.

CARPIZO MC GREGOR, Jorge. "Estudios Constitucionales". Méx. UNAM. 1982.

CARPIZO MC GREGOR, Jorge. "La estructura del gobierno en la Constitución Federal de 1824". Méx, UNAM. 1976.

CARPIZO MC GREGOR, Jorge. "El Presidencialismo en México". Méx. UNAM. 1983.

CARPIZO MC GREGOR, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917". Méx. Edit. Porrúa S.A. 1983.

CARRILLO FLORES, Antonio. "La Constitución la Suprema Corte y los Derechos Humanos." Méx. Edit. Porrúa S.A. 1981.

CASILLAS HERNANDEZ, Roberto. "Origen de nuestras instituciones políticas." Edit. Panamericana. Méx. 1973.

GASTAN TOBEÑAS, José. "Poder Judicial e independencia Judicial".

Madrid, España. Instituto Editorial Reus. 1951.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. "La defensa jurídica de la Constitución en México."

Orlando Cárdenas Editor. S.A. de C.V. Guanajuato 1990.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto del. "Ley de Amparo Comentada".

Edit. Duero. S.A. de C.V. Méx. 1990.

CORONADO, Miguel. Historia del Constitucionalismo.

Tipografía de Luis Verdía. 1887.

Méx. UNAM. 1977.

COSIO VILLEGAS, Daniel. "La Constitución de 1857 y sus críticos".

Edit. SEP. Diana Méx. 1980.

COSIO VILLEGAS, Daniel. "El Sistema Político Mexicano".

Méx. Joaquín Martiz. 1972.

DUBLAN, Manuel. "Juicios de Amparo".

Revista de la Facultad de Derecho de México: UNAM. "5do XXXIV."

JULIO- DICIEMBRE, 1985. Núms. 142-144.

EARSTON, David. "Enfoques sobre Teoría Política".

Amorrorto Editores Buenos Aires Argentina 1969.

ESCRICHE, Joaquín. Diccionario de Legislación y Jurisprudencia.

Edit. Porrúa S.A. Méx. 1976.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. "Función del Poder Judicial. Supremacia del Ejecutivo en el Derecho Constitucional Mexicano."

- Comunicaciones mexicanas en un Congreso Internacional de Derecho Comparado-

Guadorno 177 de Derecho Comparado Núm. 6 Méx. UNAM. 1967.

FIX-ZAMUDIO, Héctor. "Valer actual del principio de la división de poderes y su consagración en las Constituciones de 1857 y 1917.

Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México. Año XX Méx. UNAM. 1967.

FLORES GARCIA, Fernando. "Implantación de la carrera judicial en México."
Revista de la Facultad de Derecho de México. Méx. UNAM. 1960.

FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo".
Edit. Porrúa S.A. Méx. 1982. 5ª Edición.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. "La Democracia en México".
Méx. Ed. Era 1965.

GUERRA AGUILERA, José Carlos. Ley de Amparo Reformada.
Edit. PAC. 4ª Edición. 1985.

HERRERA Y LASSO, Manuel. "Crónicas de la Constitución Federal de 1824."
Edit JUS. Méx. 1985.

HERRERA Y LASSO, Manuel. "Centralismo y Federalismo".
"Derechos del Pueblo Mexicano". México a través de sus Constituciones. Cámara de Diputados. 1967.

HERRERA Y LASSO, Manuel. Estudios Constitucionales.
2ª serie. Méx. Ed. JUS. 1964.

MONTIEL Y DUARTE, Isidro Antonio. Historia del Constitucionalismo.
Méx. Imprenta del Gobierno en Palacio. 1871-82.

MORENO, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano".
Méx. Ed. Pax. 1988.

PARADA GAY, Francisco. "Breve reseña histórica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."
Méx. Imprenta Murguía 1929.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. "Diccionario para Juristas".
Mayo Ediciones S de RL. Méx. Guanajuato 1981.

RABASA, Emilio. "La Constitución y la Dictadura".
Méx. Edit. Porrúa. 1980.

SAYEG HELU, Jorge. "Breve estudio sobre la Constitución mexicana de 1857."
Méx. UNAM. Fac. de Derecho y Ciencias Sociales. 1957.

SAYEG HELU, Jorge. "Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano".
Méx. Edit. Porrúa S.A. 1990.

SCHWARZ, Bernard. "Los Poderes del Gobierno."
Vol. II Poderes del Presidente. UNAM. 1980.

SCHWARZ, Carl. "Jueces en la penumbra: La independencia del Poder Judicial en los Estados Unidos y en México". Anuario Jurídico Méx. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1977. Vol. 2.

SERRA ROJAS, Andrés. "Ciencia Política". Edit. Porrúa S.A. México. 1987.

SOBERANES FERNANDEZ, José Luis. "Suprema Corte de Justicia de la Nación." UNAM. México 1988.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Porrúa S.A. México 1989. 22a. Edición.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1989." México 1989. 15a. Ed. Porrúa S.A.

TORO, Alfonso. "Historia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." Méx. Tomo I. 1934.

TOCQUEVILLE DE, Alexis. "La Democracia en América". Edit. Fondo de Cultura Económica. Méx. 1978, 3a Reimpresión.

VARIOS. "Constituciones vigentes en la República Mexicana." Tomos I, II. Imprenta Universal. Méx. 1962.

VARIOS. "Homenaje de la Suprema Corte de Justicia de la Nación." Talleres Gráficos de la Nación. 1957.

VARIOS. "Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano". "Reforma Judicial. 1986-1987." Edit. Porrúa S.A. Méx. 1987.