

142

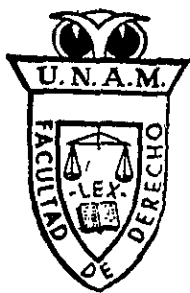


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION  
Y LA FACULTAD DE INICIAR LEYES**

**TESIS PROFESIONAL**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**JANETTE GABRIELA CASTRO GARRIDO**



200507



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 esta 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.

**FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E**

**Muy Distinguido Señor Director:**

La compañera **CASTRO GARRIDO JANETTE GABRIELA**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y LA FACULTAD DE INCIAR LEYES**" bajo la dirección del suscrito y de la Mtra. Rosa Alba Torre Espinosa, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

La Mtra. Torre Espinosa en oficio de fecha 28 de septiembre de 2000 y el Dr. Luis J. Molina Piñero, mediante dictamen del 17 de noviembre del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

**A T E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F. noviembre 23 de 2000.**

**DR. FRANCISCO YENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO.**

SEMINARIO DE DERECHO  
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

**NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL:** El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará a la Secretaría General de la Facultad.

lm



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AVIATION DE  
MEXICO

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO**  
**CONSTITUCIONAL Y AMPARO DE LA FACULTAD**  
**DE DERECHO DE LA U.N.A.M.**  
**PRESENTE.**

Distinguido Director:

Me permito comunicarle a usted que recibí del Seminario a su digno cargo la tesis intitulada "LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y LA INICIATIVA DE LEYES", elaborada por la alumna Janette Gabriela Castro Garrido, para su revisión.

Al respecto le informo que, después de haberla leído cuidadosamente, dicho trabajo de investigación contempla las teorías de destacados autores acerca de la división del poder y la interpretación al respecto de la Corte Suprema; la iniciativa de leyes en las Constituciones que han regido a nuestro país, así como su respectiva reglamentación en Leyes Fundamentales extranjeras, asimismo cabe observar el apoyo en varios textos legales para el desarrollo de la propuesta que se expone, aunados a las opiniones de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo que considero se trata de un trabajo que reúne los requisitos señalados en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad, y en consecuencia emito una resolución favorable y aprobatoria a la mencionada tesis.

Sin otro particular, le reitero mi más atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"  
Ciudad Universitaria, D.F., a 17 de noviembre del 2000

DR. LUIS MOLINA PIÑERO



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO  
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE  
DERECHO CONSTITUCIONAL Y AMPARO  
P R E S E N T E**

Distinguido Doctor:

Me permito informar a usted que he revisado, completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y LA FACULTAD DE INICIAR LEYES", elaborada por la alumna JANETTE GABRIELA CASTRO GARRIDO.

Es destacar que en el desarrollo de su investigación, la sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobado, a efecto de que la sustentante presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la ocasión para reiterar a usted las seguridades de mi distinguida consideración.

**ATENTAMENTE**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Cd. Universitaria, D.F., 28 de Septiembre de 2000-09-28

MTRA. ROSA ALBA TORRE ESPINOSA



A DIOS:  
POR PERMITIRME VER EL FRUTO DE MI ESFUERZO  
Y SER TAN FELIZ.

A MIS PADRES:  
SR. ADRIAN J. CASTRO JARAMILLO Y SRA. SOCORRO GARRIDO PEREZ,  
POR DARME LA VIDA Y LLENARLA DE VALORES, SU INCANSABLE APOYO  
Y CALIDO AMOR.  
PARA ELLOS ESTE TRABAJO CON AMOR.

A MI HERMANO:  
ADRIAN CASTRO GARRIDO, POR SU APOYO.  
CON CARIÑO.

A MI ASESORA:  
MTRA. ROSA ALBA TORRE ESPINOSA, POR SUS VALIOSOS  
CONSEJOS Y TIEMPO.  
GRACIAS.

## INDICE

	Págs.
1.1. INTRODUCCION	i
CAPITULO I.	
DIVISION DE PODERES.	
1.2. Aristóteles.	2
1.3. John Locke.	4
1.4. Montesquieu.	8
1.5. Rafael de Pina.	12
1.6. Ignacio Burgoa.	13
1.7. Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	14
1.8. En la Constitución mexicana vigente.	16
CAPITULO II.	
LA FACULTAD DE INICIAR LEYES EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS.	
2.1. Constitución de 1812.	34
2.2. Constitución de 1814.	37
2.3. Constitución de 1824.	39
2.4. Constitución de 1836.	41
2.5. Constitución de 1843.	48
2.6. Constitución de 1847.	51
2.7. Constitución de 1857.	53
2.8. Constitución de 1917.	56

### CAPITULO III.

#### LA FACULTAD DE INICIAR LEYES POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE EN OTRAS CONSTITUCIONES.

3.1. Constituciones Latinoamericanas	60
3.1.1. Constitución de Brasil.	60
3.1.2. Constitución de Colombia.	62
3.1.3. Constitución de Costa Rica.	65
3.1.4. Constitución de Cuba	67
3.1.5. Constitución de Ecuador.	68
3.1.6. Constitución de El Salvador	70
3.1.7. Constitución de Guatemala.	72
3.1.8. Constitución de Honduras.	73
3.1.9. Constitución de Nicaragua	74
3.1.10. Constitución de Panamá.	76
3.1.11. Constitución de Perú	77
3.1.12. Constitución de la República Dominicana	79
3.1.13. Constitución de Venezuela	80
3.2. Constituciones Europeas	83
3.2.1. Constitución de España.	83
3.2.2. Constitución de Finlandia	87
3.2.3. Constitución de Noruega.	88

### CAPITULO IV.

#### LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y LA FACULTAD DE INICIAR LEYES.

4.1. La facultad de iniciativa de ley por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la división de poderes.	91
4.2. La jurisprudencia como vía para modificar a la ley.	94



4.3. La facultad de iniciativa de ley y la Suprema Corte de Justicia de la Nación	97
ANEXOS	
Lic. Olga Sánchez Cordero de García Villegas Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	118
Lic. Guillermo I. Ortiz M. Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.	120
CONCLUSIONES	123
BIBLIOGRAFIA	129

## INTRODUCCION

El Poder Judicial ejerce una de las funciones en que se manifiesta el poder público, y no es menor el valor de sus actividades frente a las de los otros dos poderes, sino por el contrario son de tan importante trascendencia en la vida de México, como las de las otras esferas del poder.

El presente trabajo de investigación nace a raíz de la necesidad de impulsar el equilibrio y equidad entre los poderes del Estado, de tal suerte que el Poder Judicial cuente, como los otros dos poderes, con la facultad de iniciativa; pero aún más, se trata de que el órgano propicio para iniciar leyes en lo referente a la administración de justicia lo haga.

En el primer apartado de esta tesis se expone el pensamiento de diversos autores, importantes cada uno de ellos, por su aportación significativa desde la perspectiva de su época, en la teoría de la separación de funciones de los órganos de Estado, atribuyéndoles actividades por separado a cada órgano pero que en conjunto ejecutan las tareas con las que debe cumplir el Estado. En los conceptos expuestos se puede apreciar que los teóricos fundamentan la innegable necesidad de no mantener centralizado el poder público.

Se analiza la intención del constituyente de sostener que el sistema político de México, en lo referente a la división de poderes, está basado en un equilibrio de las funciones entre ellos, de manera que no exista una separación tajante, sino muy por el contrario una colaboración entre los mismos.

En el segundo capítulo se observa la facultad de iniciativa de leyes en las Constituciones que han regido a nuestro país, y cómo ha sido en su mayoría a favor del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, pero se descubre que, aunque de manera temporal, el Poder Judicial contó con tal facultad en la manera temporal, el Poder Judicial contó con tal facultad en la historia mexicana, dándosele igualdad ante los otros poderes.

La facultad de iniciativa es propia del máximo tribunal de justicia de otros países, tanto Latinoamericanos como europeos. En efecto, otras naciones facultan a su órgano jurisdiccional para elaborar proyectos de ley, o bien, emitir un dictamen sobre algún proyecto de ley que presente alguno de los otros poderes, porque a fin de cuentas es quien, de ser aprobado el proyecto, aplicará la ley.

En el capítulo final se formula un planteamiento a favor del otorgamiento de la iniciativa de leyes al Poder Judicial Federal a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los autores que están a favor y los que no lo están; y las iniciativas que ya han sido presentadas al Congreso de la Nación al respecto y la suerte de las mismas.

La propuesta central de este trabajo de investigación es que constitucionalmente se le otorgue un derecho a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no le ha sido reconocido, y dejar en el pasado que la Corte solicite ante el Ejecutivo su presupuesto anual o el que presente como cualquier particular un proyecto ante una Comisión del Congreso. Dando así un cambio total en la administración de justicia.

## CAPITULO I

### DIVISION DE PODERES

El principio de división de poderes es uno de los temas que cuenta con antecedentes lejanos, que van de la mano con la evolución de ideas políticas, y varios son también los autores que han escrito al respecto.

En este orden de ideas, el poder, según la definición de Rafael de Pina Vara es un "Conjunto de las atribuciones conferidas por la ley a un órgano de autoridad. Imperio, dominio o jurisdicción que se tiene para ordenar, mandar o hacer una cosa y que en la esfera política se manifiesta en Poder Ejecutivo, Legislativo, y Judicial."<sup>1</sup> Concretamente hemos de referirnos al poder público, que es aquel que compete al Estado.

En nuestro país, el poder público es desempeñado a través de tres funciones que son el poder ejecutivo, el poder judicial y el poder legislativo. Cada una de estas funciones se ejerce por diferentes órganos y que en conjunto con su actuación llevan a cabo el poder público. Esto es que, "Para que el Estado consiga los diversos objetivos en que tal finalidad genérica se traduce, necesariamente debe de estar investido de un poder, es decir, de una actividad dinámica, valga la redundancia. Esta actividad no es sino el *poder público* o *poder estatal* que se desenvuelve en tres funciones clásicas, intrínsecamente diferentes y que son: la *legislativa*, la *administrativa* o *ejecutiva* y la *jurisdiccional*."<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Pina, Rafael de. et. al. *Diccionario de Derecho*, 27ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1999, p. 253.

<sup>2</sup> Burgoa Orituela, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1996, p. 256.

Estas funciones propias de la institución pública dotada de personalidad jurídica que es el Estado, no son otra cosa que actividades ejecutadas por órganos del mismo, pues estos órganos permiten que el Estado lleve a cabo sus tareas, y cuyo objetivo es conseguir la realización de ciertos fines los cuales están sujetos a factores temporales, o sea, de acuerdo a la época los objetivos a alcanzar se transforman de acuerdo a las necesidades presentes del Estado, por lo tanto los fines que se persiguen igualmente cambian.

### **1.1. Aristóteles.**

Como ya dijimos, desde tiempos remotos se ha hablado de la división de poderes, es decir, cuáles deben de ser las funciones que han de desempeñar diversos órganos del poder público para el mejor funcionamiento de un Estado, y dichas funciones según la naturaleza de las mismas, serán ejercidas por una o más personas.

Así en Grecia Aristóteles, expresa en relación con este tema en su obra "La Política" lo siguiente:

*"En todas las constituciones hay tres elementos con referencia a los cuales ha de considerar el legislador diligente de lo que conviene a cada régimen. Si estos elementos están bien concertados, necesariamente lo estará también la república, y como los elementos difieren entre sí, diferirán consiguientemente las constituciones. De estos tres elementos, pues, uno es el que delibera sobre los asuntos comunes; el segundo es el relativo a las magistraturas, o sea cuáles deben ser, cuál es su esfera de competencia y cómo debe procederse a su elección, y el tercer elemento es el poder judicial."<sup>3</sup>*

---

<sup>3</sup> Aristóteles. *La Política*, Libro IV, cap. XI, 3ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1982, p. 235.

Aristóteles prefiere hablar de elementos constitucionales y no del vocablo poder; elementos de la constitución los cuales necesariamente tienen que encontrarse organizados y coordinados entre sí para de esta forma obtener como reacción la adecuada composición de la República.

En otras palabras Aristóteles alude a que si bien cada órgano tiene funciones diferentes, también es importante que entre ellos existan relaciones de concordancia, de lo contrario el resultado a obtener sería un inadecuado funcionamiento y la falta de desarrollo de la República.

Es por esta razón que debe haber entre los poderes amplia cooperación en el desempeño de sus funciones.

Los elementos varían en su composición de acuerdo con las exigencias de cada república, pero según Aristóteles serán invariablemente tres, los cuales, dependiendo del grado de su armonización entre ellos, como a manera de engranes, dependerá el orden de la república.

Además, agrega el estagirita:

*"El poder deliberativo es soberano en lo que atañe a la guerra y a la paz, así como a las alianzas y su disolución; y también en lo que se refiere a las leyes, a la imposición de la pena capital, de destierro y de confiscación, y también para tomarles cuentas a los magistrados. Y necesariamente todas estas decisiones se encomiendan o a todos los ciudadanos, o a algunos de ellos (como a una magistratura o a varias), o unas a unas magistraturas y otras a otras, o unas a todos los ciudadanos y otras a sólo algunos."*<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ibídem, pp. 235-236.

Por lo que hace al segundo elemento, alude a la problemática de la distribución de las magistraturas, su número, los asuntos que han de tratar, su duración y si deben ser vitalicias, por largo o corto tiempo. De ser de poca duración, se pregunta si una persona puede ejercer varias veces una magistratura o sólo una vez. Y en cuanto al nombramiento de los magistrados a quienes se puede elegir, por quienes pueden ser electos y como se harán las elecciones. En relación a todos estos puntos, aclara Aristóteles que, se debe adoptar la modalidad que más convenga, según la forma de gobierno.

En cuanto al poder judicial y los cuerpos que lo constituyen, tercer elemento, Aristóteles divide la variedad de los tribunales en tres factores:

*"...por quiénes están constituidos, de qué asuntos se ocupan, y cómo son desiguales sus miembros. Por quiénes, quiero decir si los jueces son elegidos entre todos los ciudadanos o sólo entre algunos. De qué asuntos, o sea cuántas clases de tribunales. Y en cuanto al cómo de su designación, si es por sorteo o por voto."<sup>5</sup>*

Uno mismo es el poder judicial, pero tomando en cuenta su funcionamiento interno y su estructura, así como los requerimientos hay variantes en él.

## **1.2. John Locke.**

Un autor de gran trascendencia en la teoría de la división de poderes es el inglés John Locke, quien manifiesta en su obra "Ensayo sobre el gobierno civil", la existencia de tres poderes: el legislativo, el ejecutivo y el federativo.

---

<sup>5</sup> Ibidem. p. 240.

Para Locke el objetivo de los hombres que integran una sociedad es la seguridad y paz, y el medio para lograrlo son las leyes, "por lo cual la primera y fundamental entre las leyes positivas de todas las comunidades políticas es el establecimiento del poder legislativo."<sup>6</sup>

Para este autor el poder legislativo es el "sumo poder de la comunidad política" y el competente para "dirigir el empleo de la fuerza de la república" para su subsistencia y la de sus integrantes.

*"...para la humana fragilidad, capaz de usurpar el poder, que las mismas personas a quienes asiste la facultad de legislar, a ella unieran la de la ejecución para su particular ventaja, cobrando así un interés distinto del que al resto de la comunidad competiera, lance contrario al fin de la sociedad y gobierno. Así, pues, en las repúblicas bien ordenadas, donde el bien del conjunto es considerado como se debe, el poder legislativo se halla en manos de diversas personas, las cuales, debidamente reunidas, gozan de por sí, o conjuntamente con otras, el poder de hacer las leyes; mas hechas éstas, de nuevo se superan y sujetos quedan a las leyes que hicieron ellos mismos, lo cual es otro vínculo estrecho que les induce a cuidar de hacerlas por el bien público."*<sup>7</sup>

Para John Locke, el poder Legislativo esta a cargo de varias personas que pueden congregarse con otras para la creación de las leyes, es decir, reconoce que es el poder idóneo para formar leyes pero también reconoce que debe auxiliarse de otras personas para ello, y al final deben todas someterse a las leyes creadas, lo que es muy importante, pues han de cuidarse de "hacerlas por el bien público" porque los mismos legisladores se han de sujetar a las leyes.

Evoca que no es necesario que el poder legislativo, en cuanto a sus funciones, sea ininterrumpido pero si lo es que el poder ejecutivo

---

<sup>6</sup> Locke, John. *Ensayo sobre el gobierno civil*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1997, p. 79.

<sup>7</sup> *Ibidem*. p. 87.



tenga continuidad en sus labores, ya que siempre es imprescindible la ejecución de leyes.

*"Pero por disponer las leyes hechas de una vez y en brevísimo tiempo, de fuerza constante y duradera, y de necesitar de perpetua ejecución o de especiales servicios, menester será que exista un poder ininterrumpido que atienda a la ejecución de las leyes en vigencia, y esté en fuerza permanente. Así acaece que aparezcan a menudo separados el poder legislativo y el ejecutivo."*<sup>8</sup>

El otro poder al que Locke hace referencia es el federativo al cual corresponde *"el poder de paz y guerra, ligas y alianzas y todas las transacciones con cualquier persona y comunidad ajena a tal república"*.

Añade que los poderes ejecutivo y federativo son diferentes porque el ejecutivo *"comprende la ejecución de las leyes interiores de la sociedad sobre sus partes"*, y el federativo *"el manejo de la seguridad de intereses públicos en el exterior, con la consideración de cuanto pudiere favorecerles o perjudicarles, se hallan, sin embargo, casi siempre unidos."*<sup>9</sup>

Locke considera un cuarto poder que denomina prerrogativa:

*"Cuando los poderes legislativo y ejecutivo se hallan en distintas manos, según acaece en todas las monarquías moderadas y bien ajustados gobiernos, el bien de la sociedad requiere que varias cosas sean dejadas a la discreción de aquél en quien reside el poder ejecutivo. Porque, incapaces los legisladores de prever y atender con leyes a todo cuanto pudiere ser útil para la comunidad, el ejecutor de éstas, teniendo en sus manos el poder, cobra por ley común de naturaleza el derecho de hacer uso de él para el bien de la sociedad..."*

---

<sup>8</sup> Ibidem. p. 87.

<sup>9</sup> Ibidem. p. 88.

*Ese poder de obrar según discreción para el bien público, sin prescripción de la ley y aun de las veces contra ella, es lo que se llama prerrogativa.*<sup>10</sup>

“La prerrogativa, pues, consiste en el permiso otorgado por el pueblo a sus gobernantes para que hagan diversas cosas por libre elección cuando la ley no diga nada al respecto, y aun a veces también contra el texto de la ley.”<sup>11</sup> Esto por el bien público y con aceptación de las personas.

El autor inglés considera el poder de la prerrogativa, que más bien lo coloca como una facultad extra del poder ejecutivo, previendo aquellos casos que los legisladores no abarcan con las leyes y que sin embargo no por ello deben dejarse a un lado, sino que también habrán de controlarse a discreción del ejecutivo, ello en beneficio de la población.

Para Carré de Malberg “... la prerrogativa... es el conjunto de los poderes discrecionales conservados todavía en aquella época por el monarca inglés.”<sup>12</sup>

Además este último escritor dice “... la doctrina de Locke se reduce, pues, a una simple teoría de distinción de las funciones: bajo la reserva de que el rey por sí solo no puede hacer la ley y que se haya sometido a esta última, no es aún una doctrina de franca separación de poderes.”<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> *Ibidem.* p. 99-100.

<sup>11</sup> Marquet Guerrero, Porfirio. *La estructura constitucional del Estado mexicano*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1975, p. 152.

<sup>12</sup> Carré de Malberg, R.. *Teoría General del Estado*. 2ª ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p. 742.

<sup>13</sup> *Ibidem.* p. 742.

Para Felipe Tena Ramírez son tres los poderes a que hace mención Locke:

*“...el legislativo, que indica 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. Los dos últimos pertenecen al “rey en parlamento”, según tradición inglesa.”<sup>14</sup>*

Pero en afirmación de Enrique Sánchez Bringas, Locke separa con claridad la expedición de leyes, la actividad del gobierno y la impartición de justicia, no obstante, continúa este autor:

*“...sólo reconoce dos poderes: el legislativo que reside en el rey en parlamento y el poder ejecutivo depositado en el rey; este poder le permite al monarca hacer la guerra y concertar la paz, hacer alianzas y enviar y recibir embajadas.*

*La función judicial no es reconocida por Locke como propia de un poder sino como actividad implícita en el poder ejecutivo, no obstante que el monarca no la realiza porque se encuentra a cargo de los jueces. Locke atribuyó al monarca, la facultad de la prerrogativa que lo facultaba para actuar discrecionalmente con el objeto de alcanzar el bien común; en el ejercicio de esta atribución, el rey podía hacer a un lado la ley o pasar sobre ella.”<sup>15</sup>*

### **1.3. Montesquieu.**

La teoría moderna de la división de poderes es asociada con el nombre de Charles Louis de Secondat, Barón de la Brède et de Montesquieu, quien en su obra “El espíritu de las leyes” (1748), capítulo VI, titulado “De la constitución de Inglaterra”, por su parte expone:

---

<sup>14</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, 29ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1995, p. 215.

<sup>15</sup> Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho constitucional*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1995, p. 367.

*"En cada Estado hay tres clases de poderes: el poder legislativo, el poder ejecutivo de las cosas relativas al derecho de gentes, y el poder ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil.*

*En virtud del primero, el príncipe o jefe del Estado hace leyes transitorias o definitivas, o deroga las existentes. Por el segundo, hace la paz o la guerra, envía o recibe embajadas, establece la seguridad pública y precave las invasiones. Por el tercero, castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares. Se llama a este último poder judicial, y al otro poder ejecutivo del Estado."<sup>16</sup>*

Más adelante expresa:

*"Cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el Senado hagan leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente.*

*No hay libertad si el poder de juzgar no está bien deslindado del poder legislativo y del poder ejecutivo. Si no está separado del poder legislativo, se podría disponer arbitrariamente de la libertad y la vida de los ciudadanos; como que el juez sería legislador. Si no está separado del poder ejecutivo, el juez podría tener la fuerza de un opresor."<sup>17</sup>*

Montesquieu declara que de los tres poderes el de juzgar es casi nulo, de esta manera sólo quedan los otros dos, o sea, el poder ejecutivo y el poder legislativo y que ambos necesitan de un fuerte poder moderador, y anexa que para ello se requieren aristócratas para formar el legislativo, además de ser un cargo hereditario.

Para Montesquieu la función legislativa, la ejecutiva y la judicial deben ser entregadas a tres órganos diferentes, en donde el ejecutivo y el legislativo sean separados para asegurar la legalidad, es decir, que el monarca o el Senado no hagan leyes tiránicas y

---

<sup>16</sup> Montesquieu. *El espíritu de las leyes*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982, p 104.

<sup>17</sup> *Ibíd.* p. 104.

ejecutarlas de la misma forma. Igualmente, el órgano que crea las leyes no se sentiría obligado, al momento de su ejecución, de someterse a ellas.

Por otro lado, es bueno separar al poder legislativo del judicial, porque de otra forma el juzgador no aplicaría la ley a su persona, o la cambiaría a su antojo y en el momento que quisiera. Y que el poder judicial este separado del ejecutivo, se debe a que éste último se tornaría tirano y la aplicación de las leyes no sería la justa.

En pocas palabras la división de poderes que presenta Montesquieu gira en torno a la libertad, y que mediante dicha separación cada órgano ejercerá sus funciones adecuadamente. Todo esto en el fondo es para garantizar la libertad de los gobernados.

Son tres los poderes que vislumbró Montesquieu, esto dice Enrique Sánchez Bringas: "...afirmó la existencia de tres poderes: el legislativo, el ejecutivo de gentes y el ejecutivo civil o judicial. El primero hace las leyes; el segundo celebra la paz o declara la guerra, envía y recibe embajadas, establece la seguridad pública y prevé invasiones; el tercero castiga los delitos y juzga las diferencias entre particulares."<sup>18</sup>

Serafín Ortiz Ramírez opina sobre la teoría de Montesquieu: "su idea capital... es separar el ejercicio de ciertas funciones, y encomendarlas a titulares diferentes; a decir verdad, no distingue las funciones sino desde el punto de vista de la separación práctica de los órganos a quienes se les encomienda ciertas funciones."<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. cit. p. 368.

Para Montesquieu la separación es de acuerdo a la actividad que realizan, de esta manera, es como alcanza la apreciación de tres órganos, o sea, a las actividades propias del Estado las clasifica en tres y cada una de esas clasificaciones corresponde a un órgano encargado de ejecutarlas.

Asimismo, continúa diciendo Ortiz Ramírez:

*"Es necesario que ninguno de los tres poderes posea o pueda adquirir superioridad sobre los otros dos, lo cual podría degenerar en omnipotencia. Por lo tanto es indispensable no sólo investirlos de competencias distintas y separadas, sino hacerlos independientes e iguales a los unos respecto de los otros. Sólo así podrán limitarse y defenderse entre sí; es a lo que comunmente (sic) se ha dado el nombre de "sistema de frenos y contrapesos, o también teoría de la balanza y del equilibrio de los poderes"."*<sup>20</sup>

Para Carré de Malberg:

*"Montesquieu se preocupa especialmente de separar el ejercicio de ciertas funciones entre titulares diferentes; incluso, a decir verdad, no distingue las funciones sino desde el punto de vista de esta separación práctica que, según él, debe reinar entre ellas. Su teoría es, pues, franca y quizás exclusivamente, una teoría de separación orgánica de poderes; y desde este punto de vista, no deja nada que desear en cuanto a su precisión."*<sup>21</sup>

En opinión de Miguel Galindo Camacho existe un enlace permanente entre el presidencialismo y la división de poderes de Montesquieu:

*"... el principio de división de poderes de Montesquieu sí tiene validez teórica y aplicación positiva, puesto que está consignado en casi todos los textos constitucionales, y algo muy diferente es que se cumpla o no cabalmente con dicho*

---

<sup>19</sup> Ortiz Ramírez, Serafín. *Derecho constitucional mexicano*, Ed. CVLTVRA, T.G., S.A., México, 1961, p. 298.

<sup>20</sup> *Ibidem*. pp. 299-300-

<sup>21</sup> Carré de Malberg, R.. *Ob. cit.* p. 743.

*contenido constitucional. Tal principio está establecido en casi todas las constituciones que sostienen el presidencialismo, y también en aquellas que adoptan el sistema parlamentario, e inclusive en el denominado Asamblea.*"<sup>22</sup>

Lo innovador de Montesquieu, según Tena Ramírez, es haber hecho distinción entre el poder judicial y el poder ejecutivo; el haber reunido en unas funciones las relaciones exteriores, que para Locke eran del poder federativo, y las de seguridad interior, propias del poder ejecutivo; y por último, mantuvo la función legislativa como la apreciaba Locke, pero sin la participación del rey en las funciones parlamentarias.

Pero este mismo autor considera a su vez que "por no haber conocido en su integridad la organización constitucional de Inglaterra, Montesquieu incurrió en el error de sustentar una separación rígida de los tres Poderes, puramente mecánica y no orgánica"<sup>23</sup>

#### **1.4. Rafael de Pina.**

Este autor en su obra "Diccionario de Derecho" da un concepto de lo que para él es la división de poderes. Para de Pina el hecho de dividir las facultades que corresponden al Estado entre diferentes órganos es evitar que al ejercer funciones un solo órgano cometa abusos en contra de los gobernados.

*"División de poderes. Reparto de las atribuciones que corresponden al Estado entre órganos distintos, con el propósito de impedir que su concentración en uno solo de*

---

<sup>22</sup> Galindo Camacho, Miguel. *El constitucionalismo mexicano*, Revista de la Facultad de Derecho, año IV, No. 16, Mayo-Julio, México 1983, p. 53.

<sup>23</sup> Tena Ramírez, Felipe. Ob. cit. p. 216.

*ellos, lo incline a convertirse en tiránico, como sucede siempre en tal caso, según la experiencia de los siglos.*"<sup>24</sup>

Señala de Pina que la separación de poderes constituye una fórmula eficaz para la defensa de la libertad política. Y considera a esta institución de la división de poderes del Estado, propia de las formas de gobierno democráticos.

Es una exigencia para la conveniente marcha en las tareas de los tres poderes que uno limite, conforme a la ley, las actividades de otro, con ello se consigue que no existan los abusos en el ejercicio de sus funciones o que estas sean incontrolables.

### **1.5. Ignacio Burgoa.**

El Dr. Burgoa opina que la división de poderes son las atribuciones que la Constitución concede a cada uno de los diversos órganos, y que de manera separada las ejercen, de tal manera que no se concentre en uno solo.

*"Al hablarse de división o separación de poderes, lo que en el fondo se proclama es la adscripción de cada una de las funciones (legislativa, ejecutiva y judicial) a favor de diferentes órganos estatales, pues no se trata de dividir o separar esos poderes, sino de encomendar su respectivo ejercicio a diversas autoridades, cuyo conjunto integra el gobierno del Estado en su acepción orgánica."*<sup>25</sup>

Y afirma que si bien la división implica la separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial esto es en lo que concierne que en diversos órganos se deposita su ejercicio, pero además esos

---

<sup>24</sup> Pina, Rafael de. et. al. Ob. cit. p. 409.

<sup>25</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Breve estudio sobre el Poder Legislativo*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1966, p. 12.



órganos son interdependientes y su actividad en conjunto lleva a cabo el desarrollo de la soberanía o del poder público del Estado.<sup>26</sup>

La división de poderes entraña que cada una de esas tres funciones debe ser ejercida por diferentes órganos del Estado, impidiendo así que se concentre en uno sólo todas las funciones. Al mismo tiempo con esto se evita que uno de los poderes ejerza las funciones en forma excesiva, dañando sobre todo a los gobernados, pues uno a otro los poderes se limitan.

## **1.6. Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación opina:

*DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE. La división de poderes que consagra la constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones consignadas en 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 las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de las facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos 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 numerales. 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, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden 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*

---

<sup>26</sup> Cfr. Ibidem. p. 97.

*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 así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta.*

Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156 tercera parte, Séptima Epoca, página 117, Amparo en revisión 2606/81. Sucesión de Carlos Manuel Huarte Osorio y otro. 22 de octubre de 1981. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

*DIVISION DE PODERES. Aunque exista el principio de la división de poderes, por virtud del cual, en términos generales, a cada una de las tres grandes ramas de la autoridad pública (sic) se le atribuye una de las tres funciones del estado legislativa, administrativa y jurisdiccional, ese principio no se aplica en forma absoluta, sino que la misma constitución federal, si bien otorga al presidente de la república facultades en su mayor parte de índole administrativa y le da competencia para ejercitar, respecto de determinada materia, una actividad jurisdiccional.*

Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXXII, Quinta Epoca, página 366. Landero de Arozarena y Coag. 19 de octubre de 1954, 4 votos.

En efecto, la Constitución mexicana consagra un sistema de división de poderes acomodaticio a las necesidades para cumplir con las funciones estatales, de tal suerte que de la Carta Magna se desprende que cada poder está facultado para ejercer funciones distintas a las que le son propias.

## 1.7. En la Constitución mexicana vigente.

A manera de antecedentes en México, tenemos que el principio de división de poderes fue establecido en la Constitución de Apatzingán de 1814 que en su contenido expresa:

*"Art. 11. Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.*

*Art. 12. Estos tres poderes, legislativo, ejecutivo y judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación."*<sup>27</sup>

Miguel Galindo Camacho señala:

*"El principio de la división de poderes está establecido en la Constitución de 1824, en los artículos 60, 74, 123, 157, 171 y otros de manera indirecta. En cuanto a la Constitución de 1857 lo está en los artículos 41 y 50. ... En la Constitución de 1917 está establecido en los artículos 41, 49, 50, 80, 94, 115 y otros que indirectamente se refieren al mismo."*<sup>28</sup>

En relación con la cita anterior, cabe hacer mención que el artículo 60 de la Constitución de 1824, no contempla tema alguno relativo a la división de poderes, la cual se refiere en el artículo 6º que a la letra dice: "Se divide el supremo poder de la federación para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial."<sup>29</sup> Por lo que suponemos es un error en el numeral.

El artículo 5º de la Constitución Política de la República Mexicana de 1842, también se refiere a la división de poderes:

---

<sup>27</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1995*, 18ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1995, p. 33.

<sup>28</sup> Galindo Camacho, Miguel. Ob. cit. p. 53.

*"El ejercicio de Poder público se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin que dos ó más de estos Poderes puedan reunirse en una sola corporación ó persona, ni el Legislativo depositarse en un solo individuo."*<sup>29</sup>

La Constitución de 1857, en su Título III "De la división de poderes" consagra dicho principio en el artículo 50:

*"El Supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos ó más de estos poderes en una persona ó corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo."*<sup>30</sup>

En común estas Constituciones tiene la idea de dividir en tres al poder público, con la finalidad de que no se deposite en una sola persona o corporación, ni el legislativo en un individuo.

Por otro lado, es indispensable tomar en cuenta algunos aspectos teóricos que ayudan a complementar el tema en estudio, como son:

*"... es necesario dejar sentado como principio invariable la unidad del poder del Estado. Pero sin dejar de reconocer, que desde el punto de vista jurídico, es preciso también distinguir, que las funciones de este poder, que es uno, son múltiples y los órganos, del mismo poder que las desempeñan, también pueden ser igualmente varios.*

*Las funciones del Poder son las múltiples formas bajo las cuales se manifiesta la actividad dominadora del Estado. ...Los órganos son los diversos personajes u organismos públicos encargados de desempeñar las diversas funciones de ese Poder."*<sup>31</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, en su título tercero, capítulo I, artículo 49 a la letra dice

---

<sup>29</sup> Tena Ramírez, Felipe. Ob. cit. p. 168.

<sup>30</sup> Ibidem. p. 307.

<sup>31</sup> Ibidem. p. 614.

<sup>32</sup> Ortiz Ramírez, Serafín. Ob. cit. pp. 295-296.

*"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar."<sup>33</sup>*

Sobre este artículo la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió una tesis:

*DIVISION DE PODERES. La Constitución divide al Supremo Poder de la Federación, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y en la segunda parte de su artículo 49, dispone que no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Poder Legislativo en un solo individuo, con excepción allí expresadas. (sic).*

Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Pleno, tomo, VIII, página 253. Ambriz Carlos y coags. 31 de enero de 1921. Nueve votos.

Para Burgoa Orihuela, en una interpretación de conceptos "el "supremo poder" es la soberanía misma y el concepto de "Federación" se emplea en dicho precepto como equivalente a "Estado", "nación" o "pueblo" mexicanos."<sup>34</sup>

El Dr. Burgoa reitera que la soberanía es indivisible y de tal forma "entre dichos poderes no exista independencia, sino interdependencia. Si fuesen independientes no habría vinculación recíproca: serían tres poderes soberanos, es decir, habría tres

<sup>33</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 128ª ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1999, p. 49.

<sup>34</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Breve estudio sobre el poder legislativo*, Ob. cit. p. 98.

soberanías diferentes, lo que es inadmisibles, pues en esta hipótesis se romperían la unidad y la indivisibilidad de la soberanía.”<sup>35</sup>

Para Gabino Fraga citado por Serafín Ortíz:

*“...el Estado tiene que realizar determinadas actividades para conseguir sus fines; ... estas actividades tienen precisamente como contenido las atribuciones del mismo es decir, los actos, que le compete ejecutar de acuerdo con su propia naturaleza, que son distintos de aquellos que competen a los individuos en particular salvo casos de excepción. Pero para llevar a cabo esas atribuciones el Estado, sin renunciar a su potestad y sin menoscabo de la unidad de su Poder, con el solo propósito de realizar mejor su actividad la divide en porciones encomendando cada una de ellas a determinados órganos gubernamentales.”*

*La actividad de cada uno de estos órganos recibe el nombre de función, la cual no es otra cosa que “la forma de ejercicio de las atribuciones”*<sup>36</sup>

Para que la misma persona o personas no puedan ser parte de más de uno de los tres órganos, Miguel Carbonell señala: “se ha creado, normalmente a nivel constitucional, una serie de incompatibilidades entre esos cargos de modo que el acceso a uno de ellos comporta la renuncia.... a otro que pertenezca a un poder distinto.”<sup>37</sup>

La Constitución mexicana realiza la división del poder en tres: ejecutivo, legislativo y judicial, los cuales realizan ciertas funciones en colaboración con otro “haciendo que para la validez de un mismo acto se necesite la participación de dos Poderes... u otorgando a uno de los Poderes algunas facultades que no son peculiares de ese Poder, sino de alguno de los otros dos”.<sup>38</sup>

<sup>35</sup> *Ibidem.* p. 98.

<sup>36</sup> Ortiz Ramírez, Serafín. *Ob. cit.* p. 297.

<sup>37</sup> Carbonell, Miguel. *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, México, 1998, UNAM, p. 65.

<sup>38</sup> Tena Ramírez, Rafael. *Derecho constitucional mexicano*, *Ob. cit.* p. 219.

Por tanto podemos interpretar al artículo 49 constitucional en su parte "se divide" en un aspecto teórico, pues no hablamos de tres poderes independientes entre sí ni tres poderes soberanos, sino de una división funcional.

En cuanto a la división de las funciones que realizan los tres órganos, Sánchez Bringas hace mención a: "cada órgano del Estado tiene atribuciones predominantes dentro de sus funciones, por lo mismo son determinantes en su identidad. También se observa que cada órgano dispone de un número reducido de facultades que materialmente corresponden a las que identifican a los otros."<sup>39</sup>

Asimismo, este autor considera la existencia de instrumentos constitucionales mediante los cuales se permite la colaboración de dos o más órganos del Estado para poder llevar a cabo una atribución, que es propia de uno de ellos, a estos instrumentos Sánchez Bringas los llama "los temperamentos de la división de poderes". Y continúa diciendo que "la denominación deriva de la locución 'temperar' que significa atemperar, templar o disminuir el exceso de una cosa."<sup>40</sup>

La división no es absoluta, debido a que las actividades que se les confieren a los órganos que actúan por cada uno de los tres poderes, pueden realizar funciones de otros, es decir que la separación de poderes se refiere mas que nada a aquellas funciones que podríamos llamar principales; no hablamos de órganos que actúen totalmente por separado.

---

<sup>39</sup> Sánchez Bringas, Ob. cit. p. 375.

De tal forma que la división que marca nuestra Constitución no es rígida, sino por el contrario es flexible y permite la cooperación entre poderes, para el mejor desempeño de sus funciones.

Al respecto contamos con una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*DIVISION DE PODERES. La división de los poderes no es absoluta, pues la misma Constitución señala casos en que los unos ejercen funciones que pertenecer (sic) a los otros, pero estas funciones tienen el carácter netamente político.*

Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, Pleno, Tomo VII, página 1305.

Como resultado tenemos que, dentro de las facultades con que cuenta cada poder encontramos que estas pueden ser formales o materiales. Siendo las primeras las que de acuerdo al principio de división de poderes realiza cada órgano, sin atender a su contenido.

Las funciones materiales son de acuerdo al contenido de los actos, atendiendo a su naturaleza, generalmente son de colaboración con otro órgano. Ambas facultades deben estar previstas por la Constitución para poder ser ejecutadas por los órganos, es decir que la Constitución las contemple como sus funciones.

De esta manera tenemos que tanto el Poder Ejecutivo, como el Poder Legislativo o bien, el Poder Judicial realizan funciones que les son inherentes de acuerdo a su naturaleza, pero también cuentan con facultades que si bien son propias de otro Poder, colaboran de alguna manera para su realización.

---

<sup>40</sup> Ibidem. p. 378.



Así, mediante un análisis de lo manifestado antes, se entenderá mejor esta colaboración entre los tres Poderes de la Unión.

En cuanto al Poder Ejecutivo, reza el artículo 80 de nuestro máximo ordenamiento legal "se deposita el ejercicio del supremo Poder ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".<sup>41</sup>

Además existe, relativa a las facultades legislativas, y las facultades jurisdiccionales, del Poder Ejecutivo, una tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*DIVISION DE PODERES. Aunque existe el principio de la división de poderes, por virtud del cual, en términos generales, a cada una de las tres grandes ramas de la autoridad pública se le atribuye una de las tres funciones del Estado (legislativa, administrativa y jurisdiccional), ese principio no se aplica en forma absoluta, sino que la misma Constitución Federal, si bien otorga al Presidente de la República facultades en su mayor parte de índole administrativa, también le concede, dentro de ciertos límites, facultades relacionadas con la función legislativa y le da competencia para ejercitar, respecto de determinada materia, una actividad jurisdiccional.*

Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Sala auxiliar, tomo CXXII, página 366. Amparo civil directo 7658/42. Landero de Arozarena Luz y coagraviada. 19 de octubre de 1954. Unanimidad de cuatro votos.

---

<sup>41</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. cit. p. 71.

A) El Poder Ejecutivo tiene como funciones legislativas, las siguientes:

- I. Artículo 29 constitucional. Suspensión de garantías individuales que realizará mediante prevenciones generales.

Sobre esta facultad del Ejecutivo Burgoa Orihuela opina.

*"...el Ejecutivo Federal se convierte en legislador extraordinario con capacidad por sí mismo, sin la concurrencia de ningún otro órgano del Estado, para expedir leyes, o sea, normas jurídicas abstractas, generales e impersonales"*<sup>42</sup>

El licenciado Miguel Galindo Camacho, en su participación en la Revista de la Facultad de Derecho, de la que ya se hizo mención, expone como conclusión el que se debe restringir, tomando como instrumento la Constitución Política, las funciones presidenciales "como condición del equilibrio de división de poderes", agrega que esta sugerencia no es novedosa, pues desde 1917 diputados del constituyente de Querétaro lo manifestaron. Añade Galindo Camacho:

*"Se sugiere se suprima la facultad legislativa extraordinaria a que se refiere el artículo 29 constitucional, pues al contenido de ella puede abocarse el Congreso de la Unión o la Comisión permanente en su caso, pues la extrema necesidad de realizarla en los casos previstos, no es motivo suficiente para privar al legislativo de esa facultad."*<sup>43</sup>

- II. Artículo 72, constitucional. Facultad de iniciar, vetar y promulgar leyes.

Podemos observar en esta facultad al Ejecutivo como coparticipe en el proceso legislativo.

---

<sup>42</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Breve estudio sobre el poder legislativo*, Ob. cit. p. 189.

También, al respecto hay que tomar en cuenta que la mayoría de las iniciativas que se presentan al Congreso de la Unión provienen del Poder Ejecutivo, y que el veto lo utiliza para hacer observaciones a los proyectos aprobados por el Congreso de la Unión, de tal forma que, no tiene razón de ser en los casos que el Ejecutivo inicia leyes pues el propio ejecutivo no rechazaría su propuesta.

- III. Artículo 73, fracción XVI, bases 1°, 2° y 3° constitucional. Expedir leyes sobre salubridad.
- IV. Artículo 89, fracción I constitucional. Promulgar y ejecutar leyes que expida el Congreso de la Unión.
- V. Artículo 93 constitucional. Las Cámaras pueden citar a Secretarios de Estado, al Procurador General de la República, a Jefes de Departamento Administrativo, directores y administradores de organismos descentralizados federales o de empresas de participación mayoritaria, para que *informen cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades.*
- VI. Artículo 131 constitucional. Puede ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación.

**B)** El Poder Ejecutivo tiene funciones jurisdiccionales, derivadas de la existencia de tribunales dependientes de este poder, tales como:

---

<sup>43</sup> Galindo Camacho, Miguel. Ob. cit. p. 60.

Juntas de Conciliación y Arbitraje  
Tribunal Fiscal  
Tribunal Federal Electoral  
Tribunal Agrario  
Tribunales Militares

No entraremos al estudio de las actividades que cada uno de estos tribunales realizan, por no ser parte del desarrollo del presente trabajo, tan solo son ejemplo de las funciones jurisdiccionales del poder ejecutivo.

Por lo que hace al Poder Legislativo, de acuerdo con nuestra constitución vigente: "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."<sup>44</sup>

Señala Burgoa Orihuela "... puede constitucionalmente realizar actos que en substancia jurídica no son leyes sino *actos administrativos* en sentido lato...".<sup>45</sup>

A) Este poder cuenta constitucionalmente con funciones administrativas, a saber:

- I. Artículo 73, fracción I constitucional. Admitir nuevos estados a la Unión Federal.
  
- II. Artículo 73, fracción III constitucional. Formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes.

---

<sup>44</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Ob. cit. p. 49.

- III. Artículo 73, fracción IV constitucional. constitucional. Arreglar definitivamente límites de los estados, terminando con diferencias que entre ellos se susciten.
  
- IV. Artículo 73, fracción V constitucional. Cambiar de residencia los Poderes de la Unión.
  
- V. Artículo 73, fracción XXVI constitucional. Conceder licencia al Presidente de la República; designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente conforme a los artículos 85 y 85 del mismo ordenamiento legal.

Estos asuntos se refieren a materias administrativas, al mismo tiempo no se tratan de cuestiones contenciosas, de ser así competería a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (art. 105 constitucional).

- VI. Artículo 73, fracción XI constitucional. Crear o suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.
  
- VII. Artículo 73, fracción XII constitucional. Declarar la guerra, de acuerdo a los datos que le presente el Poder Ejecutivo.

---

<sup>45</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Breve estudio sobre el poder legislativo*, Ob. cit. p. 127.

**B) Las funciones jurisdiccionales del Poder Legislativo son:**

- I. Artículo 74, fracción V constitucional. Decidir si se procede penalmente o no en contra de los servidores públicos, conforme al artículo 111 C.
- II. Artículo 76, fracción VII constitucional. El senado puede erigirse en jurado para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos.

En cuanto al Poder Judicial, y con base en la reforma a los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución, el artículo 94 de nuestra Carta Magna reza: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito."<sup>46</sup>

**A) El Poder Judicial tiene como funciones administrativas las siguientes:**

- I. Artículo 97 constitucional. Nombrar sus magistrados de circuitos y jueces de distrito, así como a su secretario y demás funcionarios y empleados.

**B) Siendo sus funciones legislativas:**

Para Enrique Sánchez Bringas este poder si cuenta con facultades legislativas al afirmar:

*"...también realiza facultades administrativas y legislativas, por ejemplo...de las segundas, la jurisprudencia (artículo 94, párrafo*

---

<sup>46</sup> *Diario Oficial de la Federación*. Tomo DXLIX, No. 9, 11 de junio de 1999.

siete) y las declaraciones sobre inconstitucionalidad de normas generales (105.II).<sup>47</sup>

No tiene tales funciones. Hay quien opina que la jurisprudencia es una facultad legislativa, no lo creemos así porque no tiene efectos generales, tan sólo es obligatoria para los tribunales inferiores. El Consejo de la Judicatura esta facultado para expedir acuerdos generales para el ejercicio de sus funciones.

La jurisprudencia es según Enrique Pérez de León "el Conjunto de principios y doctrinas contenidos en las resoluciones de los tribunales."<sup>48</sup>

Para el licenciado Alberto del Castillo del Valle por jurisprudencia se entiende:

*"... la interpretación que de la ley hacen los órganos facultados para ello, esclareciéndose, aclarándose y/o confirmándose lo que el legislador quiso decir en su obra (la ley), siendo de observancia obligatoria para los inferiores jerárquicos del Tribunal que sentó la tesis respectiva."<sup>49</sup>*

Para Rafael de Pina en su "Diccionario de Derecho" la jurisprudencia es:

*"...una manifestación de la interpretación judicial del derecho...crear jurisprudencia ...es una potestad que no corresponde a todos los órganos jurisdiccionales."<sup>50</sup>*

<sup>47</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. cit. p. 37.

<sup>48</sup> Pérez de León E., Enrique. *Notas de derecho constitucional administrativo*. 13ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1992, p. 51.

<sup>49</sup> Castillo del Valle, Alberto del. *Segundo curso de amparo*. Ed. Edal, S.A. de C.V., México, 1998, p. 192.

<sup>50</sup> Pina, Rafael de. et. al. Ob. cit. p. 342.

En el mismo libro de Pina afirma:

*"En relación con la naturaleza de la norma creada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación...*

*Estas normas no crean nuevo derecho, afirmación que debe entenderse en el sentido de que no añaden precepto alguno que no esté ya establecido con anterioridad por el legislador, siendo su naturaleza meramente interpretativa."*<sup>51</sup>

En mi opinión la jurisprudencia es la interpretación que entraña un análisis y/o aclaración de normas jurídicas, fundada en la experiencia de la aplicación constante de la ley y doctrinas, realizada por ciertos órganos jurisdiccionales facultados para ello por la ley. Por tanto es una fuente importante del Derecho.

---

<sup>51</sup> Pina, Rafael de. et. al. Ob. cit. pp. 342 y 343.



## CAPITULO II

### LA FACULTAD DE INICIAR LEYES EN LAS CONSTITUCIONES MEXICANAS.

En un estudio de la evolución tanto histórica como jurídica, de la iniciación de leyes en México, es necesario asomarse al texto de las Constituciones que han regido al Estado mexicano, cuyo contenido se ha visto influenciado por las circunstancias sociales y políticas de cada época en nuestro país.

Para una mejor contextualización de este capítulo exponemos en primer término el concepto de lo que es una Constitución. Para Enrique Sánchez Bringas la Constitución es:

*"la norma constituyente, reguladora de la validez del sistema jurídico y determinante de las bases organizativas del Estado y de los fenómenos políticos fundamentales de la sociedad."*<sup>52</sup>

Exhibiendo otra noción de lo que es la Carta Magna, tenemos que para Jorge Sayeg Helú la Constitución puede ser definida de tres formas que son:

*"desde el punto de vista material, sustancial u objetivo como el conjunto de normas jurídicas fundamentales, escritas o no escritas, que establecen la estructura esencial del Estado; desde el punto de vista formal, como el conjunto de normas jurídicas diversas de las normas legislativas ordinarias; ...Desde el punto de vista documental, por último, la constitución responde a un particular acto normativo que la plasma o que le da cuerpo, precisamente, en un documento llamado constitución;"*<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho Constitucional*. Ed. Porrúa, S.A., México, 1997, p. 132.

Rafael de Pina apunta sobre el concepto de Constitución que es el:

*"Orden jurídico que constituye el Estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.*

*La Constitución es la manifestación suprema del derecho positivo.*"<sup>54</sup>

En efecto, por Constitución, Carta Magna, Carta Fundamental u Ordenamiento Fundamental, podemos concebir el documento político-jurídico mediante el cual el Estado organiza su estructura, órganos y funcionamiento, es decir, asienta su forma y la de su gobierno e insta los instrumentos mediante los cuales ejercerá sus funciones; y a través de esto se preceptúa un orden jurídico, así como las relaciones del Estado y sus gobernados, en beneficio de estos últimos.

Otro de los conceptos al que es necesario asomarse en este capítulo es la iniciativa de leyes, de tal suerte que hacemos mención a las opiniones de algunos autores u obras:

Para Arteaga Nava en su obra "Derecho constitucional", la iniciativa:

*"en su sentido jurídico amplio, es la facultad o el derecho que la constitución otorga y reconoce a ciertos servidores públicos, entes oficiales y a particulares a proponer, denunciar o solicitar al órgano legislativo colegiado un asunto, hacer de su conocimiento hechos o formular una petición con materias*

---

<sup>53</sup> Sayeg Helú, Jorge. *Instituciones de derecho constitucional mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1987, p. 24.  
<sup>54</sup> Pina, Rafael de. et. al. Ob. cit. p. 184.

*que son de su competencia, de los que puede derivar una ley o decreto.*<sup>55</sup>

Iniciativa de la ley o decreto es, de acuerdo, con el "Diccionario universal de términos parlamentarios":

*"1. Del latín legem, acusativo de lex "ley", sentido implícito probable, colección o reunión de reglas, significativa regla dictada por la autoridad. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española atribuye a la palabra iniciativa cinco acepciones: 1. Derecho de hacer una propuesta; 2. acto de ejercerlo; 3. acción de adelantarse a los demás en hablar u obrar; 4. Procedimiento que inclina a una acción; y 5. procedimiento establecido en algunas constituciones políticas, mediante el cual interviene directamente el pueblo en la propuesta y adopción de medidas legislativas..."*<sup>56</sup>

En igual orden de ideas, encontramos en el estudio que hace sobre el artículo 71 de la Carta Fundamental, la obra Constitución de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, acerca de la iniciativa de ley tenemos con que esta es:

*"el derecho de presentar o proponer un proyecto de precepto o de disposiciones que versen sobre alguna materia de interés común, a través de las cuales, se mande o se prohíba algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados."*<sup>57</sup>

Continúa esta última obra con la iniciativa de decretos, siendo la diferencia con la de leyes, que los decretos se refiere a "disposiciones de carácter particular, es decir, que se refiere a determinados lugares, tiempos, corporaciones o establecimientos..."<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Arteaga Nava, Elisur. *Derecho constitucional*, t. 1, Ed. Porrúa, S.A., México, 1994, p. 249.

<sup>56</sup> *Diccionario universal de términos parlamentarios*, serie II, vol. 1, t. I, Gpo. Editorial Miguel Ángel Porrúa, S.A., México, 1997, p. 500.

<sup>57</sup> *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, t. II, 12ª ed., UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998, p. 751.

<sup>58</sup> *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, p. 751.

En el "Diccionario jurídico Espasa", hallamos un concepto de iniciativa legislativa que es:

*"Potestad de formular un proyecto o proposición de ley cuya presentación ante las Cámaras constituye el primer trámite del procedimiento legislativo, que pone en marcha el mismo."*<sup>59</sup>

El Dr. Ignacio Burgoa, en su obra "Diccionario de Derecho Constitucional, garantías y amparo", emite su concepto sobre lo que es la iniciativa de leyes o decretos, siendo este:

*"la facultad de presentar proyectos de ley o decretos ante cualquiera de las Cámaras que componen el congreso de la Unión, para que, discutidos y aprobados sucesivamente en una y otra, se expidan por éste como ordenamientos jurídicos incorporados al derecho positivo."*<sup>60</sup>

En el "Diccionario de derecho" de Rafael de Pina, se comenta la iniciativa, sin más palabras, es decir, aclarando si de leyes, pero de acuerdo a la definición planteada se entiende:

*"atribución conferida a determinados órganos o personas para presentar a las cámaras legislativas proposiciones de ley"*<sup>61</sup>

En mi concepto la iniciativa de ley es la atribución que otorga la Carta Magna a ciertas personas del poder público, para realizar una propuesta o proyecto, con el fin de crear o modificar una disposición jurídica, encaminada esta labor a adecuar el Derecho a la realidad social.

<sup>59</sup> *Diccionario jurídico Espasa*. Ed. Espasa-Calpe, Madrid, España, 1998, p. 520.

<sup>60</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de derecho constitucional*, 4ª ed. , Ed. Porrúa, S.A., México, 1994, p. 238-239.

<sup>61</sup> Pina, Rafael de. et. al. Ob. cit. p. 321.

## 2.1. Constitución de 1812.

La Junta Central de Aranjuez acaparó el poder político de España debido al Pacto de Bayona de 1808, por el cual Carlos IV abdicó al trono y Fernando VII renunció ante Napoleón Bonaparte, nombrando éste a su hermano José Bonaparte rey de España.

Como resultado de esto se reúnen las Cortes de Cádiz en la isla de León el 24 de octubre de 1810, contando con la participación de diputados de la Nueva España. Como dice Sayeg Helú: "Una Constitución como ésta... no podía dejar de reconocer el importantísimo papel que las colonias representaban dentro del cuadro total de la monarquía española... a los derechos de los peninsulares."<sup>62</sup> En 1812 expiden una Constitución de corte liberal con influencia de la ilustración.

La Constitución que expidieron las Cortes de Cádiz fue promulgada en España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año. Llevó por nombre "Constitución Política de la monarquía española".

Las notas que caracterizaron a esta Constitución, a juzgar por Sánchez Bringas son:

*"a. Forma de Estado: centralista atenuada en la medida que otorgó el mismo nivel político a las provincias americanas que a las peninsulares y estableció diputaciones provinciales que tendrían a su cargo importantes atribuciones de administración, supervisión y vigilancia. Determinó el gobierno interior de las provincias y ayuntamientos a cargo de un jefe superior nombrado por el rey... b. Forma de gobierno: monarquía moderada y hereditaria... c. Soberanía: otorgó la titularidad a la nación española, entendida como la reunión de*

<sup>62</sup> Sayeg Helú, Jorge. *El constitucionalismo social mexicano, La integración constitucional de México (1808-1988)*. Ed. Fondo de cultura económica, S.A., México, 1996, p. 86.

*los españoles de ambos hemisferios... d. División de Poderes: definió las tres ramas del poder público acentuando la preponderancia del rey al hacerlo corresponsable —con las Cortes— de la función legislativa. Destaca que las Cortes se formaban con diputados de todas las provincias... e. Ideología: individualista y liberal, haciendo preservar las libertades civiles y la propiedad como principales derechos, aunque impulsó la intolerancia religiosa a favor de la católica y la constante prohibición de otras creencias . f. Vigencia: de 1812 a 1814 y de 1820 a 1821.*<sup>63</sup>

La Constitución de Cádiz fue suspendida por el Virrey don Francisco Xavier Venegas, después restablecida por Felix María Calleja en algunas de sus partes "elecciones de ayuntamientos, de diputados para las Cortes de España y de representantes para las Juntas Provinciales, así como en lo referente a la organización de los tribunales, encargados de sustituir a las audiencias."<sup>64</sup>

Por fin, el 4 de mayo de 1814, Fernando VII la abrogó instaurando un régimen absolutista y desconociendo el trabajo de las Cortes, con ello se dio por terminada la vigencia de la Constitución de Cádiz. Pero el monarca se vio obligado a restablecerla en 1820.

Si bien, esta Constitución es netamente española como su nombre lo indica, la incluimos en el presente trabajo por los principios como el de la soberanía y la división de poderes que habrían de influir en México, y porque a partir de los cuales empezó a construir su régimen constitucionalista.

Establecía la potestad de crear las leyes para las Cortes junto con el rey; siendo la facultad de ejecutarlas residía en el rey, quien no estaba sujeto a responsabilidad Y el aplicarlas a los casos civiles o criminales correspondía a los tribunales españoles.

---

<sup>63</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. cit. ed. 1997, pp. 84-85.

Esta Constitución en su Título II, Capítulo III "Del Gobierno" expone sobre la facultad de iniciativa de leyes lo siguiente:

*"Art. 15. La potestad de hacer las leyes reside en las Cortes con el Rey"*<sup>65</sup>

Continúa la Constitución de Cádiz en su Título III, Capítulo VII "De las facultades de la Corte", artículo 131:

*"Las facultades de las Cortes son:*

*Primera: Proponer y decretar las leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario."*<sup>66</sup>

Además en el Capítulo VII "De la formación de las leyes, y de la sanción real", artículo 132, agrega:

*"Todo diputado tiene la facultad de proponer a las Cortes los proyectos de ley, haciéndolo por escrito y exponiendo las razones en que se funda."*<sup>67</sup>

La reunión de todos los diputados que representan a la Nación nombrados por los ciudadanos, es decir, las Cortes junto con el rey se encargaban de la creación de las leyes, las Cortes a su vez, podían hacerles las modificaciones que consideraran pertinentes o bien, derogarlas en su caso. Además, los diputados podían realizar propuestas de leyes y hacerlas llegar a las Cortes para su discusión.

---

<sup>64</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1995*, p. 59.

<sup>65</sup> *Ibidem*. p. 62.

<sup>66</sup> *Ibidem*. p. 75.

## 2.2. Constitución de 1814.

Su nombre jurídico es "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana" y resulta ser el primer intento de Constitución formada por los mexicanos.

El fracaso de la Junta de Zitácuaro por divergencias entre sus miembros, y las exitosas campañas militares de José María Morelos y Pavón, le dieron a éste último la dirección del movimiento insurgente.

De tal suerte que Morelos formula un documento denominado "Sentimientos de la Nación" el cual cuenta con 23 puntos que fueron leídos en el Congreso, que el mismo Morelos convocó instalado el 14 de septiembre de 1813.

El Congreso hizo constar en un acta de la declaración de independencia la ruptura para siempre y la disolución de la dependencia de España. Durante algunos meses el Congreso se traslada de ciudad en ciudad debido a la persecución que sufrió por parte del Virrey, hasta llegar a Apatzingán lugar donde nace esta Constitución el 22 de octubre, de ahí que también sea conocida como la Constitución de Apatzingán.

Dicho Documento Fundamental no tuvo vigencia. "Esta carta política, que tuvo escasa vigencia, pero que muestra lo avanzado del pensamiento de un sector de la inteligencia mexicana, y del espíritu jurídico que le animaba, tiene una gran importancia."<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup>. *Ibidem*. p. 76.

<sup>68</sup> Moreno, Daniel. *Derecho constitucional mexicano*, 12ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1993, p. 77.



En palabras de Sayeg sobre la vida efímera de esta Constitución, la corta vigencia tiene su razón de ser en su propia estructura: "surgió del pueblo mexicano en lucha,... apareció cuando el país se encontraba todavía bajo la tutela española,... no llegaría a tener, pues, la vigencia deseable. No deja de ser, sin embargo, un intento por unificar políticamente al nuevo país... pero no pasaría de ser simplemente eso: una simple tentativa."<sup>69</sup>

Sin lugar a dudas, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, es el primer documento de México independiente, en el que aparece por vez primera la instauración de un Supremo Tribunal de Justicia, antecesor de la actual, H. Suprema Corte de Justicia de la Nación; y si bien el citado decreto careció de real vigencia, no por ello deja de ser, históricamente, un importante antecedente en el establecimiento de la justicia nacional.

Entre las características principales del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana tenemos:

*"Se dividió en dos partes, comprendiendo la primera los llamados Elementos Constitucionales, en donde se consignaran las garantías de libertad, propiedad y seguridad; y la segunda, la Organización del Estado, dividido en tres poderes, otorgándole al Legislativo las funciones políticas y las propias de legislación, dejaba al Ejecutivo con funciones estrictamente administrativas, dividido en tres Secretarías de Estado que fueron Guerra, Marina y Justicia. El Poder Judicial estaba integrado por un Supremo Tribunal de Justicia y un Tribunal de Residencia."<sup>70</sup>*

La mencionada Constitución Política, abordó el tema relativo a la iniciativa de leyes, que podemos encontrar en su apartado II,

<sup>69</sup> Sayeg Helú, Jorge. *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1968)*, p. 120.

<sup>70</sup> Floresgómez González, Fernando. et. al. *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 30ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1991, p. 26.

Capítulo IX "De la sanción y promulgación de las leyes" que a la letra dice:

*"Art. 123. Cualquiera de los vocales puede presentar al Congreso los proyectos de ley que le ocurran, haciéndolo por escrito, y exponiendo las razones en que se funde."*<sup>71</sup>

En el ordenamiento legal que comentamos no había más personas u órganos de gobierno que tuvieran la facultad de iniciativa de leyes que los vocales como miembros del Congreso.

Los vocales son figuras que aparecen desde los "Elementos Constitucionales" de don Ignacio López Rayón, que en su séptimo punto señala que el Supremo Congreso estaría formado por cinco vocales nombrados por las representaciones de las provincias; la duración es su encargo sería de cinco años.

### **2.3. Constitución de 1824.**

Agustín de Iturbide, como emperador, convocó a un Congreso Constituyente con el fin de realizar una Constitución propia de México, dicho Congreso se reunió el 24 de febrero de 1822. En el mismo año, el 2 de diciembre Santa Anna inicia una rebelión, que termina el 19 de marzo de 1823 con la abdicación de Iturbide.

Se reúne de nuevo el Congreso el 5 de noviembre de 1823, que expidió el Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824 y el 4 de octubre del mismo año la primera "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos", el cual resulta ser el primer texto constitucional de México independiente.

---

<sup>71</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1995*. p. 44.

Las fuentes de inspiración que se tomaron en la creación de esta Constitución fueron las Constituciones de Cádiz y la norteamericana de Filadelfia. La Constitución Federal establecía como sus puntos principales:

*“... la Independencia para siempre de la Nación Mexicana; la religión de México sería la católica, con exclusión de cualquier otra; se adopta como forma de gobierno la República Representativa, Popular y Federal; las partes integrantes de la Federación serán los Estados y Territorios que se acababan de crear; se divide para su ejercicio el Supremo Poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. El poder Legislativo se deposita en un Congreso General, compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otras de Senadores.*

*El poder Ejecutivo se deposita en un solo ciudadano que es denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, había un Vicepresidente... El Poder Judicial residía en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito;”<sup>72</sup>*

Comenta Daniel Moreno, en su libro “Derecho constitucional mexicano” que en este máximo ordenamiento legal se plasman las garantías individuales, a pesar de que falta precisión en ello, así como “la libertad de pensamiento y la de prensa”, pero estando siempre presente la religión.

El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, del 31 de enero de 1824, marca el inicio de la vida jurídico-política de México independiente, dando origen a la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, en este documento ya se dispone la división de los Poderes el Poder Ejecutivo, denominado en su artículo 74 el Supremo Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo, integrado por una Cámara de Diputados y una de Senadores, y el Poder Judicial.

---

<sup>72</sup> Floresgómez González, Fernando. et. al. Ob. cit. p. 31.

En cuanto a la formación de las leyes la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sostenía en sus artículos:

*"41. Cualquier diputado o senador podrá hacer por escrito proposiciones, o presentar proyectos de ley o decreto en su respectiva Cámara.*

*51. La formación de las leyes y decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera e las dos Cámaras, a excepción de las que versaren sobre contribuciones o impuestos, las cuales no pueden tener su origen sino en la Cámara de diputados.*

*52. Se tendrán como iniciativas de ley o decreto:*

*1º Las proposiciones que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tuviere por convenientes al bien de la sociedad, y como tales las recomendare precisamente a la Cámara de diputados.*

*2º Las proposiciones o proyectos de ley o decreto que las legislaturas de los Estados dirijan a cualquiera de las Cámaras."<sup>73</sup>*

En esta época la potestad de iniciativa de leyes se encuentra únicamente en manos de los diputados o de los senadores, individualmente presentándola en su respectiva cámara. Esta Constitución divide al poder en ejecutivo, legislativo y judicial. Por tanto se excluye de dicha facultad tanto al Poder Ejecutivo como al Judicial.

## **2.4. Constitución de 1836.**

A la caída de Iturbide surgen dos tendencias ideológicas, una la de los liberales y otra la de los conservadores. Los primeros pugnaban por implantar un gobierno republicano, democrático y

---

<sup>73</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1995*. p. 176.

federativo, los segundos por un gobierno central, la oligarquía de las clases superiores y la monarquía.

La semilla de los partidos liberal y conservador, originó que se hablara de la posible reforma de la Constitución de 1824 y de las bases para la nueva Constitución.

En 1833 el Vicepresidente Valentín Gómez Farías, en ausencia del Presidente Santa Anna, se hizo cargo, de acuerdo con la Constitución, del Ejecutivo Federal y expidió varias leyes anticlericales, es decir, cuya finalidad era evitar la injerencia de la iglesia en asuntos del gobierno civil, por tanto se desató la reacción de las clases afectadas.

Como consecuencia Santa Anna desconoció el trabajo del Congreso convocando a uno nuevo con el carácter de constituyente, que inició sesiones el 4 de enero de 1835 con el fin de reformar la Constitución de 1824, pero no así el artículo 171, que establecía la forma de gobierno.

El 2 de octubre de 1835, la comisión a la que el Congreso había encomendado las reformas constitucionales presentó el proyecto que se convirtió en lo que se denominó: "Bases para la nueva Constitución" que dio fin al sistema federal y paso a la nueva ley fundamental, la que fue dividida en siete estatutos

*"Inconforme Santa Anna con esta actitud del Congreso, logró por medio del entonces Presidente interino don Miguel Barragán, que se erigiera en Asamblea Constituyente, la que establecida el 14 de septiembre, designa una comisión reformadora... y presentó un proyecto de bases para la Constitución que fue aprobado el 2 de octubre y se convirtió*

*en ley el 23 siguiente, conocida como "Bases para la Nueva Constitución" con la que se puso término al sistema federal."*<sup>74</sup>

La Carta Magna constaba de siete leyes, siendo la primera de ellas expedida el 15 de diciembre de 1835, seguida de la promulgación de las otras seis, y ya en conjunto formaron el texto de la Constitución del 30 de diciembre de 1836. Razón por la cual a esta Constitución centralista también se le conoce con el nombre de "Las Siete Leyes Constitucionales de 1836".

Con el triunfo de los conservadores en el Congreso se dio este nuevo ordenamiento legal, en él destaca la creación del Supremo Poder Conservador, al que otorgó amplias facultades como declarar la nulidad de las leyes o decretos por considerarlos anticonstitucionales. Pronto se restituyeron los privilegios y riquezas a quienes se habían visto afectados.

*"En la primera ley se consagraron derechos de seguridad para los mexicanos... La segunda organizó los poderes nacionales, rompiendo la tradición de los tres órganos públicos: legislativo, ejecutivo y judicial, al crear, además, el Supremo poder conservador compuesto por cinco individuos que disponían de facultades absolutas como declarar la nulidad de las leyes y decretos y los actos del poder Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia; declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República, suspender a la Corte de Justicia y al Congreso General; restablecer constitucionalmente a cualquiera de los tres poderes cuando hubiesen sido disueltos por vías revolucionarias; y declarar la 'voluntad de la nación'..."*

Continúa Enrique Sánchez Bringas:

*"Destaca el hecho que a pesar de haberse suprimido el sistema federal se mantuvo el bicamatismo y, consecuentemente, el Senado de la República... En la cuarta ley organizó al Poder Ejecutivo, estableciendo en ocho años la*

<sup>74</sup> Pérez de León E., Enrique. *Notas de Derecho Constitucional Administrativo*, 13ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1992, pp. 7-8.

*duración del período presidencial... Creó un consejo de gobierno integrado por dos eclesiásticos, dos militares y nueve miembros de las clases sociales... En la quinta ley organizó al Poder Judicial y a los tribunales superiores de los departamentos... En la séptima ley definió el procedimiento de variación constitucional... y precisó la facultad exclusiva del Congreso de resolver las dudas sobre los artículos constitucionales...*<sup>75</sup>

La Tercera Ley, que contenía 58 disposiciones trataba sobre el Poder Legislativo, de sus integrantes y de la formación de leyes. La Sexta Ley, contenía 31 artículos, establecía la división del territorio de la República, que a su vez se dividía en los Departamentos (Estados), éstos Distritos y éstos en partidos.

En cuanto a la iniciación de las leyes, la Constitución de referencia en la Tercera Ley, apartado "De la Formación de las leyes", consagraba:

*"25. Toda ley se iniciará precisamente en la cámara de diputados: a las de senadores sólo corresponderá la revisión.*

*26. Corresponde la iniciativa de las leyes:*

*I. Al supremo poder Ejecutivo y a los diputados, en todas las materias.*

*II. A la Suprema Corte de Justicia, en lo relativo a la administración de su ramo.*

*III. A las juntas departamentales en las relativas a impuestos, educación pública, industria, comercio, administración municipal y variaciones constitucionales.*

*27. El supremo poder Ejecutivo y la alta Corte de Justicia podrán, cada uno en su línea, iniciar leyes declaratorias de otras leyes, y los diputados podrán hacer la misma iniciativa, si se reúnen quince para proponerla.*

*28. Cuando el supremo poder Ejecutivo o los diputados iniciaren leyes sobre materias en que concede iniciativa el artículo 26 a la Suprema Corte de Justicia y juntas*

---

<sup>75</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. cit. ed. 1997 pp. 91-92.

departamentales, se oirá el dictamen respectivo de aquélla y de la mayoría de éstas, antes de tomar en consideración la iniciativa.

29. No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, ni aquellas en que convenga la mayor parte de las juntas departamentales. Las demás se tomarán o no en consideración, según lo calificare la cámara, oído el dictamen de una comisión de nueve diputados, que elijirá en su totalidad cada año, y se denominará de peticiones.

30. Cualquier ciudadano particular podrá dirigir sus proyectos o en derecho a algún diputado para que los haga suyos si quisiere, o a los ayuntamientos de las capitales, quienes, si los calificaren de útiles, los pasarán con su calificación a la respectiva junta departamental, y si ésta los aprueba, los elevará a iniciativa.<sup>76</sup>

Es en las Siete Leyes Constitucionales de la República Mexicana, donde por primera vez se le reconoce a la Suprema Corte de Justicia la atribución de iniciar leyes en lo referente a su ramo. Y siendo igualmente importante el que, en el caso de que se presentase una iniciativa sobre el renglón de la Suprema Corte por parte del Ejecutivo o de los diputados, tendría que ser escuchada en su opinión aquella.

Este trascendente dato de la Constitución de 1836 para la Corte fue asunto de la sesión de fecha 29 de diciembre de 1836, en el Congreso General, conforme a la "Historia parlamentaria de los Congresos mexicanos":

*"Se procedió a la lectura y votación de los dos ejemplares de las Leyes constitucionales y recluso este acto se firmaron ambos ejemplares por los Señores representantes que concurrieron en el orden..."<sup>77</sup>*

<sup>76</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1995*. p. 216.

<sup>77</sup> Mateos, Juan Antonio. *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos 1839 a 1844*. Serie I, vol. II, t. 6, Gpo. Editorial Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1997, p. 762.

\*Nota: Originalmente las resoluciones de las Cámaras del Congreso de la Unión se imprimían en actas, folletos o se incluían en periódicos. Durante el siglo XIX, empezó la publicación por las Legislativas del Congreso de la Unión, de crónicas o historias parlamentarias donde se reproducían los debates por



Conforme a esta facultad otorgada por la Constitución, la Suprema Corte elaboró su propio reglamento interior y dio las reglas para que las actas fueran levantadas en las sesiones, las que siempre eran secretas.

*"La suprema corte tuvo la facultad de iniciar leyes de carácter judicial..."*

*Fue así que el 23 de mayo de 1837 se aprobó la mencionada Ley Provisional de Administración de Justicia que sustituyó a los antiguos tribunales estatales en tribunales departamentales, de primera y segunda instancia. Pero en cambio no fue profundo y de hecho persistieron los tribunales anteriores. El artículo 144 ordenó la publicación de cada sentencia y el que los expedientes fueran de consulta pública, lo cual fue una novedad y permitió la formación de una cierta jurisprudencia."<sup>78</sup>*

De esta manera, la Suprema Corte de Justicia, en 1938 sometió una iniciativa sobre el arreglo de los tribunales y juzgados de hacienda. En marzo de 1838 se creó el Tribunal de Cuentas, independiente de la Corte para revisar la contabilidad pública y dar información al Congreso.

El 30 de junio de 1840 se presentó un proyecto de reformas a las Siete Leyes Constitucionales, que conservó el sistema central de gobierno, pues no mencionó nada al respecto de modificarlo. El registro de la sesión en el Congreso, de la misma fecha, fue:

*"La Comisión especial de reformas presentó una iniciativa contraída á reformar las leyes constitucionales en 1836.*

*El Sr. Ramírez (D.P) también presentó como voto particular otra iniciativa sobre el mismo asunto.*

---

cada sesión hasta llegar a la obra de Juan A. Mateos. Es por esta razón, es que no hago más mención sobre los debates y sobre todo los argumentos empleados en cada sesión, pues no hay mayores datos o más minuciosos.

<sup>78</sup> *Poder Judicial de la Federación*. t. I, Suprema Corte de justicia de la Nación. México, 1997, p. 96.

*A moción del Sr. Figueroa acordó se imprimiesen ambas noticias por conducto de la Comisión”<sup>79</sup>*

En los artículos 45 al 47, del mencionado proyecto, se concede la facultad de iniciar leyes al ejecutivo, a los diputados y a las juntas departamentales. De tal suerte que excluye a la Suprema Corte de Justicia de dicha facultad que le otorgaban los artículos 26 y 27 de la Tercera Ley de 1836. Sin embargo, no paso de ser un simple proyecto.

Existe otro antecedente, como se mencionó, de la iniciativa de leyes por parte del diputado José Fernando Ramírez de fecha 30 de junio de 1840, que se refiere a un su voto particular sobre el Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836, que presentó en aquella misma fecha, “donde por primera vez se propuso el control de la constitucionalidad de las leyes a cargo de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, esa reforma no prosperó.”<sup>80</sup> El aludido voto particular mencionaba:

*“Sexagesimocuarto párrafo. Todo mexicano tiene derecho de dirigir sus proyectos y peticiones a la secretaría de la Cámara de Diputados, y ésta luego que los reciba los pasará a la comisión de peticiones que como hasta aquí se seguirá nombrando para sólo este objeto, la que consultará a la cámara, si son o no de tomarse en consideración.*

*Sexagesimoquinto párrafo. Corresponde la iniciativa de las leyes: primero, a los diputados; segundo, al supremo Poder Ejecutivo, y las juntas departamentales sin excepción de materias; tercero, a la Suprema Corte de Justicia en todo lo relativo a la administración de su ramo.*

*Sexagesimosexto párrafo. No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, ni las que se presenten firmadas por cinco diputados, ni aquellas en que convenga un tercio de las juntas departamentales.*

<sup>79</sup> Mateos, Juan Antonio. *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos 1839 a 1844*. Serie I, vol. II, t. 7, p. 226.

<sup>80</sup> Rabasa, Emilio O.. *Historia de las constituciones mexicanas*. Ed. Porrúa, S.A., México, 1994, pp. 44-45.

*Sexagesimoséptimo párrafo. En las iniciativas sobre administración de justicia se oirá a la Suprema Corte y en cuanto a las de contribuciones, arbitrios o impuestos a las juntas departamentales, sin perjuicio de aquellas y éstos se decreten provisionalmente si la urgencia o interés común lo exigieren*<sup>81</sup>

El diputado José Fernando Ramírez sostenía el que la Suprema Corte de Justicia debía tener la facultad de iniciativa de leyes, que le era arrebatada con el proyecto de reformas a las Siete Leyes Constitucionales del 30 de junio de 1840.

Las Leyes Constitucionales estuvieron en vigor hasta que se promulgaron las Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, mismas que continuaron con el régimen centralista respecto a la Corte, y el Supremo Poder Conservador se suprimió en 1841.

La facultad de iniciativa de leyes que otorgó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la Constitución de 1836 fue un hecho substancial para la Corte, pues al hacerlo le reconoce su importancia como un poder integrante del Supremo Poder de la Federación, ya que lo iguala en la realización de una función con los otros dos poderes. Sobre todo reconoce esta Constitución una atribución inherente para la Corte en cuanto a darse su propio reglamento y su organización.

## **2.5. Constitución de 1843.**

Al desconocer al presidente Anastacio Bustamante, Santa Anna asciende de nuevo al poder. Se reinstaló el Congreso constituyente,

---

<sup>81</sup> *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones.* 4ª ed., México, 1994, t. VII, p. 663-664.

al que fueron presentados dos proyectos constitucionales "Las tendencias se inclinaban por el federalismo lo que orilló a Santa Anna a pedir licencia y retirarse a su hacienda Magna de clavo y en su lugar quedó Nicolás Bravo."<sup>82</sup>

En 1841 Santa Anna dejó sin efecto las Siete Leyes Constitucionales, al año Nicolás Bravo, Presidente de la República designó a las personas que integrarían la Junta Nacional Legislativa, quienes debían hacer las bases constitucionales, dicho proyecto empezó a ser discutido el 8 de abril de 1843. Siendo el 12 de junio del mismo año sancionadas por Santa Anna las "Bases de Organización Política de la República Mexicana", nombre de la Constitución de 1843. Fueron publicadas el día 14 siguiente.

Es de mencionarse que el 25 de agosto de 1942 se realizó el primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, el cual toma en cuenta a la Suprema Corte para la iniciativa de leyes:

*"Artículo 63. Corresponde la iniciativa de las leyes:*

*I. Al presidente de la República, asambleas departamentales y diputados, en todas materias;*

*II. A la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo.*

*Artículo 64. No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial, las que se presenten firmadas por cinco diputados, las que dirigiere una asamblea departamental sobre asuntos privativos a su departamento, y aquellas en que estuviere de acuerdo la mayoría de las asambleas."<sup>83</sup>*

<sup>82</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. cit. ed. 1997. p. 92.

<sup>83</sup> *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones.* Ob. cit. p. 664.

De la misma forma se consideraba a la Corte en la iniciativa de leyes en el segundo Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, el 2 de noviembre de 1842:

*"Artículo 53. Corresponde la iniciativa de leyes: al presidente de la República, y a las asambleas departamentales en todas materias; y a la Suprema Corte Justicia y marcial en lo relativo a la administración de su ramo.*

*Artículo 54. No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes Ejecutivo y Judicial generales, las que se presenten firmadas por cinco diputados, las que dirigiere una asamblea departamental sobre asuntos privados a su departamento, y aquéllas en que estuviere de acuerdo las mayoría de las asambleas."<sup>84</sup>*

Las particularidades que presentaron las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843 son:

*"Mantuvo la forma de Estado centralista y la intolerancia religiosa con exclusión de cualquier creencia diferente a la religión católica... Consagró derechos en favor de los habitantes de la República, comprendiendo a mexicanos y extranjeros, a diferencia de la Constitución de 1836 que sólo los dirigió a los nacionales... Suprimió al Supremo poder conservador y mantuvo la tradicional separación de poderes, integrando al legislativo con las cámaras de diputados y senadores... En este rubro destacan las restricciones al Congreso como las de derogar o suspender leyes prohibitivas de importaciones, a menos que lo autorizaran las asambleas departamentales; proscribir a los mexicanos o imponer penas; dar efecto retroactivo a las leyes y suspender las garantías del gobernado... El poder ejecutivo se hizo residir en el presidente de la República quien duraría en su encargo cinco años."<sup>85</sup>*

Con esta constitución se organizó en forma centralista a la República, se conservó la división del territorio tal y como se había hecho en la Constitución de 1836, se eliminó al supremo poder conservador y se declaró como religión oficial la católica. Emilio O.

<sup>84</sup> *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones.* Ob. cit. p. 664.

<sup>85</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. cit. ed. 1997, p. 93.

Rabasa cometa que se "Fortaleció al Poder Ejecutivo al suprimir al Supremo Poder Conservador."<sup>86</sup>

En las Bases de Organización Política de la República Mexicana, "acordadas por la honorable Junta Legislativa establecida conforme a los decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por bando nacional el día 14 del mismo día y año",<sup>87</sup> en su Título IV, apartado de la Cámara de Diputados, sub-apartado "formación de leyes" se establecía:

*"Art. 53. Corresponde la iniciativa de leyes: al Presidente de la República, á los diputados y á las Asambleas departamentales en todas las materias, y á la Suprema Corte de justicia en lo relativo á la administración de su ramo.*

*Art. 54. No podrán dejar de tomarse en consideración las iniciativas de los Poderes Ejecutivo y Judicial, las que dirigiere una Asamblea departamental sobre asuntos privados de su Departamento, y aquellas en que estuviere de acuerdo la mayoría de las Asambleas."<sup>88</sup>*

Aún en esta época la Corte era facultada por la Constitución para la creación de las leyes. Se siguió la continuidad de Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 y de los proyectos de Constitución presentados el 25 de agosto y 2 de noviembre de 1842 sobre que la Corte inicie leyes en lo referente a su ramo.

## **2.6. Constitución de 1847.**

El Congreso se opuso a Santa Anna, y fue disuelto por el presidente interino Valentín Canalizo. El general José Joaquín

---

<sup>86</sup> Rabasa, Emilio O.. Ob. cit. p. 49.

<sup>87</sup> *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones.* Ob. cit. p. 665.

Herrera ocupó el poder ejecutivo después de desconocer al presidente, y reinstaló al Congreso que destituyó a Santa Anna, quien huyó a Cuba.

México se encontraba en guerra con los Estados Unidos de Norteamérica cuando en agosto de 1846 Santa Anna volvía, diciéndose ser federalista, liberal, democrática y en contra de toda monarquía, exigió el restablecimiento de la Constitución de 1824.

*"el 6 de diciembre de 1846 se instaló un nuevo Congreso Constituyente, el sexto en los de su clase, que integró una Comisión de Constitución formada por Mariano Otero, Manuel Crescencio Rejón, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. Los tres últimos pugnaban por el simple restablecimiento de la Constitución de 1824, no así Mariano Otero, quien en un voto particular proponía la restauración del Cuerpo Constitucional de 1824 con adiciones y reformas que hizo consistir en la reorganización del Senado, la supresión de la vicepresidencia, el reconocimiento de los derechos del hombre y en forma destacada un control mixto de la constitucionalidad, con el que daba nacimiento al juicio de amparo."<sup>89</sup>*

El Acta de Reformas de 1847, nombre de esta Constitución, termino discutirse el 17 de mayo de 1847, en el mismo año fue jurada y publicada. Cuenta entre sus puntos principales con:

*"restableció la Constitución de 1824 y , con ella, la forma de estado federal; expresó la típica concepción liberal-individualista de reconocer las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad como derechos del hombre... Restituyó a los estados, haciendo desaparecer los departamentos... los requisitos para ser senador... Consagró el juicio político en contra de los funcionarios públicos que tuvieses fuero... Reiteró la separación de poderes y suprimió la vicepresidencia de la República... De manera especial destaca el establecimiento del juicio de amparo en el nivel nacional por el impulso del jurista jalisciense Mariano Otero... En los artículos 17 y 18 reguló el control de validez de las leyes y en el 19, el amparo contra actos específicos;"<sup>90</sup>*

<sup>88</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1995*. p. 413.

<sup>89</sup> Pérez de León E., Enrique. Ob. cit. p. 10-11.

<sup>90</sup> Sánchez Bríngas, Enrique. Ob. cit. ed. 1997, p. 94.

Pero es aún más característico del Acta de Reformas de 1847 que esta Constitución no hace mención alguna sobre quien o quienes son los facultados para realizar la iniciativa de leyes. Lo más cercano a lo que alude es a que el Congreso dicte las leyes conforme a las cuales los poderes desempeñen las facultades que la constitución les otorguen.

## **2.7. Constitución de 1857.**

En 1853, Santa Anna derrotado e inconforme con el régimen constitucional, fue llamado por Alamán para ejercer una dictadura de un año, publicó las "Bases para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución".

Con la muerte de Alamán y el Plan de Ayutla se desconoce a Santa Anna y se convoca a un nuevo Congreso. El 5 de febrero de 1857 fue promulgada la Constitución

Un antecedente dentro de la iniciativa de leyes por parte de la Suprema Corte de Justicia lo constituye la sesión en el Congreso General de fecha 14 de octubre de 1856, en la cual:

*"El artículo 65 dice: "El derecho de iniciar leyes compete al Presidente de la Unión, a los diputados al Congreso Federal y a las legislaturas de los Estados"*

*El señor Ruíz quería que el derecho de iniciativa se hiciera extensivo al poder judicial, y los Sres. Arriaga y Moreno contrariaron esta petición.*

*El artículo fue aprobado por unanimidad de los 80 diputados presentes.*



*El señor Ruíz formuló una adición en el sentido que había indicado. Fue admitida por 42 votos contra 38, y pasó a la comisión.*"<sup>91</sup>

En el debate que sostuvo el diputado del Partido de Acción Nacional Adolfo Christlieb Ibarrola sobre su propuesta para que la Suprema Corte pueda iniciar leyes del día 9 de septiembre de 1966 argumentó:

*"En ese ambiente, donde se tendía a una rigurosa separación de poderes bajo el predominio del Legislativo, se negó al Poder Judicial el derecho de iniciar leyes. No constan en las crónicas los argumentos esgrimidos para rechazar la propuesta de Ruíz. Sin embargo, un constituyente -Castillo Velasco-, en comentarios posteriores, expresaba que "si el Poder Judicial tiene que resolver sobre los actos de las autoridades y sobre las leyes mismas en casos particulares, con frecuencia no podría tener la imparcialidad debida para juzgar, porque acaso habría contribuido a la formación de la ley, cuya no aplicación solicitara el individuo agraviado por ella en sus derechos de hombre. Con frecuencia, también, los miembros del Poder Judicial externarían su opinión de jueces al formular las iniciativas. Y, por último, es a todas luces conveniente que el Poder que ha de resolver las cuestiones, aplicando leyes ya existentes, sea absolutamente neutral, por decirlo así, en las ardorosas contiendas de la discusión legislativa"*"<sup>92</sup>

La Constitución de 1857, jurada el 5 de febrero del mismo año, fue el producto de profundas disertaciones históricas, jurídicas y filosóficas, destacando intervenciones como las de los insignes diputados Don Francisco Zarco, de Ponciano Arriaga y de Don Mariano Otero quién pretendía restaurar la Constitución de 1824, considerándose para ello reformas a la misma, tales como, la prohibición para que corporaciones religiosas adquirieran bienes inmuebles; abolición de fueros militares y eclesiásticos.

<sup>91</sup> Zarco, Francisco. *Cónica del Congreso extraordinario constituyente, 1856-1857*. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1957, pp. 680-681.

\*Nota: La obra de referencia no menciona los nombres completos de los diputados en la parte transcrita, por lo que es de aclararse que son: Ponciano Arriaga, Espiridión Moreno y Joaquín Ruíz.

<sup>92</sup> Christlieb Ibarrola, Adolfo. *Propuesta para que la Suprema Corte pueda iniciar leyes*.

La Constitución de 1857 resulta una Constitución liberal, en la que en sus debates camarales ya detenta la semilla de los aspectos sociales, que posteriormente serán plasmados en la Constitución política de 1917

*"El 11 de marzo de ese año fue promulgada la Constitución. Se adopta como forma de gobierno la república representativa, democrática y federal. El Poder Ejecutivo radica en el Presidente (sic) de la República, siendo substituido en sus faltas por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia."<sup>93</sup>*

Jorge Sayeg Helú afirma que "la Constitución de 1857 se apartó un tanto de la realidad de México en aquel entonces, limitándose solamente a proclamar principios."<sup>94</sup> Además, dice, son cinco las materias principales de esta Constitución: los derechos del hombre, la soberanía y la representación, el federalismo, la división de poderes y la supremacía y el control.

Originalmente, el texto de la Constitución Política de la República Mexicana, sobre la iniciativa de leyes era el siguiente:

*"Artículo 65. El derecho de iniciar leyes compete:*

- I. Al presidente de la unión.*
- II. A los diputados al Congreso Federal.*
- III. A las legislaturas de los estados.*

*Artículo 66. Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, las legislaturas de los estados o las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates."<sup>95</sup>*

---

pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html Consulta: 28 mayo 2000.

<sup>93</sup> Floresgómez González, Fernando. et. al. Ob. cit. p. 35.

<sup>94</sup> Sayeg Helú, Jorge. *Instituciones de derecho constitucional mexicano*. p. 110.

<sup>95</sup> *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*. Ob. cit. p. 665.

No se hizo mención de la Cámara de Senadores porque había sido suprimida, después con la reforma de 1847 volvió esta Cámara a ser incluida en la iniciativa de leyes.

De acuerdo con la reforma de 13 de noviembre de 1874, en el título III, sección I, párrafo II, "De la iniciativa y formación de las leyes", esta Constitución hace referencia sobre la iniciativa de leyes:

*"Art. 65. El derecho de iniciar leyes compete:*

*I. Al presidente de la Unión.*

*II. A los diputados y senadores al Congreso General.*

*III. A las legislaturas de los estados."<sup>96</sup>*

El 13 de noviembre de 1874, se reformó el artículo 65 de la constitución de 1857, en donde las fracciones I y III no sufrieron cambio, no así la fracción II que concede el derecho de iniciar leyes a diputados y "senadores al Congreso General". En consecuencia, el artículo 66 fue reformado agregando que, además de los diputados, también los senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

## **2.8. Constitución de 1917.**

A la muerte de Madero, Venustiano Carranza desconoció a Victoriano Huerta. En marzo de 1913 un grupo aliado de Carranza, firmó el Plan de Guadalupe con el fin de sostener el orden Constitucional en la República. El objetivo de Carranza era atacar a la Constitución vigente de 1857. Convocó a elecciones para un

congreso Constituyente y el 31 de enero de 1917, fue firmada la Constitución, misma que fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1º de mayo de ese año. Teniendo como aspectos sobresalientes:

*"La nueva Constitución inauguró el constitucionalismo social al definir los siguientes ordenamientos: la educación básica gratuita, laica y obligatoria... la rectoría económica del Estado y el dominio de la nación sobre los recursos naturales... la reforma agraria basada en la abolición de los latifundios y la dotación de tierras, bosques y aguas en favor de los campesinos y de las comunidades... y la reforma laboral que estableció en favor de los trabajadores condiciones mínimas para el desempeño del trabajo, derecho de sindicalización y seguridad social..."<sup>97</sup>*

El proyecto que presentó en Querétaro Venustiano Carranza, el 11 de diciembre de 1916, contenía en su texto en lo referente a la iniciativa de leyes lo siguiente:

*"Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o derechos compete:*

*I. Al presidente de la unión.*

*II. A los diputados y senadores al Congreso General.*

*III. A las legislaturas de los estados.*

*Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates."<sup>98</sup>*

Este artículo no ha tenido reformas desde su publicación original. La diferencia con la Constitución anterior es que se tenía en los artículos 65 y 66, y ya en la Constitución de 1917 ambos artículos sin

---

<sup>96</sup> *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones.* Ob. cit. pp. 665-666.

<sup>97</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. cit. ed. 1997, p. 104.

<sup>98</sup> *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones.* Ob. cit. p. 666.

más modificaciones se compactan en un solo artículo cuyo numeral es el 71.

#### “ARTICULO 71

*PUBLICACION ORIGINAL:*

*PUBLICACION: 05-02-1917*

*INICIATIVA: Proyecto Constitucional del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista*

*PRESENTADA POR: Venustiano Carranza*

*FECHA DE PRESENTACION: 06-12-1916, Periodo Unico*

*TURNADA A LA(S) COMISION(ES) DE: Reformas a la Constitución, Corrección de Estilo*

*FECHAS DE DICTAMEN: 1a. Lectura: 05-01-1917, 2a. Lectura: 06-01-1917*

*DECLARATORIA: 05-02-1917*

*OBSERVACIONES: Sin Debate se aprueba por unanimidad de votos.- Se aprueban las modificaciones hechas por la Comisión de Corrección y Estilo el 25 de enero de 1917.*

*CONTENIDO: El presente artículo forma parte del Título Tercero, Capítulo II, denominado "Del Poder Legislativo", Sección II, nombrado "De las Iniciativas y Formación de las Leyes". Establece que el derecho de iniciar leyes o decretos compete: al Presidente de la República; a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados."<sup>99</sup>*

La Constitución vigente en su Título Tercero, Capítulo II, Sección II, De la iniciativa y formación de las leyes, reza:

*"Art. 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:*

*I. Al Presidente de la República.*

*II. A los diputados y senadores del Congreso de la Unión; y*

*III. A las legislaturas de los Estados.*

*Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates."<sup>100</sup>*

<sup>99</sup> *Publicación original del artículo 71 constitucional.*

[www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refcns/art071/ref000.htm](http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refcns/art071/ref000.htm). Consulta: 11 marzo 2000.

<sup>100</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 131ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 2000, p. 57.

El primer párrafo de este artículo faculta a los senadores y diputados para iniciar leyes o decretos, pero tomados en cuenta individualmente, de igual forma las legislaturas de los estados por ser los concedores de las demandas y necesidades del pueblo; asimismo, son elegidos directamente por los ciudadanos.

## **CAPITULO III**

### **LA FACULTAD DE INICIAR LEYES POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE EN OTRAS CONSTITUCIONES.**

#### **3.1. Constituciones Latinoamericanas.**

Dentro del conjunto de naciones de centro y suramérica existen países que consagran en su texto constitucional la facultad de iniciativa a su respectivo Tribunal Supremo.

##### **3.1.1. Constitución de Brasil.**

Su nombre jurídico es "Constitución de la República Federativa del Brasil" de 1988. La República Federal de Brasil se encuentra formada por Estados, municipios y el Distrito Federal. Considera como poderes de la Unión, independientes entre sí al Legislativo, al Ejecutivo y al Judicial.

El Poder Legislativo lo ejerce el Congreso Nacional, compuesto de la Cámara de Diputados y la del Senado Federal. El Poder Ejecutivo lo despliega el Presidente de la República, auxiliado por los Ministros de Estado. El mandato del Presidente es de cinco años, prohibiéndose la reelección para el período siguiente.

En su título IV "De la organización de los poderes", capítulo I "Del Poder Legislativo", sección VIII "Del proceso legislativo", subsección III "De las leyes", trata el tema en exposición:

*"Artículo 61. La iniciativa para las leyes complementarias y ordinarias corresponder (sic) a cualquier miembro o Comisión de la Cámara de los Diputados, del Senado Federal o del Congreso Nacional, al Presidente de la República, al Supremo Tribunal Federal, a los Tribunales Superiores, al Procurador General de la República, y a los ciudadanos, en la forma y en los casos previstos en esta Constitución.*

*Artículo 64. La discusión y votación de los proyectos de ley de iniciativa del Presidente de la República, del supremo Tribunal Federal y de los Tribunales Superiores se iniciarán en la Cámara de los Diputados..."<sup>101</sup>*

La Constitución de Brasil en su Título IV "De la Organización de los Poderes", capítulo III "del Poder Judicial", en su artículo 92 indica la estructura de tal poder, siendo el máximo tribunal del Estado el Supremo Tribunal Federal y agrega que éste "y los Tribunales Superiores tienen su sede en la Capital Federal y jurisdicción en todo el territorio nacional."<sup>102</sup>

Igualmente este mismo capítulo trata:

*"Art. 96. Compete privativamente:*

*1. a los Tribunales:*

- a. elegir sus órganos directivos y elaborar sus reglamentos internos con observancia de las normas del proceso y de las garantías procesales de las partes, regulando su competencia y el funcionamiento de los respectivos órganos jurisdiccionales y administrativos;...*

---

<sup>101</sup> *Constitución de la República Federativa de Brasil, artículos 61 y 64.*

[www.getorgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil188.html](http://www.getorgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil188.html) Consulta: 1 de abril de 2000.

<sup>102</sup> *Constitución de la República Federativa de Brasil, artículo 92.*

[www.getorgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil188.html](http://www.getorgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil188.html) Consulta: 1 abril 2000.



*Art. 99. Se garantiza la autonomía administrativa y financiera del Poder Judicial.*

*1º Los tribunales elaborarán sus propuestas presupuestarias dentro de los límites estipulados, conjuntamente con los demás poderes, en la ley directrices presupuestarias.*

*2º la remisión de la propuesta, oídos los demás tribunales interesados, compete*

*I. en el ámbito de la Unión, a los Presidentes del Supremo Tribunal Federal y de los Tribunales Superiores, con la aprobación de los respectivos tribunales.*

*II. en el ámbito de los Estados y en el Distrito Federal y Territorios a los Presidentes de los Tribunales de Justicia, con la aprobación de los respectivos tribunales.*<sup>103</sup>

### **3.1.2. Constitución de Colombia.**

Colombia es una República. Su Constitución Política se encuentra vigente desde el 5 de julio de 1991, con reformas de 1997.

El poder ejecutivo lo ejerce el Presidente de la República, el cual no es reelegible de por vida, el Vicepresidente y los Ministros determinados por la Ley. El Presidente y el Vicepresidente son elegidos para un período de 4 años por la mitad más uno de los votos emitidos en votación popular directa.

El poder legislativo esta formado por una Congreso bicamaral formado por el Senado (Ciento dos miembros elegidos por circunscripción nacional para un término de 4 años y un número adicional de 2 senadores elegidos en circunscripción nacional por comunidades indígenas) y la Cámara de Representantes (Ciento

<sup>103</sup> *Constitución de la República Federativa de Brasil, artículos 96 y 99.*  
[www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil/tituloIV.html](http://www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil/tituloIV.html) consulta: 29 abril 2000.

sesenta y un miembros elegidos por 4 años, dos representantes por cada circunscripción nacional y uno más por cada 250.000 habitantes o fracción mayor de 25.000).

El poder judicial se forma por la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado, Tribunales y Juzgado y Corte Electoral. La respectiva corporación nombra a los magistrados, a partir de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura.

Los departamentos, que equivalen a los estados de la República en México, tienen gobernadores y legisladores propios elegidos por sufragio. Se subdividen en municipios con un alcalde electo cada dos años por votación directa.

En su título I "De los principios fundamentales", en su artículo primero señala:

*"Art. 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."*<sup>104</sup>

En su título IV "De la rama legislativa", capítulo tres "De las leyes" comenta lo relacionado a la facultad de iniciativa de leyes por parte de la Suprema Corte de Colombia, y de otras instituciones.

*Artículo 156. La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor de la República, tienen la facultad*

---

<sup>104</sup> Constitución Política de Colombia, artículo 1.  
[www.gettowntown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Colombia.html](http://www.gettowntown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Colombia.html) Consulta: 8 abril 2000.

*de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.*

Pero además en su artículo 167 agrega:

*“El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el Gobierno volverá a las Cámaras a un segundo debate.*

*El Presidente sancionará sin presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.*

*Exceptúas el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional. En tal evento, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.*

*Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo origen para que, oído el Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo.”<sup>105</sup>*

En su Título V “De la organización del Estado”, capítulo 1 “De la estructura del Estado”

*“Art. 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia. También lo hace la justicia penal militar.”<sup>106</sup>*

El máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria es la Corte Suprema de Justicia, la ley determina el número de Magistrados que

---

<sup>105</sup> *Constitución Política de Colombia, artículo 167.*

[www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/Colombia.html](http://www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/Colombia.html) Consulta: 8 abril 2000.

<sup>106</sup> *Constitución Política de Colombia, artículo 116.*

[www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/Colombia.html](http://www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constitutions/Colombia.html) Consulta: 8 abril 2000.

la integran siendo este siempre una cantidad impar. Una de sus atribuciones es darse su propio reglamento.

La Corte Constitucional se encarga de guardar la integridad y supremacía de la Constitución, y también cuenta entre sus facultades la de darse su propio reglamento.

### **3.1.3. Constitución de Costa Rica.**

Costa Rica es una República democrática, libre e independiente, como lo señala el artículo primero de su Carta Magna. Cuyo nombre jurídico es "Constitución Política de la República de Costa Rica".

Esta Constitución fue promulgada el 7 de noviembre de 1949, es la que rige actualmente. En la parte orgánica establece la estructura del Estado, los poderes que la constituyen y los organismos mediante los que se cumple la misión de gobernar que garantizan los derechos individuales, sociales y políticos.

*"Los aspectos más importantes de esta Constitución son:*

*- Elevó a 57 el número de diputados; - Creó la Contraloría General de la República, organismo auxiliar del Poder Legislativo; - Fijó el período presidencial en cuatro años sin reelección; - Creó el Tribunal Supremo de Elecciones; - Estableció la mayoría de edad en 18 años; - Creó instituciones autónomas; - Otorgó el voto a la mujer; - Creó el Estatuto del Régimen de Servicio Civil; - Abolió el ejército en Costa Rica; - Declaró gratuita la enseñanza general básica."<sup>107</sup>*

Aunque retoma muchos aspectos de la Carta Magna de 1871, la Constitución de 1949 es la primera, en la historia del país, que divide

---

<sup>107</sup> *Constitución Política de la República de Costa Rica.*  
[www.rree.go.cr/estrc-politica.html#k.Constitución de 1949](http://www.rree.go.cr/estrc-politica.html#k.Constitución de 1949). Consulta 16 abril 2000.

expresamente el Estado en los tres poderes clásicos: el ejecutivo, el legislativo y el judicial.

En nombre del pueblo el Poder Legislativo lo despliega la Asamblea Legislativa; igualmente el Poder Ejecutivo lo ejercen, el Presidente de la República y los Ministros de Gobierno en calidad de obligados colaboradores.

El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República y los Ministros de Gobierno en calidad de obligados colaboradores.

En su título noveno "El Poder Legislativo", capítulo tres "Formación de las Leyes", artículo 123 señala:

*"Durante las sesiones ordinarias, la iniciativa en la formación de las leyes corresponde a cualquiera de los miembros de la Asamblea Legislativa y del Poder Ejecutivo, por medio de los Ministros de Gobierno."*<sup>108</sup>

En el título once "El poder judicial" capítulo único manifiesta:

*"Artículo 152. El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley."*<sup>109</sup>

Continúa en su texto del mismo apartado:

*"Artículo 167. Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea."*<sup>110</sup>

<sup>108</sup> Constitución Política de la República de Costa Rica, artículo 123. [www.rree.go.cr/Const7.html#Capítulo3](http://www.rree.go.cr/Const7.html#Capítulo3). Formación de las leyes. Consulta: 16 abril 2000.

<sup>109</sup> Constitución Política de la República de Costa Rica, artículo 152. [www.rree.go.cr/Const9.html#Título11](http://www.rree.go.cr/Const9.html#Título11) consulta: 16 abril 2000.

<sup>110</sup> *Ibidem*. [www.rree.go.cr/Const9.html#Título11](http://www.rree.go.cr/Const9.html#Título11)

### **3.1.4. Constitución de Cuba.**

La "Constitución de la República de Cuba" fue proclamada el 24 de febrero de 1976, las reformas que ha tenido son de fecha 10, 11 y 12 de julio de 1992.

Cuba es un Estado socialista de trabajadores, independiente y soberano, organizado como república unitaria y democrática, indica su artículo primero. Su idioma oficial es el español y su capital La Habana.

En su capítulo X "Organos Superiores del Poder Popular" apunta: que el órgano supremo del poder del Estado es la Asamblea Nacional del Poder Popular, al mismo tiempo es el único órgano con las facultades constituyente y legislativa, es decir, es el órgano que ejerce el poder legislativo. Esta formada por diputados que duran en su encargo cinco años y que son elegidos por voto libre, directo y secreto. La Asamblea Nacional del Poder Popular es elegida para un período de cinco años.

De entre los diputados la misma Asamblea Nacional del Poder Popular elige al Consejo de Estado, integrado por un Presidente, un Primer Vicepresidente, cinco Vicepresidentes, un Secretario y veintitrés miembros más. El Presidente del Consejo es a su vez Jefe de Estado y Jefe de Gobierno.

En su artículo 88 expone sobre a quien corresponde la facultad de iniciativa de leyes:

*"La iniciativa de las leyes compete:*

- a) ...
- b) ..

- c) ...
- ch) ...
- d) ...
- e) al Tribunal Supremo Popular, en materia relativa a la administración de justicia.
- f) ...
- g) ... »<sup>111</sup>

La función de impartir justicia, es decir el ejercicio del Poder Judicial, esta a cargo del Tribunal Supremo Popular y los demás tribunales que la ley instituye.

*“Artículo 121. El Tribunal Superior Popular ejerce la máxima autoridad judicial y sus decisiones, en este orden, son definitivas. A través de su Consejo de Gobierno ejerce la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria; toma decisiones y dicta normas de obligado cumplimiento para todos los tribunales y sobre las bases de la experiencia de estos, imparte instrucciones de carácter obligatorio para establecer una práctica judicial uniforme en la interpretación y aplicación de la ley.”<sup>112</sup>*

### **3.1.5. Constitución de Ecuador.**

El nombre completo de su máximo ordenamiento legal es “Constitución Política de la República del Ecuador”, fue promulgada el 1º de septiembre de 1983, las últimas de sus reformas fueron aprobadas por la Asamblea Nacional Constituyente el 5 de junio de 1998.

Ecuador entre sus características cuenta con ser un Estado independiente y democrático. Tiene un gobierno republicano,

<sup>111</sup> Constitución de la República de Cuba, artículo 88.  
[www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Cuba/cuba1992.html](http://www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Cuba/cuba1992.html) Consulta: 29 abril 2000.

<sup>112</sup> Constitución de la República de Cuba, artículo 121.  
[www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Cuba/cuba1992.html](http://www.gergetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Cuba/cuba1992.html)

presidencial y representativo. Su idioma oficial es el Castellano y su capital es Quito.

El poder legislativo lo ejerce el Congreso Nacional y el poder ejecutivo por el Presidente de la República, quien igualmente será Jefe de Estado y Jefe de gobierno, dura en su encargo cuatro años.

En su título VI "De la función legislativa", capítulo 5 "de las leyes" sección segunda "de la iniciativa" señala:

*"Art. 144.- La iniciativa para la presentación de un proyecto de ley corresponderá:*

- 1. A los diputados, con el apoyo de un bloque legislativo o de diez legisladores.*
- 2. Al Presidente de la República.*
- 3. A la Corte Suprema de Justicia.*
- 4. A la Comisión de Legislación y Codificación."<sup>113</sup>*

Esta Constitución en su título VIII "de la función judicial", capítulo 2 "De la organización y funcionamiento" señala la estructura del Poder Judicial:

*"Art. 198.- Serán órganos de la Función Judicial:*

- 1. La Corte Suprema de Justicia.*
- 2. Las cortes, tribunales y juzgados que establezcan la Constitución y la ley.*
- 3. El Consejo Nacional de la Judicatura.*

*La ley determinará su estructura, jurisdicción y competencia."<sup>114</sup>*

<sup>113</sup> *Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 144.*  
[www.ecuanex.apc.org/constitucion/titulo06.html#5](http://www.ecuanex.apc.org/constitucion/titulo06.html#5) consulta: 1 abril 2000.

<sup>114</sup> *Constitución Política de la República del Ecuador, artículo 198.*  
[www.ecuanex.apc.org/constitucion/titulo08.html#2](http://www.ecuanex.apc.org/constitucion/titulo08.html#2) consulta: 1 abril 2000.



La Corte Suprema de Justicia cuenta con jurisdicción en todo el territorio nacional, su sede encuentra en la ciudad de Quito.

### **3.1.6. Constitución de El Salvador.**

El Salvador es un Estado soberano, su gobierno es republicano, democrático y representativo. La "Constitución de la República del El Salvador" divide al poder en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

El Poder Legislativo lo ejerce la Asamblea Legislativa compuesta por diputados que duran en su encargo tres años pudiendo ser reelegidos. El Poder Ejecutivo esta integrado por el Presidente y el Vicepresidente de la República, los Ministros y Viceministros de Estado y sus funcionarios dependientes. El Presidente es elegido para un período de cinco años.

La Constitución de El Salvador en su título VI "Organos del gobierno, atribuciones y competencias", capítulo I "Órgano Legislativo", sección segunda "La ley, su formación; promulgación y vigencia" establece quienes tienen la facultad de iniciativa:

*"Artículo 133. Tienen exclusivamente iniciativa de ley:*

*1º Los Diputados;*

*2º el Presidente de la República por medio de sus Ministros;*

*3º La Corte Suprema de Justicia en materias relativas al Órgano Judicial al ejercicio del Notariado y de la Abogacía y a la jurisdicción y competencia de los tribunales;*

4º Los Consejos Municipales en materia de impuestos municipales<sup>115</sup>

Continúa en su artículo 138:

*“Cuando la devolución de un proyecto de ley se debe a que el Órgano Ejecutivo lo considera inconstitucional, y el Organo Legislativo lo ratifica.. deberá el Ejecutivo dirigirse a la Corte Suprema de Justicia dentro del tercer día, para que ésta, oyendo las razones de ambos Organos, decida si es o no constitucional, a más tardar dentro de quince días. Si la Corte decidiere que el proyecto es constitucional, el Organo ejecutivo estará en la obligación de sancionarlo y publicarlo como ley.”<sup>116</sup>*

En el mismo título pero capítulo III “Órgano Judicial” menciona quienes integran al mismo:

*“Artículo 172. La Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezcan las leyes secundarias, integran el Órgano Judicial. ...”<sup>117</sup>*

La Constitución de El Salvador estatuye que la Corte cuenta con la atribución de “Elaborar el proyecto de presupuesto de los sueldos y gastos de la administración de justicia y remitirlo al Órgano Ejecutivo para su inclusión (sic) sin modificaciones en el proyecto del Presupuesto General del Estado (sic). Los ajustes presupuestarios que la Asamblea Legislativa considere necesario hacer a dicho proyecto, se harán en consulta con la Corte Suprema de Justicia;”<sup>118</sup>

<sup>115</sup> Constitución de la República del El Salvador, artículo 133.  
[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html) Consulta: 29 abril 2000.

<sup>116</sup> Constitución de la República del El Salvador, artículo 138.  
[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html)

<sup>117</sup> Constitución de la República del El Salvador, artículo 172.  
[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html)

<sup>118</sup> Ibidem. [www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html)

### **3.1.7. Constitución de Guatemala.**

“Constitución Política de la República de Guatemala”, es el nombre jurídico de la Carta Fundamental de este país. Guatemala es un Estado libre, independiente y soberano. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.

El idioma oficial de Guatemala es el español. Las lenguas vernáculas, forman parte del patrimonio cultural de la Nación.

El poder Legislativo corresponde al Congreso de la República, formado por diputados electos por el pueblo en sufragio universal.

El Presidente de la República es el Jefe del Estado, representa la unidad nacional y los intereses del pueblo de Guatemala. Junto con el Vicepresidente de la República, ministros y viceministros de Estado y funcionarios dependientes integran el Organismo Ejecutivo.

El Presidente y Vicepresidente de la República serán electos por el pueblo mediante sufragio universal y por un período improrrogable de cinco años.

En su título IV “Poder Público”, capítulo II “Organismo legislativo”, sección tercera “formación y sanción de la ley” alude en manos de quien se encuentra la iniciativa de leyes:

*“Artículo 174. Iniciativa de ley. Para la formación de las leyes tienen iniciativa los diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos de Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral.”<sup>119</sup>*

---

<sup>119</sup> *Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 174.*  
[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Guate/guate93.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Guate/guate93.html) consulta: 1 abril 2000.

Cita que los tribunales se encargan de la administración de justicia en su título IV "Poder Público", Capítulo IV "Organismo Judicial", sección primaria "Disposiciones Generales":

*"Artículo 203. La justicia se imparte de conformidad con la Constitución y las leyes de la República..."*

*La función jurisdiccional se ejerce, con exclusividad absoluta, por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que la ley establezca.*

*Ninguna otra autoridad podrá intervenir en la administración de justicia "120"*

La Corte Suprema de Justicia se integra con trece magistrados, incluyendo a su presidente, y se organizará en las cámaras que la misma determine. Cada cámara tendrá su presidente.

### **3.1.8. Constitución de Honduras.**

Cuyo nombre real es "Constitución de la República de Honduras", del decreto No. 131 del 11 de enero de 1982. Honduras es un Estado constituido como República libre, democrática e independiente.

El Congreso de Diputados ejerce el Poder Legislativo elegidos por sufragio directo. El Presidente del Congreso dura en sus funciones dos años igual el resto de la directiva. Los Diputados restantes duran en su encargo cuatro años.

El Poder Ejecutivo lo ejerce el Presidente de la República cuyo cargo dura cuatro años sin posibilidad a reelección.

En su Título V “De los poderes del Estado”, Capítulo II “De la formación, sanción y promulgación de la ley”

*“ARTICULO 213.- Tienen exclusivamente la iniciativa de ley los diputados al Congreso Nacional, el Presidente de la República, por medio de los Secretarios de Estado así como la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Nacional de Elecciones, en asuntos de su competencia.”<sup>121</sup>*

La Constitución de Honduras indica que el Poder Judicial se encuentra integrado por una Corte Suprema de Justicia, por las Cortes de Apelaciones y los Juzgados que establezca la ley.

La Corte Suprema de Justicia tiene como lugar de residencia en la Capital de la República; se integra por nueve magistrados propietarios y por siete suplentes, elegidos por el Congreso Nacional y esta dividida en salas, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento Interno de la misma Corte.

### **3.1.9. Constitución de Nicaragua.**

La “Constitución Política de Nicaragua” establece que Nicaragua es una República democrática, participativa y representativa; siendo sus órganos de gobierno el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Poder Electoral. Su idioma oficial es el español y no tiene religión oficial.

---

<sup>120</sup> *Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 203.*  
[www.gettown.edu/pdba/Constitutions/Guate/reforms99.htm](http://www.gettown.edu/pdba/Constitutions/Guate/reforms99.htm) consulta: 1 abril 2000.

<sup>121</sup> *Constitución de la República de Honduras, artículo 213*  
[www.honduras.net/honduras\\_constitution.html](http://www.honduras.net/honduras_constitution.html) consulta: 8 abril de 2000.

La Asamblea Nacional se encarga de llevar a cabo el Poder Legislativo, integrada por noventa diputados y sus suplentes elegidos por voto universal, libre y secreto.

El Presidente de la República ejerce el Poder Ejecutivo quien del mismo modo es a su vez Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Jefe Supremo del Ejército de Nicaragua. Y ejerce sus funciones por cinco años.

En esta constitución en su título VIII "De la organización del Estado", capítulo II "Poder Legislativo" hace mención a la iniciativa de leyes:

*"Artículo 140. Tienen iniciativa de ley:*

*1)...*

*2)...*

*3) La Corte Suprema de Justicia, el Consejo Supremo Electoral, los Consejos Regionales Autónomos y los Consejos Municipales, en materias propias de su competencia.*

*4)..."<sup>122</sup>*

Dentro del mismo título pero capítulo V "Poder Judicial" se expone que "Los Tribunales de Justicia forman un sistema unitario, cuyo órgano superior es la Corte Suprema de Justicia."<sup>123</sup> La Corte esta integrada por doce Magistrados electos por la Asamblea Nacional.

---

<sup>122</sup> *Constitución Política de Nicaragua, artículo 140.*  
sashimi.www.com/~roustan/titulo8.html Consulta: 30 abril 2000.

<sup>123</sup> *Constitución Política de Nicaragua, capítulo V.*  
sashimi.www.com/~roustan/titulo8.html Consulta: 30 abril 2000.

### **3.1.10. Constitución de Panamá.**

La "Constitución Política de la República de Panamá" de 1972. Fue reformada por los actos reformativos de 1978 y por el acto constitucional de 1983

Panamá es un Estado soberano e independiente, cuya denominación es República de Panamá. Su gobierno es unitario, republicano, democrático y representativo. Es español es su idioma oficial.

El Presidente de la República y los Ministros de Estado constituyen el órgano ejecutivo. El Presidente es elegido por cinco años para ocupar el cargo mediante sufragio popular directo y la mayoría de votos.

Al poder legislativo lo forma la Asamblea Legislativa cuyos miembros son elegidos por voto popular por un período de cinco años.

La Constitución de Panamá en su título V "El órgano legislativo", capítulo II "Formación de Leyes" se refiere al tema en estudio:

*"Artículo 159. Las leyes serán propuestas:*

*a. Cuando sean orgánicas:*

- 1. Por comisiones permanentes de la Asamblea Legislativa.*
- 2. Por los Ministros de Estado, en virtud de autorización del Consejo de Gabinete.*
- 3. Por la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración, siempre que se trate de la expedición o reformas de los Códigos Nacionales.*

*b....*

*Todos los funcionarios antes mencionados tendrán derecho a voz en las sesiones de la Asamblea Legislativa....*

*Las Leyes orgánicas necesitan para su expedición del voto favorable en segundo y tercer debates, de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa....*

*Artículo 165. Cuando el Ejecutivo objetará un proyecto por inexecutable y la Asamblea Legislativa, por la mayoría expresada, insistiere en su adopción, aquél lo pasará a la Corte Suprema de Justicia para que decida sobre su inconstitucionalidad. El fallo de la corte que declare el proyecto constitucional, obliga al Ejecutivo a sancionarlo y hacerlo promulgar.<sup>124</sup>*

En el Título VII "La Administración de Justicia", Capítulo 1º: "Órgano Judicial" manifiesta la integración del Poder Judicial:

*"Artículo 199. El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales y los Juzgados que la Ley establezca."<sup>125</sup>*

### **3.1.11. Constitución de Perú.**

Reza el artículo cuarenta y tres de la "Constitución Política de la República de Perú" de 1993, que Perú es una República democrática, social, independiente y soberana. También que su gobierno se organiza según el principio de la separación de poderes.

La capital de Perú es la ciudad de Lima, aunque su capital histórica es la ciudad de Cusco. Sus idiomas oficiales son el castellano, y en los lugares donde predominen son igualmente el

<sup>124</sup> Constitución Política de la República de Panamá, artículo 159. [www.epasa.com/Constitución/consti5.html](http://www.epasa.com/Constitución/consti5.html)  
Consulta: 8 abril 2000.

<sup>125</sup> Constitución Política de la República de Panamá, artículo 199. [www.epasa.com/Constitución/consti7.html](http://www.epasa.com/Constitución/consti7.html)  
Consulta: 8 abril 2000.



quechua, el aimara y demás lenguas aborígenes. El Estado peruano reconoce como oficial la religión católica, pero respeta cualquier otra.

El poder legislativo lo conforma el Congreso, el cual consta de una sola cámara con un número de congresistas de ciento veinte que duran en su cargo cinco años; elegidos por un proceso electoral.

El Presidente de la República es el Jefe del Estado y ejerce la función ejecutiva. Su mandato es de cinco años pudiendo ser reelegido de inmediato para un período adicional. Transcurrido otro período constitucional, como mínimo, el expresidente puede volver a postularse.

La constitución que se comenta en su título IV "De la estructura del Estado", capítulo III "De la formación y promulgación de las leyes" en su artículo 107 trata el tema principal de este trabajo:

*"El Presidente de la República y los congresistas tienen derecho de iniciativa en la formación de las leyes.*

*También el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los municipios y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a la ley"<sup>126</sup>*

Dentro del mismo título antes mencionado, capítulo VIII "Poder Judicial" establece la estructura de dicho poder:

*"Artículo 143°. El Poder Judicial está integrado por órganos jurisdiccionales que administran justicia en nombre de la Nación, y por órganos que ejercen su gobierno y administración.*

---

<sup>126</sup> Constitución Política de la República de Perú, artículo 107.  
[www.congreso.gob.pe/CCD/leyes/constitu/titulo4.htm](http://www.congreso.gob.pe/CCD/leyes/constitu/titulo4.htm) Consulta: 27 abril 2000.

# **ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA**

*Los órganos jurisdiccionales son: la Corte Suprema de Justicia y las demás cortes y juzgados que determine su ley orgánica.*<sup>127</sup>

Del mismo modo esta Constitución establece que el poder judicial presenta su proyecto de presupuesto al poder ejecutivo y lo sustenta ante el Congreso.

### **3.1.12. Constitución de la República Dominicana.**

Su nombre jurídico es "Constitución de la República Dominicana", firmada el 14 de agosto de 1994, con reformas del 26 de diciembre de 1996. La República Dominicana es un Estado libre e independiente.

El Poder Legislativo lo ejerce el Congreso de la República a su vez compuesto por una cámara de senadores y la cámara de diputados. Todos ellos elegidos por voto directo y serán renovados cada cuatro años.

El Presidente de la República ejerce el Poder Ejecutivo, es elegido para un período de cuatro años por voto directo y no puede ser electo para el período siguiente a sus funciones. Habrá un Vicepresidente.

La Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales del orden judicial ejercen el Poder Judicial. Este poder goza de autonomía administrativa y presupuestaria. La Suprema Corte de Justicia por lo menos cuenta con once jueces. Los jueces duran en su encargo, después de su encargo, hasta que sea designado su sucesor.

---

<sup>127</sup> Constitución Política de la República de Perú, artículo 143.  
[www.congreso.gob.pe/CCD/leyes/constitu/titulo4.htm](http://www.congreso.gob.pe/CCD/leyes/constitu/titulo4.htm) Consulta: 27 abril 2000.

En su título IV sin epíteto, sección VI “De la formación y Efecto de las Leyes” hace mención a la iniciativa de las leyes:

*“Art. 38.- Tienen derecho a la iniciativa en la formación de las leyes:*

- a) *Los Senadores y los Diputados*
- b) *El presidente de la República*
- c) *La Suprema Corte de Justicia en asuntos judiciales*
- d) *La Junta Central Electoral en asuntos electorales.”<sup>128</sup>*

### **3.1.13. Constitución de Venezuela.**

Su nombre es “Constitución de la República de Venezuela”, el Estado de Venezuela es una república federal gobernada bajo la Constitución adoptada en 1961.

El Poder Ejecutivo esta representado por Presidente, elegido de manera popular para un periodo de cinco años y que no puede ser reelecto para otro inmediato; y un Consejo de Ministros que apoya al Presidente.

El Poder Legislativo es el Congreso Nacional, “compuesto por un Senado y una Cámara de Diputados. El Senado está formado por 49 miembros elegidos de manera popular así como por los anteriores presidentes del país, y la Cámara de Diputados cuenta con 203 miembros elegidos popularmente. Todos los miembros elegidos ejercen por periodos de 5 años. Todos los ciudadanos mayores de 18 años tienen derecho al voto.

---

<sup>128</sup> *Constitución de la República Dominicana (1994)*. Editora de Colores, S.A., Santo Domingo, República Dominicana, 1997, p. 19.

El tribunal superior en Venezuela es la Suprema Corte de Justicia, conformada por 15 jueces elegidos por el Congreso Nacional para períodos de nueve años. Cada uno de los estados del país cuenta con una corte superior así como con varios tribunales menores.

Cada uno de los 22 estados de Venezuela, el Territorio Federal y el Distrito Federal tienen un gobernador designado por el presidente del país, y un poder legislativo elegido democráticamente.<sup>129</sup>

Abarca en su Título V denominado "Del poder legislativo nacional", Capítulo V "De la formación de las leyes" la iniciativa de leyes:

*"Art. 165. La iniciativa de las leyes corresponde:*

- 1. A la Comisión Delegada del Congreso o a las Comisiones Permanentes de cualquiera de las Cámaras;*
- 2. Al Ejecutivo Nacional;*
- 3. A los Senadores o Diputados en número no menor de tres;*
- 4. A la Corte Suprema de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimiento judiciales;*
- 5. A un número no menor de veinte mil electores, identificados de acuerdo con la ley.*

*Art. 170. Los Ministros tienen derecho de palabra en la discusión de las leyes. Igual derecho tiene, en la discusión de las leyes relativas a la organización y procedimiento judiciales, el Magistrado de la Corte Suprema de Justicia a quien ésta designe al efecto."<sup>130</sup>*

---

<sup>129</sup> Gobierno de la República de Venezuela.

[www.geocities.com/SouthBeach/Bluffs/5205/enciclopedia.htm#gobierno](http://www.geocities.com/SouthBeach/Bluffs/5205/enciclopedia.htm#gobierno) Consulta: 1 abril 2000.

<sup>130</sup> Constitución de la República de Venezuela, artículo 165.

[www.analitica.com/biblioteca/congreso\\_venezuela/constitucion1961.asp#tituloV](http://www.analitica.com/biblioteca/congreso_venezuela/constitucion1961.asp#tituloV) Consulta: 1 abril 2000.

Además esta Constitución en su artículo 173 señala que, el Presidente de la República tiene diez días siguientes a aquel en que la haya recibido para que promulgue la ley, y dentro de este lapso, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede pedir al Congreso su reconsideración, acompañada de una exposición razonada, a fin de que modifique algunas de sus disposiciones o levante la sanción a toda la ley o a parte de ella.

En todo caso, si la objeción fuere por inconstitucionalidad, el Presidente de la República podrá, dentro del mismo plazo de diez días, ocurrir a la Corte Suprema de Justicia, solicitando su decisión acerca de la inconstitucionalidad. La Corte cuenta con otros diez días, contados desde el recibo de la comunicación del Presidente de la República. Si la Corte negare la inconstitucionalidad, o no decidiere dentro del término anterior, el Presidente de la República cuenta con cinco días para promulgar la ley.

La misma Constitución en su Título VII "Del Poder Judicial y del Ministerio Público", Capítulo I "Disposiciones generales", artículo 204, menciona que el Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás Tribunales que determine la ley orgánica.

En el siguiente capítulo "De la Corte Suprema de Justicia", estipula que "La Corte Suprema de Justicia es el más alto Tribunal de la República. Contra sus decisiones no se oirá ni admitirá recurso alguno."<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Constitución de la República de Venezuela, capítulo II.  
[www.analitica.com/biblioteca/congreso\\_venezuela/constitucion1961.asp#tituloVII](http://www.analitica.com/biblioteca/congreso_venezuela/constitucion1961.asp#tituloVII) Consulta: 1 abril 2000.

## Ley Orgánica del Poder Judicial de Venezuela:

*“Artículo 44. Además de la competencia que le corresponde conforme al artículo 42, la Corte tiene las siguientes atribuciones:*

1. ...
2. *Iniciar proyectos de ley relativos a la organización y procedimientos judiciales y designar a aquellos de sus miembros que deban representarla en las sesiones en que ellos se discutan;*<sup>132</sup>

### **3.2. Constituciones Europeas.**

Esta corriente de América Latina sobre la iniciativa de leyes por el poder judicial, específicamente por la Suprema Corte, en el Viejo Mundo no se presenta en gran número de países. En Europa esta figura dentro de la formación de leyes se principia a abrirse camino.

#### **3.2.1. Constitución de España.**

La Constitución Española, fue aprobada unánimemente por el Parlamento y votada por el 87% de los ciudadanos en un referéndum celebrado el 6 de diciembre de 1978, estipula en un su artículo 1 como la forma política del estado español una Monarquía Parlamentaria.

La Constitución plantea la separación entre legislativo, ejecutivo y judicial y respalda institucionalmente al Rey como Jefe del Estado y jefe supremo de las Fuerzas Armadas.

---

<sup>132</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de Venezuela, artículo 44. <http://www.cj.gov.ve/lopj.html> Consulta: 1 abril 2000.

“El poder soberano está sostenido por un Parlamento de dos cámaras, llamado las Cortes, cuyos miembros son elegidos por todos los ciudadanos mayores de 18 años, por un periodo máximo de cuatro años.”<sup>133</sup>

El Gobierno es nombrado por el Presidente del Gobierno (Primer Ministro) y los ministros dependen directamente de él. De esta manera, es el candidato a Presidente del Gobierno quien, después de haber sido encomendado por el Rey para formar el gobierno, presenta su programa a las Cortes y es elegido por voto mayoritario.

La Constitución de 1978, vigente, en su artículo 1º dispone que España, se establece como un “Estado social y democrático, sujeto al dictado de la ley, y apela a los más altos valores de la libertad de orden legal, la justicia, la igualdad y el pluralismo político. La soberanía nacional es atribuida al pueblo, de quien emanan los poderes del Estado. La forma política del Estado español es la monarquía parlamentaria.”<sup>134</sup>

El Rey de España es el jefe del Estado, simboliza la unidad y permanencia. Esta encargado del buen funcionamiento de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones que pertenecen a la misma comunidad histórica, y desempeña las funciones especialmente conferidas a él en la Constitución y la ley.

La persona del Rey es inviolable y no está sujeto a explicaciones. Sus actos estarán siempre ratificados. Como resultado

---

<sup>133</sup> La monarquía parlamentaria. [www.suspain.org/spanish/history/monarchy.html](http://www.suspain.org/spanish/history/monarchy.html) Consulta: 1 abril 2000.

<sup>134</sup> Forma de Gobierno: introducción. [www.suspain.org/spanish/politics/form/gover.html](http://www.suspain.org/spanish/politics/form/gover.html) Consulta: 1 de abril 2000.

de esta forma de gobierno, se establecen el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial.

“En cuanto a su Poder Judicial, la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley. El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.”<sup>135</sup>

El cuerpo jurídico más alto del Estado es el Tribunal Superior de Justicia, menos en temas relacionados con las garantías constitucionales porque son responsabilidad del Tribunal Constitucional. El presidente del Tribunal es nombrado por el Rey a propuesta del Consejo General del Poder Judicial.

En México el 3 de diciembre de 1997 el diputado Francisco Javier Reynoso, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa de reformas a la Constitución mexicana para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda presentar iniciativas en su materia. Dentro del mencionado trabajo en el apartado IV “Antecedentes en el derecho comparado internacional” apartado A) Países europeos, indica que:

*“La Constitución española en sus primeros artículo, dispone lo siguiente:*

*Artículo 1º. Las cortes son el órgano superior de participación del pueblo español en las tareas del Estado. Es misión*

---

<sup>135</sup> El Poder Judicial. [www.suspain.org/spanish/politics/form/supreme.html](http://www.suspain.org/spanish/politics/form/supreme.html) Consulta: 1 abril 2000.



*principal de las cortes la preparación y elaboración de las leyes, sin perjuicio de la sanción que corresponda al jefe del Estado.*

*Artículo 2º. Las cortes se componen de procuradores natos y efectivos a saber:*

- a) Los ministros*
- b) Los consejeros nacionales*
- c) El presidente del Consejo del Estado, el Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo Supremo de Justicia Militar <sup>136</sup>*

Por su parte el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Juventino V. Castro y Castro en su libro "La posible facultad del poder Judicial para iniciar leyes" transcribe tal iniciativa del Partido Acción Nacional.

Pero acontece que tales artículos no existen en la Constitución española, no coinciden en texto con los artículos 1º y 2º de ese ordenamiento legal. Esta Constitución consagra en su Título III "De las Cortes Generales", capítulo primero "De las Cámaras", artículos 66 la facultad que tienen las mencionadas Cortes de ejercer la función legislativa del Estado. Las Cortes representan a los españoles y se forman por el Congreso de diputados y senadores.

Y que la facultad de iniciativa según el mismo título, capítulo II "De la elaboración de las leyes" compete a:

*"Artículo 87. 1 .. al Gobierno, al Congreso y al Senado, de acuerdo con la Constitución y los Reglamentos de las Cámaras.*

*2. Las Asambleas de las Comunidades Autónomas...*

*3. Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular..."*

---

<sup>136</sup> *Diario de Debates de la LVII Legislatura. Sesión ordinaria. Poder Legislativo Federal. Año I, No. 35, México, D.F., 3 diciembre 1997, p. 2628.*

Este artículo jamás menciona al máximo órgano jurisdiccional, es decir, al Tribunal Superior de Justicia facultándolo para iniciar leyes. Pero el artículo 106 reza "1. Los Tribunales controlan la potestad reglamentaria y la legalidad de la actuación administrativa.." <sup>137</sup>

Asimismo, Horacio Labastida comenta que el Consejo General del Poder Judicial, que es el órgano de gobierno del Tribunal Superior de Justicia, que "Sus funciones son decisorias, de iniciativa e informativas; entre ellas cuenta con las que ahora se enumeran: ... elaborar proyectos de leyes procesales y penitenciarias;..." <sup>138</sup>

### **3.2.2. Constitución de Finlandia.**

La "Ley Constitucional de Finlandia" dice que tal Estado es una República soberana. El Poder Legislativo lo ejerce el Parlamento junto con el Presidente de la República. El Poder Ejecutivo esta formado por el Presidente de la República, y el Consejo de Estado integrado por el Primer Ministro y el número necesario de Ministros. Finalmente el Poder Judicial lo ejercen tribunales independientes y en última instancia el Tribunal Supremo y el Tribunal Supremo Administrativo.

El Tribunal supremo no tiene propiamente facultad de iniciativa de leyes, pero si se le toma en cuenta en el proceso legislativo:

*"Artículo 18. Corresponderá tanto al Presidente como al Parlamento el derecho de proponer nuevas leyes o modificación, interpretación o derogación de las leyes vigentes.*

---

<sup>137</sup> Constitución Española, artículo 87. [www.aranjuez.org/adpublicas/adestado/constitucion/titulo\\_cuarto.htm](http://www.aranjuez.org/adpublicas/adestado/constitucion/titulo_cuarto.htm)  
Consulta: 1 abril 2000.

<sup>138</sup> Labastida, Horacio. *Las Constituciones Españolas*. Ed. UNAM-FCE, México, 1994, p. 147.

*El Presidente de la República ejercerá su derecho a iniciar el proceso legislativo mediante la presentación de proyectos de ley al Parlamento. Los proyectos serán elaborados por el Consejo de Estado, y según la índole de la materia de los mismos se podrá pedir dictamen sobre ellos al Tribunal Supremo o al Tribunal Supremo Administrativo.*"<sup>139</sup>

De igual manera, todo proyecto de ley que el Parlamento adopte y que deberán someterse al Presidente de la República "quien podrá, a propósito de los mismos, pedir dictamen al Tribunal Supremo o al Tribunal Supremo Administrativo o a entrambos Tribunales, según la índole de la cuestión."<sup>140</sup>

### **3.2.3. Constitución de Noruega.**

Noruega existe como reino unificado desde el año 900 d. C., aproximadamente. Es un Estado que tiene como forma de gobierno una monarquía limitada y hereditaria. Sus habitantes cuentan con libertad de profesar libremente la religión que prefieran, sin embargo, la religión Evangélico-Luterana continuará siendo la oficial del Estado. El rey profesará siempre la religión Evangélico-Luterana, además de sostenerla y defenderla.

La "Constitución del Reino de Noruega" fue promulgada el 17 de mayo de 1814 por el Asamblea Constituyente reunida en Eidsvoll. Las enmiendas más recientes son de fecha 23 de julio de 1995.

El Poder Ejecutivo corresponde formalmente al Rey o la Reina, si ésta lo hubiese sucedido en la Corona, teniendo la Reina los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes del país otorgan al Rey; pero en la práctica lo ejerce un Gabinete.

---

<sup>139</sup> *Leyes constitucionales de Finlandia. Reglamento del Parlamento.* Embajada de Finlandia. 1994. p. 5.

El pueblo ejerce el Poder Legislativo a través del Storting o Asamblea Nacional, que tiene dos cámaras: el Lagting y el Odelsting. El número de representantes del Storting que deben ser elegidos es de ciento sesenta y cinco, y la duración de su encargo durará cuatro años consecutivos.

El Storting nombra a una cuarta parte de sus miembros para constituir el Lagting, a la vez que las otras tres cuartas partes constituirán el Odelsting.

En cuanto a la iniciativa de leyes la Constitución del Reino de Noruega en su artículo 83 indica:

*“El Storting podrá solicitar la colaboración del Tribunal Supremo en la interpretación de las cuestiones de Derecho”<sup>140</sup>*

El Tribunal Supremo es un tribunal de última instancia y se encuentra compuesto por un Presidente y al menos otros cuatro miembros. Contra las sentencias del Tribunal Supremo no existe recurso alguno.

Como podemos apreciar en la mayoría de las Constituciones Políticas de los países de América Latina acepta la importante participación del Poder Judicial en la iniciativa de leyes en cuanto a su organización, administración y estructura, y empieza a desarrollarse en países europeos que han observado la imperiosa necesidad de que ocurra la intervención de su máximo Tribunal en tal proceso.

---

<sup>140</sup> Ibidem. p. 5.

<sup>141</sup> Constitución del Reino de Noruega, artículo 83. [www.odin.dep.no](http://www.odin.dep.no) Consulta: 16 abril 2000.

## CAPITULO IV

### LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION Y LA FACULTAD DE INICIAR LEYES

Una vez hecho un estudio sobre de la división de poderes y de la facultad de iniciar leyes tanto en México como en otros países, pasamos a lo que es propiamente la razón de ser de este trabajo, es decir, vamos a exponer los argumentos de por qué la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano más indicado para presentar proyectos de ley en lo referente a la materia que atañe al Poder Judicial.

En otras palabras, que el derecho que consagra el artículo 71 constitucional de iniciar leyes a favor del Presidente de la República, de los integrantes del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los estados, se haga extensiva a la Suprema Corte en lo referente a su ramo.

Esto nos lleva a analizar que:

*"Una extraña paradoja hace que cuando se piensa en las características en un sistema democrático suele olvidarse la función de los órganos jurisdiccionales del Estado. Esta omisión viene de muy lejos. Desde que Montesquieu enunció su conocida doctrina de la separación de poderes, señalo que el más débil de ellos era precisamente el judicial.*

*No siempre se tiene en cuenta que ahí donde el acceso a la justicia se ve limitado, o donde su impartimiento no obedece a criterios de imparcialidad, objetividad, prontitud y rectitud, no es posible hablar de democracia."<sup>142</sup>*

---

<sup>142</sup> Valadés, Diego. *Juzgar y Legislar*. Excélsior. 26 abril 1999. Primera plana.

#### **4.1. La facultad de iniciativa de ley por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la división de poderes.**

El artículo 49 constitucional contempla que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; pero el célebre principio de la división de poderes, no conlleva a una rivalidad, competencia o desconexión entre los órganos encargados de efectuar cada una de las funciones.

El que la Constitución separe en tres al poder no significa que lo rompe en tres partes diferentes, sino por el contrario, son partes de un todo, es un único poder repartido en diversos órganos y debemos entender que al hacer la separación es por motivos de practica, es más que nada para el desempeño de las funciones, en otras palabras, el poder público es uno pero para la realización de las actividades del Estado cuenta con varias manifestaciones que la Constitución enmarca.

Antes que nada la división de poderes entraña una colaboración entre los órganos que ejercen el poder público, el artículo 49 de la constitución al exhibir la separación de poderes se refiere a un funcionamiento coordinado y complementario.

Este precepto constitucional instituye al Poder Judicial de la Federación en el mismo rango que los otros dos poderes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto se ha manifestado a favor de una división de poderes que no constituye un sistema rígido e inflexible, reconociendo que la Constitución mexicana consagra facultades que permiten al Poder Legislativo, al

Poder Ejecutivo o al Poder Judicial ejercer funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder.<sup>143</sup>

"Montesquieu pretendía limitar al poder con el poder. ...Si los tres poderes recaen en manos distintas, uno será incapáz (sic) de imponerse a otro, pues entre iguales, hay igualdad de derechos."<sup>144</sup>

Modificar el artículo 71 constitucional para otorgar a la Suprema Corte de Justicia la facultad de iniciativa en los referente a su materia no perjudica o transgrede, mucho menos rompe con el principio de división de poderes.

*"...el espíritu del constituyente fue: Sostener el Sistema Político Mexicano, bajo las premisas de la División de Poderes.... Para evitar así los abusos y sobre abusos del poder centralizado en una sola persona y figura. También cierto es que en la praxis no se ha dado así.*

*...no (sic) preguntamos si este poder Judicial se puede decir o llamar "AUTONOMO", cuando otros poderes están por encima de él o sobre él.*

*...ni bajo el aspecto orgánico, ni el político, hay una Autonomía"<sup>145</sup>*

Debe buscarse la armonización entre las funciones que ejercen en las diferentes esferas del poder público.

Tan sólo en cuanto a su presupuesto económico tenemos una subordinación al Poder Ejecutivo por parte del Poder Judicial:

<sup>143</sup> DIVISION DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE. Semanario Judicial de la Federación, Tomo 151-156 tercera parte, Séptima Epoca, página 117, Amparo en revisión 2606/81. Sucesión de Carlos Manuel Huarte Osorio y otro. 22 de octubre de 1981. Unanimidad de 4 votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

<sup>144</sup> Abdo Cantú, Eduardo J.. *Poder Judicial Mexicano: ¿Poder?* legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0373 Consulta: 6 mayo 2000.

<sup>145</sup> Guzmán de la Garza, Guillermo. *¿Autonomía y división de poderes?* legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0371 Consulta: 6 mayo 2000.

*"Y la verdad es que los recursos económicos del Poder Judicial dependen de la propuesta del Ejecutivo, y los cuales deberán ser aprobados por el Poder Legislativo, y esto se convierte en el presupuesto autorizado; y claro que si existen rivalidades o ausencia de subordinación con el ejecutivo los resultados serán fácilmente predecibles y traducidos en un castigo presupuestario o económico .."*<sup>146</sup>

Tal como afirma Guzmán de la Garza, hay subordinación en el aspecto económico, ya que el que tiene dinero o paga, es el que manda. Los recursos económicos del Poder Judicial dependen de la propuesta del Ejecutivo, aprobada por el Legislativo, y si hay rivalidades o ausencia de subordinación con el Ejecutivo habrá castigo presupuestario.<sup>147</sup>

Afirma Everardo G. Treviño Zambrano en su artículo Comentarios sobre las Reformas del Poder Judicial que:

*"Dicho presupuesto debe de manejarse con independencia del Poder Ejecutivo, por un organismo técnico y capacitado que debe de crearse dentro del propio Poder Judicial."*<sup>148</sup>

En la exposición de motivos que presentó el Senador José Natividad Moreno relativo a la iniciativa de decreto que adiciona el último párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expone:

*"encaminan... aquellas facultades que otorguen a la Suprema Corte de Justicia de la Nación... la posibilidad de defender ante el Congreso de la Unión el presupuesto que se les asigne y puedan cumplir con sus funciones lo más humanamente posible, imponiéndose, además a la Secretaría de Hacienda y*

<sup>146</sup> Ibidem. [legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0371](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0371)

<sup>147</sup> Ibidem. Cfr. [legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0371](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0371)

<sup>148</sup> Treviño Zambrano, Everardo G. *Comentarios sobre las reformas del Poder Judicial*. [legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0027](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0027) Consulta: 6 mayo 2000



*Crédito Público, la obligación inexorable de respetarlo y cubrirlo con toda oportunidad* <sup>149</sup>

En el mismo documento se escribe que no hay en nuestra Constitución ninguna disposición que consagre la facultad del Poder Judicial de la Federación para defender su presupuesto, en caso de que no se le conceda el que hubiere sido elaborado según sus necesidades. También es muy sabido es que:

*"...de los tres Poderes Federales... dos de ellos están investidos de poder de mando; el Legislativo manda a través de la ley y el Ejecutivo por medio de la fuerza material; empero... el Judicial, carece de los atributos de los otros dos porque no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino interpretar y esclarecer la voluntad ajena, que es la voluntad del legislador... también está desprovisto de toda fuerza material,... En este sentido, es insoslayable la obligación que asiste al legislador constituyente de salvaguardar la independencia del órgano judicial, dotándolo de las atribuciones necesarias para que cumpla cabalmente con las funciones que le han sido conferidas, administre justicia y mantenga, en un sistema político... el equilibrio de los demás poderes."*<sup>150</sup>

## **4.2. La jurisprudencia como vía para modificar a la ley.**

La ley y la Jurisprudencia tienen semejanzas tales como ser fuentes formales del derecho, formar parte de nuestro sistema jurídico o ser creadas por órganos del Estado, pero de igual forma cuentan con diferencias:

<sup>149</sup> Jiménez Moreno, José Natividad. *Iniciativa de decreto que adiciona el último párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html) Consulta 28 junio 2000.

<sup>150</sup> *Ibidem*. [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html)

*"... ambas surgen de procesos formalmente establecidos, pero como es sabido emanan de órganos distintos del poder público; una del Poder Judicial, la otra del Legislativo (en vinculación con el Ejecutivo...).*

*La jurisprudencia... se fundamenta en la actividad de los jueces, que aplicando la ley a los casos concretos, deben con frecuencia interpretarla o subsanar sus lagunas."*<sup>151</sup>

La jurisprudencia puede ser creada por la Suprema Corte de Justicia, ya sea en pleno o en salas, o por los Tribunales Colegiados de Circuito. La que emita la Corte es obligatoria para las Salas, si la creó el Pleno, para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados Distrito, Juzgados Militares, Tribunales Judiciales del fuero común, Tribunales Administrativos y los Laborales ambos del fuero federal o común. Y la que emitan los tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y Judiciales del fuero común, y Tribunales Administrativos y los Laborales ambos del fuero federal o común.

*"Las resoluciones constituirán jurisprudencia, siempre que lo resuelto en ellas se sustenten en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho ministros si se tratara de jurisprudencia del pleno, o por cuatro ministros, en los casos de jurisprudencia de las salas."*<sup>152</sup>

La jurisprudencia no es una nueva ley, tan sólo es una interpretación de la misma, aunque podemos decir que hay normas que la jurisprudencia supera por no estar aquéllas, acorde con la realidad social y la práctica de la impartición de justicia. Por tanto la jurisprudencia juega un papel importante en la formación del Derecho.

<sup>151</sup> Acosta Romero, Miguel. et. al. *Derecho jurisprudencial mexicano*. Ed. Porrúa, S.A., México, 1998, p. 82.

<sup>152</sup> Diario Oficial de la Federación. Tomo DLXI, No. 7, 9 de junio de 2000, p. 2.

La licenciada Carolina Pichardo Blake, en el ciclo de conferencias denominado "Tendencias e instituciones jurídicas en el final del siglo", siendo su intervención "La Jurisprudencia de los Tribunales en la vida del Derecho", el 26 de octubre de 1998, afirmó:

*"... la función judicial no sólo implica que el juzgador se limite a la aplicación del Derecho, ya que su función conduce no sólo a la aplicación de normas previamente formadas, sino también a la integración de éstas con la necesidad de hacer justicia.. en normas previamente establecidas..."*

*... una sentencia puede enunciar expresamente por primera vez una norma, o la interpretación de la misma, e una forma que antes no se encontraba formulada, apoyada en una ley de antemano no vigente..."*

*...cuando se plantea en una caso análogo, existe ya el precedente de una regla creada en un fallo anterior."<sup>153</sup>*

Así, al contar con cinco de estos precedentes se forma la jurisprudencia, pero de igual forma hay otro método de crearla que es por contradicción de tesis.

El trabajo que realiza el Poder Judicial de la Federación en la aplicación e interpretación de la ley, fundado en la experiencia y la práctica, tiene que ser aprovechado por el Poder Legislativo en la creación de las leyes, es decir, tiene que existir constitucionalmente, la obligación para los legisladores de observar la jurisprudencia para la iniciativa o reforma a las leyes.

La facultad jurisdiccional de los jueces y magistrados puede ser aprovechada para mejorar la impartición de justicia, mediante las adecuaciones que arroje la incesante práctica y aplicación del derecho, para así adecuar la ley a las necesidades sociales.

### **4.3. La facultad de iniciativa de ley y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Nuestro máximo ordenamiento legal confiere, la facultad de iniciar leyes o decretos al Presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión; y a las legislaturas de los Estados, esto conforme al artículo 71 del referido ordenamiento legal.

De lo transcrito se observa que son participes de tal derecho el Poder Ejecutivo y el Legislativo Federal, incluso los legislativos locales; pero asimismo se nota la absoluta ausencia del Poder Judicial Federal; si bien, no hay mención alguna respecto del Poder Judicial local, es cierto que en la mayoría de los Estados de la República mexicana se le reconoce el derecho de iniciativa a su máximo tribunal estatal ante el Congreso local, es decir, en el ámbito local forma parte del derecho público vigente la facultad de iniciar leyes por su Tribunal Superior.

*Aguascalientes artículo 30. La iniciativa de leyes corresponde: fracción III. Al Supremo Tribunal de Justicia, en asuntos de su ramo; Baja California artículo 28. La iniciativa de las leyes y decretos corresponde. fracción III. Al Tribunal Superior en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia... Baja California Sur artículo 57. El derecho de iniciar, reformar y adicionar leyes o decretos compete: fracción IV. Al Tribunal Superior de Justicia en su ramo; Campeche artículo 46. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: fracción IV. Al Tribunal Superior de Justicia, en materias de su competencia; Chiapas artículo 27. El derecho de iniciar leyes o decretos compete: fracción III. Al Supremo Tribunal de Justicia del Estado en materia de su ramo; Chihuahua artículo 68. El derecho de iniciar leyes y*

---

<sup>153</sup> *Tendencias e instituciones jurídicas en el final del siglo.* Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México,

decretos corresponde: fracción III. Al Supremo Tribunal, en asuntos concernientes al ramo de justicia; Coahuila artículo 59. El derecho de iniciar leyes compete: fracción III. Al Tribunal Superior, en materia de administración de justicia y codificación; Colima artículo 37. El derecho de iniciar leyes corresponde: fracción III Al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del ramo de justicia, Durango artículo 50. El derecho de iniciar leyes y decretos compete. fracción III Al Tribunal Superior de Justicia, Guanajuato artículo 56. El derecho de iniciar leyes o decretos, compete: fracción III Al Supremo Tribunal de Justicia en el ramo de sus atribuciones; Guerrero artículo 50. El derecho de iniciar leyes corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia, entratándose de la Ley Orgánica del Poder Judicial; Hidalgo artículo 47. El derecho de iniciar las leyes y decretos corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia en su ramo; Jalisco artículo 28. La facultad de presentar iniciativas de leyes y decretos, corresponde: fracción III. Al Supremo Tribunal, en asuntos del ramo de justicia; México artículo 51. El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la administración de justicia; Michoacán artículo 36. El derecho de iniciar leyes corresponde: fracción III. Al Supremo Tribunal de Justicia; Morelos artículo 42. El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia; Nayarit artículo 49. El derecho de iniciar leyes compete: fracción: III. Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial; Nuevo León artículo 68. Tiene la iniciativa de ley todo diputado, autoridad pública en el Estado y cualquier ciudadano nuevoleonés; y artículo 69. No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los poderes ejecutivo y judicial del Estado...; Oaxaca artículo 50. El derecho de iniciar las leyes corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo administrativo y lo orgánico judicial; Puebla artículo 63. La facultad de iniciar leyes y decretos corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de

*Justicia, en lo relacionado con la administración de justicia; Querétaro artículo 33 La iniciativa de leyes o decretos corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia en materia judicial; Quintana Roo artículo 68 El derecho de iniciar leyes y decretos compete: fracción V. Al Tribunal Superior de Justicia del Estado, en materia de legislación civil, penal, familiar, procesal de estas materias y en la legislación relativa a la organización y administración de justicia; San Luis Potosí artículo 61. El derecho de iniciar leyes corresponde a... al Supremo Tribunal de Justicia...; Sinaloa artículo 45 El derecho de iniciar leyes y decretos o sus reformas compete: fracción III. Al Supremo Tribunal de Justicia del Estado; Sonora artículo 53. El derecho de iniciar leyes compete: fracción II. Al Supremo Tribunal de Justicia; Tabasco artículo 33. El derecho de iniciar las leyes o decretos corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos de su ramo; Tamaulipas artículo 64. El derecho de iniciativa compete: fracción III. Al supremo Tribunal de Justicia; Tlaxcala artículo 46. La facultad de iniciar leyes, decretos, corresponde: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos del ramo; Veracruz artículo 70. Son iniciativas de ley o decreto: fracción I. Las proposiciones que dirigen a la legislatura... el Tribunal Superior de Justicia; Yucatán artículo 35. El derecho de iniciar leyes o decretos, compete: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia en los asuntos de su ramo; Zacatecas artículo 43. Compete el derecho de iniciar leyes o decretos: fracción III. Al Tribunal Superior de Justicia en el Estado;.<sup>154</sup>*

Los Estado de nuestro país otorgan a su respectivo Tribunal Superior la facultad de iniciativa de leyes, o inclusive algunos también de decretos; la mayoría otorgan dicha facultad en asuntos de su ramo o de su organización, estructura o funcionamiento, o bien en materia de justicia, pocos son los que no hacen mención de limitar sobre que tiene derecho de iniciativa; y únicamente el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal no concede la facultad de iniciativa al

<sup>154</sup> *Constituciones de los Estados de la República Mexicana.* [info4.juridicas.unam.mx/cnsinfo/indice.htm](http://info4.juridicas.unam.mx/cnsinfo/indice.htm)

Tribunal Superior de Justicia ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. Como menciona Sánchez Bringas.

*"Debe observarse que el Poder Judicial de la Federación carece de facultades para iniciar procedimientos congresionales, lo que constituye una deficiencia porque son los juzgadores federales quienes, debido a sus atribuciones, disponen de amplios conocimientos de las normas jurídicas vigentes y de los requerimientos sociales que generan sus modificaciones y la creación de nuevas prescripciones."*<sup>155</sup>

Por tanto, el Poder Judicial Federal, conforme al artículo 71 constitucional, se encuentra sujeto a las leyes referentes a su estructura, organización o funcionamiento cuyos proyectos pueden provenir del Poder Ejecutivo Federal o local, o bien del Poder Legislativo Federal o local, o incluso hasta del Poder Judicial local sin que ni siquiera el más Alto Tribunal de nuestro país intervenga o al menos sea escuchado durante el proceso legislativo.

*"Una de las grandes disputas que siempre se ha dado en la impartición de justicia de nuestro país, ha sido la "mala" legislación, que se distingue por contradecir las leyes y lógica jurídica, así mismo, por vacíos legales que son producto de dos factores:*

*1.- Subordinación del Poder Ejecutivo*

*2.- Que muchas personas pertenecientes al Poder Legislativo carecen de conocimiento jurídico elemental y de sentido común, aunque afortunadamente también hay legisladores sensatos y conocedores."*<sup>156</sup>

Hemos hablado de la iniciativa de leyes, pero el artículo 71 de nuestra Constitución reza "El derecho de iniciar leyes o decretos compete:" y a continuación enuncia a quienes tienen tal facultad. Sin embargo ley y decreto no son lo mismo.

---

Consulta: 3 junio 2000.

<sup>155</sup> Sánchez Bringas, Enrique. Ob. cit. p. 420.

<sup>156</sup> Arriola Cantero, Juan Federico. *Poder Judicial Vs. Poder Legislativo*.

legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0035 Consulta: 6 mayo 2000.

El artículo 70 de nuestra Carta Magna establece que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto, mas no aclara que es cada uno. Sin embargo la constitución de 1836 nos da tales conceptos en su artículo 43; en el cual ley es la resolución que verse sobre materias de interés común, dentro de la órbita de atribuciones del Poder Legislativo; y decreto es la resolución, dentro de la misma órbita, pero que sean sólo relativas a determinados tiempos, lugares, corporaciones, establecimientos o personas.<sup>157</sup>

Para el Doctor Ignacio Burgoa Orihuela son:

*"Decreto en su sentido lato implica resolución, orden, determinación, decisión, auto o sentencia, pudiendo identificarse con el concepto ley. En sentido estricto entraña un acto de autoridad de carácter administrativo por contener los elementos que a éste caracterizan y que son: la concreción, la individualidad y la particularidad. Por ello se distingue de la ley en cuanto que esta es la de autoridad (lato sensu) de índole abstracta, impersonal y general...."*

*Ley es un acto de autoridad que tiene como elementos característicos la abstracción, la impersonalidad y la generalidad. Se distingue de los actos administrativos y jurisdiccionales, en cuanto a que estos son esencialmente concretos, particulares e individualizados."<sup>158</sup>*

De Pina sobre ambos conceptos en su "Diccionario de derecho" expone que decreto es el:

*"acto de Poder ejecutivo referente al modo de aplicación de las leyes en relación con los fines de la administración pública. Disposición de un órgano legislativo que no tiene el carácter general atribuido a las leyes. Resolución judicial que contiene una simple determinación de trámite (art. 79 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal)."<sup>159</sup>*

<sup>157</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe.. *Leyes fundamentales de México 1808-1995*, p. 218.

<sup>158</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de derecho, garantías y amparo*, 4ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1996, pp. 107 y 267.

<sup>159</sup> Pina, Rafael de. Ob. cit. p. 217.



Y para este mismo autor ley es la:

*"Norma obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines.... Las características que. . atribuyen a la ley son: la generalidad, la obligatoriedad y la irretroactividad"*<sup>160</sup>

Otro autor que nos da sus conceptos al respecto es Enrique Sánchez Bringas

*"LA LEY .- Este acto se produce cuando el Congreso de la Unión expide una serie de normas generales en alguna de las materias que la Constitución le asigna dentro de su competencia, ...*

*EL DECRETO.- Tiene lugar cuando el acto del Congreso se refiere a un hecho o hechos específicos, a situaciones concretas ."*<sup>161</sup>

Por su parte Felipe Tena Ramírez en su libro "Derecho Constitucional mexicano" escribe que quienes tienen la facultad de iniciativa de leyes o decretos, los señala la Constitución por considerarlos los más indicados para interpretar las necesidades del país y sobre la Suprema Corte de Justicia de la Nación opina que es el:

*"órgano... más idóneo técnicamente para formular ciertos proyectos de ley, pero que no tiene dicha facultad, por considerarse que debe haber completa separación entre la función del juez, que es intérprete de la ley, y la del legislador, en la cual tiene cierta influencia el punto de vista del autor de la iniciativa ¿Cómo podría juzgar imparcialmente la Suprema Corte de la Constitucionalidad de una ley, cuyo proyecto ella misma hubiera formulado?"*<sup>162</sup>

<sup>160</sup> *Ibíd.* pp. 355 y 356.

<sup>161</sup> Sánchez Bringas, Enrique. *Ob. cit.* p. 418.

<sup>162</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, 32ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1998, p. 285.

De lo transcrito anteriormente se aprecia que tal autor reconoce a la Corte contar con la capacidad y necesidad de que el Poder Judicial Federal participe de la iniciativa de no todas las leyes, pero de igual forma argumenta la total división entre quien hace la ley y quien debe interpretarla, lo cual es erróneo desde el punto de vista de que la Corte inicie leyes en su ramo, además, como ya hemos expuesto precedentemente nuestra Constitución contempla la institución de separación de poderes no de forma rígida, estricto o riguroso, sino por el contrario de manera flexible y más que nada de colaboración entre los órganos del poder público para el mejor desempeño de sus funciones.

*"Podríamos caer . en la contradicción de sostener que toda ley propuesta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación es automáticamente una ley constitucional; o bien en la ociosidad de proponer leyes, para después declararlas inconstitucionales..."*

*Por ello las constituciones que admiten esta facultad para las Cortes Supremas, siempre limitan el campo dentro del cual se debe recomendar la intervención de un Tribunal de Constitucionalidad.*

*La consecuencia obligada... es que no resulta conveniente que la Suprema Corte de Justicia pueda proponer leyes en cualquier materia, sin limitación alguna."<sup>163</sup>*

El día 3 de diciembre de 1997 el diputado Francisco Javier Reynoso, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, presentó una iniciativa de reformas a la Constitución, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda presentar iniciativas en materia que son de su competencia. Aquí se afirma:

*"... la renovación frecuente de los ministros de la Corte hace más probable la innovación de opiniones y criterios diferentes que los de sus antecesores, por la permanente evolución de*

---

<sup>163</sup> Castro y Castro, Juventino V.. *La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes. Suprema Corte de Justicia de la Nación.* México, 1999, p. 39.

*las instituciones políticas y jurídicas. Además de que no debe perderse de vista que cualquier iniciativa de ley puede ser modificada en su forma y contenido por las cámaras que integran el Poder Legislativo Federal.”<sup>164</sup>*

Continuando con las ideas de Tena Ramírez mencionado autor justifica el que los senadores y los diputados cuenten con el derecho de iniciar leyes diciendo que a ellos incumbe la función de legislar; igualmente es la justificación de las legislaturas de los Estados, y por lo que hace la Presidente de la República, escribe, que nuestra Constitución lo asocia a la función legislativa al otorgarle la facultad de comenzar el proceso legislativo mediante la iniciativa, agrega sobre el Presidente de la República su conocimiento en las necesidades públicas y reconoce la impreparación de los legisladores.<sup>165</sup>

Esto nos lleva a preguntarnos que si el Presidente conoce mejor que los otros dos poderes las necesidades públicas, ¿quién mejor que el Poder Judicial para conocer sus propias necesidades? ¿No sería mejor que el Poder Judicial a través de los juzgadores, personas inmersas en la aplicación del derecho, presenten proyectos de ley, intervengan en tal elaboración u opinen al respecto?

*“Es por ello que... se ha tratado de justificar el reconocimiento de una nueva facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de presentar y proponer iniciativas de leyes entre otras materias en lo que respecta a la administración de justicia. Esto es modificar el artículo 71 constitucional, para otorgar a la Suprema Corte el derecho de iniciar leyes respecto de las que le competan directamente (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley de Amparo, y Código Federal de Procedimientos Civiles); incluso se ha comentado también aparte del derecho de iniciar leyes, se incluye la derogación y abrogación, según sea el caso, de aquellas leyes*

<sup>164</sup> Diario de Debates de la LVII Legislatura. Sesión ordinaria. Poder Legislativo Federal. Año I, No. 35, México, D.F., 3 diciembre 1997, p. 2627.

<sup>165</sup> Cfr. Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*. p. 286.

sobre cuya inconstitucionalidad se haya pronunciado la Corte”<sup>166</sup>

Revela el mismo autor que quienes están a favor argumentan que sería una forma de evitar reformas e incongruencias en nuestras normas jurídicas, inclusive las numerosas reformas a la Constitución.<sup>167</sup> Otros aspectos positivos de esta reforma que proponemos al artículo 71 de la Constitución son como escribe el Ministro Castro y Castro, para lograr el reforzamiento hacia el futuro del Poder Judicial

*“... la manera de lograr una mejor selección de sus Ministros y de su Consejo de la Judicatura, con un amplio espectro de proposiciones de fuerzas sociales nacionales; su problema presupuestal, que pone en entredicho su autonomía e independencia mientras tal presupuesto no sea porcentual; su posición frente a la grave proliferación de tribunales administrativos; su temática como Tribunal de Constitucionalidad, Supremo Intérprete de la Constitución Política de nuestro país y cuestiones similares.”*<sup>168</sup>

El Doctor Ignacio Burgoa en su obra “Derecho constitucional mexicano” muestra su aceptación y reconoce que la Corte debe tener derecho de iniciativa de leyes:

*“Los órganos del Poder Judicial de la Federación... ocupan una posición de inferioridad frente al Ejecutivo y Legislativo en lo que atañe a la creación del derecho positivo. ...para situar a este alto tribunal en un plano de igualdad con los demás órganos estatales a quienes compete la iniciativa de leyes, es menester que dicha facultad se le atribuya. . .se justifica desde un punto de vista pragmático, ya que es la Suprema Corte, por su contacto diario con los problemas y necesidades de la Justicia Federal y con las instituciones e instrumentos jurídicos que en su impartición constantemente maneja y aplica, la que con mejor conocimiento está capacitada para proponer las medidas legales que estime*

<sup>166</sup> Arriola Cantero, Juan Federico. Ob. cit. [legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0035](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0035).

<sup>167</sup> Ibidem. Cfr. [legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0035](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0035)

<sup>168</sup> Castro y Castro Juventino, V.. Ob. cit. p. 37.

*conveniente a efecto de perfeccionar esa importantísima función pública.*<sup>169</sup>

El Dr. Burgoa, además, expone que no existe ninguna razón valedera para que la Corte no pueda formular iniciativas de ley en el ramo de justicia federal, pues tal atribución se legitima como medida para el mejoramiento de la función pública, ya que ninguna entidad u órgano del Estado es más idóneo para proponer al Congreso las reformas a la necesidad jurídico-social.<sup>170</sup>

El razonamiento del diputado Adolfo Christlieb Ibarrola en su propuesta para que la Corte inicie leyes presentada el 9 de septiembre de 1966, dice:

*“Es cierto que la función del juez, para interpretar la ley, debe ser totalmente independiente del legislador. Pero si bien este principio puede tener aplicación en términos generales no debe tener el alcance de privar al Poder Judicial de la posibilidad de promover, mediante un derecho de iniciativa limitado a las materias referentes a su propia estructura, organización y presupuesto, las medidas que den vigencia al imperativo consignado en el artículo 17 constitucional, de que la justicia debe administrarse en forma expedita.*

*...el Poder Judicial Federal, como garantía de la independencia que requiere el ejercicio de sus funciones, no debe quedar suspendido, en estas materias, a la facultad de iniciativa de los otros poderes.”<sup>171</sup>*

Añade el diputado Christlieb que nadie más capacitado que la Suprema Corte para proponer las reformas que requiere la administración federal de justicia exigidas por la práctica que se da en el Poder Judicial; y nadie mejor que la Corte para buscar, dentro del marco constitucional, la forma más adecuada para proponer las

<sup>169</sup> Burgoa Onhuela, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*. 10º ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1999, pp. 845-846.

<sup>170</sup> *Ibidem*. Cfr. p. 846.

<sup>171</sup> Christlieb Ibarrola, Adolfo. Propuesta para que la Suprema Corte pueda iniciar leyes, [pansendo.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansendo.org.mx/Iniciativas/texto12.html) Consulta: 28 mayo 2000.

medidas necesarias para el mejor funcionamiento de la justicia federal.<sup>172</sup>

Diego Valadés en su artículo periodístico menciona a favor de la iniciativa de leyes por la Corte:

*"...a los únicos que hemos vedado la posibilidad de proponer directamente los remedios para los problemas que tan de cerca conocen, es a los propios jueces. Las decisiones acerca de cómo organizar, impartir y administrar la justicia son ajenas a quienes las aplican.*

*.. No hay un solo argumento jurídico convincente para negar el derecho de iniciativa a la Corte. Si se dijera que rompería el llamado "principio de separación de poderes", habría que retirarle el derecho de iniciativa al Presidente; si se adujera que convierte a la Corte en "juez y parte", porque al mismo tiempo podría iniciar leyes y declarar su inconstitucionalidad, habría que suprimir el veto presidencial, porque el Ejecutivo puede iniciar leyes y vetarlas. Debe prevalecer la coherencia jurídica."<sup>173</sup>*

El senador Pedro Macías de Lara presentó el 10 de abril de 1997, una iniciativa de decreto que reforma y adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dar esa facultad a la Suprema Corte, en el cual señala:

*"Es evidente que nadie está más capacitado que el Poder Judicial, y específicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para proponer responsablemente las reformas que requiere su estructura y organización, o mejor dicho, su ley orgánica.*

*Con la propuesta... creemos que podemos concluir esa reforma de fondo que se busca para el Poder Judicial, dándole la facultad para la iniciación de Leyes, en lo relativo a su estructura y organización."<sup>174</sup>*

<sup>172</sup> Ibidem. Cfr. [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html)

<sup>173</sup> Valadés, Diego. Ob. cit. p. 18.

<sup>174</sup> Macías de Lara, Pedro. *Iniciativa de decreto que reforma y adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto28.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto28.html) Consulta 11 junio 2000.

A su vez, el senador Macías de Lara indica el por qué no puede la Suprema Corte de Justicia de la Nación iniciar leyes ilimitadamente:

*"...ya que si se le otorgase la facultad universal de iniciar y reformar leyes de cualquier índole, se caería en un acto de inconstitucionalidad puesto que ésta es la encargada de interpretar la ley y aplicarla en cada caso concreto, sometiéndola a su consideración de manera imparcial, de tal manera que sea y siga siendo el organismo garante de la Constitución y de esta manera no poder fungir como juez y parte a la vez.*

*...ya que consideramos inadecuado que pueda presentar iniciativas que no sean relacionadas a la estructura y organización de dicho Poder, ya que en este caso no sería ideal para presentarlas. ...no sería viable que la Suprema Corte, controladora de la constitucionalidad, pudiera tener derecho de iniciativa en otras materias, habida cuenta que por vía de amparo contra leyes existiera la posibilidad de que llegaran ante ella para resolver sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad convirtiéndose en juez y parte."<sup>175</sup>*

Pero ninguna de las propuestas que han sido presentadas a favor de la Suprema Corte para que inicie leyes en lo referente a su materia han prosperado, incluso se han presentado excitativas a las mismas sin que hayan sido resueltas.

El artículo 70 de la Constitución otorga la facultad al Congreso de la Unión para expedir la ley que regula su estructura y funcionamiento internos, y además, que dicha ley no puede ser vetada ni promulgada por el Poder Ejecutivo Federal para tener vigencia. A lo cual el Ministro Juventino V. Castro Castro opina:

*"Para el funcionamiento de un Poder Legislativo, nuestro actual sistema constitucional precisa de hecho que ni el Presidente de la República ni las legislaturas de los Estados tienen derecho alguno a iniciar leyes o decretos que regulen la estructura y el funcionamiento del propio Congreso. No se*

---

<sup>175</sup> *Ibidem.* [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto28.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto28.html)

*establece constitucionalmente lo mismo –sin embargo–, para el Poder Judicial. En otras leyes el Congreso decide, pero el Ejecutivo tiene derecho de veto.”<sup>176</sup>*

Entre las ventajas de que la Suprema Corte se encargue de presentar un proyecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y pueda defenderlo ante el Congreso o las reformas que considere pertinentes a la misma, puesto que como afirmó el Senador del Partido Acción Nacional, José Natividad Jiménez Moreno en su debate sobre la iniciativa de decreto que adiciona el último párrafo del artículo 100 constitucional, ante el Congreso General el 18 de septiembre de 1996:

*“Los ordenamientos jurídicos... no pueden permanecer totalmente estáticos ni absolutamente dinámicos ¿Por qué? porque en el primero de los casos quedarán obsoletos y, por ende, carecerían de eficacia en relación a las exigencias de la sociedad a la que estuvieren destinados a regir; en el segundo, un ordenamiento jurídico extremadamente dinámico provocaría una falta de certeza a las pretensiones mínimas de cualquier Estado de derecho.”<sup>177</sup>*

Serían como afirma el mismo senador Natividad en otra de sus intervenciones sobre reformas al Poder Judicial de la Federación, el 25 de abril de 1995:

*“...es liberar al Poder Judicial de las influencias del poder. También liberarlo de la incompetencia y de la corrupción... dando los elementos jurídicos reglamentarios para que este control exista plenamente en este órgano de la Federación.*

*Esto ocurre... mediante la reglamentación de los órganos, de las personas, de las jurisdicciones, de las competencias, de las sanciones de la vigilancia, de la capacidad, de las relaciones laborales, del control patrimonial, de la supervisión y vigilancia que esta ley instituye para los órganos y*

<sup>176</sup> Castro y Castro, Juventino V. Ob. cit. p. 40.

<sup>177</sup> Jiménez Moreno, José Natividad. Ob cit. [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html) Consulta 28 junio 2000.



*funcionarios, así como también lo contemplado a jubilación y retiro de sus integrantes.*<sup>178</sup>

Por último el Senador Jiménez Moreno añadió en su intervención que su voto es a favor de que el Poder judicial sea más capacitado, profesional y autónomo en sus resoluciones, independientemente en su función e imparcial ante los ciudadanos.

Es de suma importancia y aterriza en el meollo de la investigación que realizamos lo que afirma el Ministro Juventino V. Castro y Castro:

*“...la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la imperiosa necesidad de que se le autorice a redactar su Ley Orgánica.... Quien aplica la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación sabe de sus aciertos y de sus defectos, de sus lagunas y de sus proclividades.... los experimentados son la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito y Jueces de Distrito... Y la cabeza de este Poder se encuentra en la necesaria obligación de solicitar al Ejecutivo Federal, o negociar ante Diputados o Senadores, el que se escuchen sus puntos de vista a este respecto, o promuevan la iniciativa correspondiente, y finalmente se acepte y se promulguen los instrumentos procesales que le son tan necesarios. Si no lo quisiere hacer así el Congreso General, legítimamente,...no puede ni siquiera dar audiencia al Pleno de la Suprema Corte.”<sup>179</sup>*

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es un ordenamiento jurídico técnico por tanto es preeminente que los integrantes del Poder Judicial con sus conocimientos y técnica la redacten.

Al respecto del comentario del Ministro Castro y Castro, el “Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos” en su artículo 61 reza “Toda petición de

---

<sup>178</sup> Jiménez Moreno, José Natividad. *Aprueban reformas al Poder Judicial de la Federación.* pansenado.org.mx/Debate2/jina950425a.html Consulta 28 junio 2000.

particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el ciudadano Presidente de la Cámara a la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las Comisiones dictaminarán si son de tomarse en cuenta o no en consideración estas peticiones.”<sup>180</sup>

Con esto los proyectos de ley, que no sean presentados por quienes tengan facultad de iniciativa según la Constitución, se encuentran sujetos al criterio de una Comisión, dicha comisión decide sobre la importancia de ese proyecto para hacerlo o no una iniciativa.

El diputado Adolfo Christlieb Ibarrola en argumentación a su propuesta para que la Suprema Corte pueda iniciar leyes, menciona:

*“La consecuencia de que el Poder Judicial carezca del derecho de iniciativa ha sido que la Suprema Corte de Justicia ha tenido que recurrir al Poder Ejecutivo para que sea el conducto por el cual puedan proponerse, a la consideración del Congreso, las iniciativas referentes a la administración de justicia, que para mejorarla ha considerado necesarias el Poder Judicial; o bien, que la Suprema Corte ha ejercido su propia influencia, fuera de los cauces legales, para detener iniciativas que le han parecido inconvenientes.”<sup>181</sup>*

El Poder Judicial que desarrolla una función sumamente importante en la vida del país se encuentra fuera de la facultad de iniciar leyes de acuerdo a la Constitución Política, y sólo cuenta con la posibilidad de acudir ante una comisión del Congreso de la Unión, la cual analiza si es de tomarse en cuenta el proyecto de la Corte y si la decisión de la comisión es favorable la Cámara hace suyo ese proyecto y lo presenta como iniciativa de ley.

---

<sup>179</sup> Castro y Castro, Juventino V. Ob. cit. p. 45.

<sup>180</sup> *Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 61.* [www.camaradediputados.gob.mx/marco/reglamento/index.html#5](http://www.camaradediputados.gob.mx/marco/reglamento/index.html#5) Consulta 28 junio 2000.

<sup>181</sup> Christlieb Ibarrola, Adolfo. Ob. cit. [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html)

Sobre este punto el diputado Christlieb en su propuesta para que la Suprema Corte pueda iniciar leyes, afirma:

*"...si el poder Judicial carece del derecho directo de iniciativa le queda la vía indirecta, que permite el artículo 61 del Reglamento del Congreso. Para el Poder Judicial, cuyo más alto tribunal es la Suprema Corte de Justicia, sería denigrante que se le considerara, para los efectos de la iniciativa, en igualdad de condiciones que a un particular y que se le hiciera depender, para que sus iniciativas fueran estudiadas por el Congreso, del acuerdo de una Comisión Parlamentaria"*<sup>182</sup>

Tenemos en la iniciativa presentada por el diputado Francisco Reynoso el 3 de diciembre de 1997 que:

*"Nadie más calificado que la propia suprema Corte de Justicia para presentar iniciativas de ley, por el constante ejercicio que tiene como máximo tribunal de la República en su interpretación y en su aplicación. Por ser los ministros, juristas experimentados en el conocimiento del derecho, en la interpretación y aplicación de las leyes y de la Constitución, son los más indicados para tener facultad de presentar iniciativas de la ley en los asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación."*

*Por razón de especialización, se considera razonable que dicha facultad de iniciar leyes se circunscriba a la materia de asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación, ya que en esa área es de esperarse que surjan iniciativas de alta calidad profesional y en relación de las necesidades prácticas que surgen en el momento oportuno."*<sup>183</sup>

El mencionado dictamen de proyecto de decreto para reformar a la Constitución en su artículo 71 fue turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. El día 27 de abril de 1999 se encuentra en el orden del día, en esa reunión la Comisión llega a la conclusión de que es favorable y conveniente otorgar la facultad de

<sup>182</sup> *Ibidem.* [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html)

<sup>183</sup> Diario de Debates de la LVII Legislatura. Sesión ordinaria. Poder Legislativo Federal. Año I, No. 35, México, D.F., 3 diciembre 1997, pp. 2627 y 2631.

iniciativa a la Corte en su administración interior, organización y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación.<sup>184</sup>

Al momento de ponerlo a consideración del pleno de la Cámara de Diputados se registraron para su discusión los diputados Juan José Cruz Martínez, del Partido del Trabajo; Francisco Javier Reynoso Nuño, del Partido Acción Nacional; Alberto López Rosas, del Partido de la Revolución Democrática; y Fidel Herrera Beltrán, del Partido Revolucionario Institucional.

Para no ser repetitivos exhibiremos fragmentos trascendentes en discusión al respecto. Primero del diputado Juan José Cruz Martínez:

*"Debemos tener presente que todo cambio en nuestra Constitución, implica necesariamente una decisión política fundamental y en ella deben estar involucrados los titulares de los poderes públicos,... también debemos recordar que la suprema Corte de Justicia se integra a partir de la colaboración entre los poderes Legislativo y Ejecutivo."<sup>185</sup>*

El diputado Francisco Javier Reynoso Nuño dijo:

*"... la formulación de leyes es una facultad exclusiva de las cámaras federales y no debe confundirse a la iniciativa que da inicio a la ley, como la ley aprobada propiamente dicha, ya que toda iniciativa como es obvio puede ser rechazada totalmente o bien, modificada en el proceso legislativo constitucional.*

*... además de que no debe perderse de vista que cualquier iniciativa de ley puede ser en su caso modificada en su forma y en su contenido por las cámaras que integran el Poder Legislativo Federal"<sup>186</sup>*

---

<sup>184</sup> Diario de Debates de la LVII Legislatura. Sesión ordinaria. Poder Legislativo Federal. Año II, No. 14, México, D.F., 27 de abril de 1999, p.1207.

<sup>185</sup> *Ibidem.* p. 1209.

El diputado Alberto López Rosas mencionó:

*"La elaboración de leyes debe estar sometida a las exigencias y a las necesidades de la sociedad.*

*... Así, ante los avances de la sociedad y ante las necesidades de fortalecer a las instituciones nacionales que constantemente se ven obstaculizadas por trámites y gestiones ante otras instancias gubernamentales u otros poderes de la Federación, se hace necesario e impostergable que se otorguen facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación .. para presentar iniciativas de ley... en materia exclusiva de su propia vida orgánica...*

*Mantener atavismos legales es refrenar los impulsos sociales que reclaman eficiencia y eficacia y ante esos reclamos requerimos alentar reformas que lleven a esos nobles propósitos.*"<sup>187</sup>

Por último el diputado Fidel Herrera Beltrán:

*"... dotarla del derecho de iniciativa constituye el embrión de un riesgo e inconveniente conflicto de intereses entre la hipótesis en la que se propone la adopción de una norma jurídica y el supuesto en el cual se define sobre los alcances de su aplicación, a la luz de la Constitución.*

*La Suprema Corte, con facultades trascendentes para la República, a la cual se ha confiado la defensa de la Constitución al extremo de darle facultades para derogar las decisiones de la soberanía nacional tiene que hacer su deber y su trabajo, sin preocuparse de las minucias y problemas menores de la administración y de la organización.*"<sup>188</sup>

Las fracciones de los partidos a que pertenecen los tres primeros diputados votaron a favor el dictamen presentado. La votación fue de 234 votos en pro y 209 en contra. En razón de que la votación del PRD no alcanzó las dos terceras partes de los diputados presentes que dispone el artículo 135 constitucional no se aprobó el proyecto.

---

<sup>186</sup> Ibidem. pp. 1210 y 1211

<sup>187</sup> Ibidem. pp. 1211 y 1212.

<sup>188</sup> Ibidem. pp. 1213 y 1214.

El Ministro Juventino V. Castro y Castro participó en el foro de consulta sobre "Equilibrio de Poderes y Fortalecimiento del Poder Legislativo" en donde habló de impostergable necesidad de que la Corte presente iniciativas de ley. Esta propuesta la hicieron saber al Pleno de la Corte el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo y el Ministro Guillermo I. Ortíz Mayagoitia, llegando a un acuerdo para ser planteada a los otros dos poderes:

*"Que de manera razonada y comedida el pleno de la Suprema corte de Justicia de la Nación, por conducto de su Presidente, se dirija a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo Federales para pedirles que consideren la posibilidad de una reforma constitucional mediante la cual se le otorgue a este alto tribunal la facultad de iniciativa, únicamente en tratándose de las leyes que regulan su estructura y funcionamiento. Si lo anterior no fuera aceptado o, entre tanto de resuelve, solicitarle muy atentamente que en relación con las iniciativas de esas leyes que estén en trámite, o vayan a presentarse, se le permita a este Tribunal Pleno expresar su opinión, con la oportunidad debida."*<sup>189</sup>

El Pleno de la Corte el día 17 de junio de 1996 dispuso la creación del Comité de Proposición de Reformas Constitucionales y Legales, integrado por el Presidente de la corte y los Presidentes de las dos Salas. El comité se encargaría de:

*"... determinar la necesidad de proponer reformas a la Constitución Federal y a los ordenamientos legales secundarios, únicamente en lo que concierne a la estructura y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, para que después de que sean analizados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se transmitan a quienes tiene la facultad de iniciativa, como un acto de colaboración de Poderes, para cubrir los vacíos legales que existen o para modificar o reformar aquellas disposiciones que así lo ameriten. ... también la redacción de un documento, comedido y atento, en el que se plasme la proposición de hacerle saber a los Poderes Ejecutivo y Legislativo la conveniencia de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del Pleno*

<sup>189</sup>. Castro y Castro, Juventino V.. *Cincuenta y cinco años de intranquilidades jurídicas*. Prologo, Ortíz Mayagoitia Guillermo I., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 1996, p. XXXV Y XXXVI.

*de Ministros, cuente con la facultad de iniciativa de leyes, en lo que atañe estrictamente a su estructura y funcionamiento.*<sup>190</sup>

Por lo anterior fundadamente podemos concluir que:

La facultad de iniciativa de leyes por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no quebranta el célebre principio de la división de poderes, sino por el contrario favorece la colaboración entre los mismos.

Es imperante que la Corte cuente con la atribución de iniciativa de leyes referentes a su administración, organización y estructura.

La actividad jurisdiccional referente a la jurisprudencia debe ser un conducto para mejorar la impartición de justicia y adecuar las normas jurídicas a la necesidad y realidad social.

---

<sup>190</sup> *ibidem*, p. XXXVI.

México D.F. a 30 de agosto de 2000.

**Srita. Janette Gabriela Castro Garrido**

Calle gran Peña # 31, Col. Estrella del Sur  
Del Iztapalapa. C.P. 09820  
México D.F.

**P R E S E N T E.**

Señorita Castro Garrido .

En atención a su escrito de fecha 12 de junio de 2000, me permito manifestarle algunos comentarios, a título personal, esperando le sean de utilidad para la elaboración de su trabajo recepcional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe tener facultad de iniciar leyes referentes a la organización y funcionamiento interno del Poder Judicial, es decir, que dicha facultad sea limitativa.

Al no tener iniciativa de ley el Poder Judicial, se limita el equilibrio de poderes y la sana convivencia entre estos, ya que si el Poder Ejecutivo esta facultado para iniciar leyes, no encuentro razón alguna para que el Poder Judicial este privado de dicha facultad. Esto limita las atribuciones del órgano concededor de las leyes por antonomasia y le resta al sistema político y jurídico la posibilidad de una más cuantitativa y cualitativa participación en la formulación de estas.

Por supuesto coincido en que la facultad debe tener sus acotaciones y límites, pero estos no deben ir más allá de los que razonablemente pueden inferirse para conservar una coexistencia equilibrada de los Poderes de la Unión.

A guisa de ejemplo tenemos que el Derecho positivo de todos los Estados de la República dispone que el Poder Judicial tiene iniciativa de ley. En Estados como Durango, Michoacán, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Zacatecas esta facultad es genérica, mientras que en la mayoría de los Estados de la Federación dicha atribución es limitativa.



*Olga Sánchez Cordero de García Villegas*  
MINISTRA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA  
DE LA NACIÓN

En el Derecho Internacional, encontramos que por regla general ningún poder judicial europeo cuenta con dicha facultad, mientras que en América esta facultad es más frecuente.

Esta facultad se presenta, sobre todo, en países cuya Constitución es de promulgación reciente, por lo que podemos enunciar que el otorgar al poder judicial la facultad para iniciar leyes, es una de las características de las Constituciones más modernas de nuestro continente.

En espera de que estos comentarios le sean útiles para la elaboración de su tesis profesional, quedo de Usted.

**ATENTAMENTE**



LIC. GUILLERMO I. ORTIZ M  
MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACION

México, D.F., a 29 de mayo de 2000.

JANETTE GABRIELA CASTRO GARRIDO  
CALLE GRAN PEÑA No. 31  
COL. ESTRELLA DEL SUR  
DELEGACIÓN IZTAPALAPA.

En atención a su escrito de fecha diecinueve de los corrientes, de manera breve me permito hacer las siguientes consideraciones en torno a sus planteamientos.

Los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorgan la facultad de iniciar leyes únicamente al Presidente de la República, a los diputados y senadores del Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados; excluyendo al Poder Judicial de la Federación.

Tal exclusión, es adecuada en términos generales, en atención a que el Poder Judicial de la Federación tiene la encomienda del control de la constitucionalidad, no sólo de los actos emanados de las autoridades encargadas de la aplicación de las leyes, sino también del derecho positivo en sí mismo, por lo que resulta cuestionable su participación en la elaboración de una ley que en un momento dado sea objeto de análisis a través del juicio de amparo.

Sin embargo, por lo que hace a la posibilidad de que se le otorguen facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para iniciar leyes relativas a su organización y

LIC. GUILLERMO I. ORTIZ M

MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACION

funcionamiento, entendiéndose por éstas: Ley Orgánica y todas aquellas que incidan en el plano administrativo, en el desempeño de sus funciones; estimo que no sólo sería atinado, sino además conveniente, dado que es ella quien conoce las necesidades, en cuanto a la organización y funcionamiento, del Poder Judicial de la Federación y atendiendo a su experiencia, la iniciativa de ley correspondiente atenderá a los requerimientos que de hecho tiene dicho Poder Judicial.

Así, el otorgarle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación facultades constitucionales para iniciar leyes, en el aspecto apuntado daría como consecuencia el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación, pues los Ministros que componen la Suprema Corte, en atención al constante ejercicio en la interpretación y aplicación de la ley, son los más indicados para iniciar leyes en asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación.

Por cuanto hace al cuestionamiento relativo a que la Suprema Corte sea consultada cuando se presenta un proyecto de ley que atañe a la materia del Poder Judicial y se le solicite un dictamen al respecto, estimo que ello sería muy positivo en atención a la amplia experiencia y capacidad que en torno a la interpretación de aplicación de leyes tiene el Poder Judicial de la Federación; cabe mencionar que cualquier iniciativa de ley sería materia de consulta y dictamen por parte de la Suprema Corte, puesto que como órgano de control de la constitucionalidad, todas las leyes que se expidan deben sujetarse a los imperativos constitucionales.

En otro aspecto, la formación de leyes, que en términos generales comprende la iniciativa, discusión, aprobación, expedición y publicación; es un proceso que no puede ser analizado antes de que la ley que se produzca entre en vigor, por lo que estimo que no existe la posibilidad legal de que durante dicho proceso legislativo se objete la constitucionalidad de la norma.

## CONCLUSIONES

*Primera.* La Constitución Política Mexicana es el documento político-jurídico mediante el cual el Estado organiza su estructura, órganos y funcionamiento, es decir, asienta su forma y la de su gobierno e instaura los instrumentos mediante los cuales ejercerá sus funciones; y a través de esto se preceptua un orden jurídico, así como las relaciones del Estado y sus gobernados, en beneficio de estos últimos.

*Segunda.* La Constitución Política Mexicana establece que la división de poderes no es absoluta, pues otorga al Poder Ejecutivo facultades legislativas y jurisdiccionales; también confiere al Poder Legislativo facultades administrativas y jurisdiccionales, pero no es igual para el Poder Judicial que debe tener la misma jerarquía e importancia que los otros dos poderes, pues está limitado únicamente a funciones jurisdiccionales, teniendo por tanto la injerencia de los otros poderes en asuntos del Poder Judicial, siendo que por razones prácticas debe intervenir en la iniciativa de leyes.

*Tercera.* El Supremo Poder de la Federación que, es la Soberanía del Estado mexicano, se ejerce por el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial y el Poder Legislativo, sin que ninguno de ellos se encuentre en un plano superior frente a los otros, su diferencia estriba en las atribuciones propias que a cada uno encomienda la ley. En la medida en que estas esferas del poder se encuentren concertadas en el desempeño de sus funciones, el Estado cumple cabalmente con sus obligaciones frente a la sociedad. Al mismo tiempo, la Carta

Magna admite excepciones para llevar a cabo las actividades públicas, de tal suerte que no exista abuso del poder y mucho menos se concentre éste en un solo órgano, ya que la división del poder entraña ineludiblemente una separación en razón de funciones.

*Cuarta.* El reconocer al Poder Judicial dentro del nivel que la Constitución le da frente al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, otorgarle la facultad de iniciativa de leyes a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no rompe con el principio del equilibrio de poderes que reza el artículo 49 constitucional, sino que compromete a la colaboración y a un sistema de imparcialidad que resulte en independencia y fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación.

*Quinta.* Se otorgó históricamente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad de iniciativa de ley y de emitir opinión en el caso de presentarse una iniciativa en su ramo, con lo que le fue reconocida su indiscutible capacidad y necesidad de actuar al respecto, además de su igualdad jerárquica como poder, pero no existió, ni existe actualmente, argumento poderoso o trascendente que impida tan importante facultad para el máximo tribunal de nuestro país.

*Sexta.* Las entidades federativas de la República Mexicana, en sus Constituciones conceden la facultad de formación de leyes a su respectivo Tribunal Superior, a excepción del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que no otorga esa atribución al Tribunal Superior de Justicia. Asimismo, van siendo más los autores a favor de esta tendencia; e igualmente estas

inquietudes han llegado a ser iniciativas de ley que si bien no han prosperado si han estado presentes vivamente en la discusión política, y seguramente llegaran a volverse una realidad.

*Séptima.* La importante participación del Poder Judicial en la iniciativa de leyes en cuanto a su organización, administración y estructura es acogida por la mayoría de las Constituciones Políticas de los países de América Latina y empieza a desarrollarse en países europeos que han observado la imperiosa necesidad de que ocurra la intervención de su máximo Tribunal en tal proceso.

*Octava.* El Poder Judicial de la Federación no puede seguir sujeto a leyes referentes a su estructura, organización o funcionamiento provenientes del Poder Ejecutivo Federal o local, o bien del Poder Legislativo Federal o local, o incluso hasta del Poder Judicial local sin que ni siquiera participe siendo escuchado al respecto; es increíble que de requerir la Corte modificaciones a su Ley, lo solicite ante el Poder Ejecutivo o ante una de las Cámaras del Congreso General.

*Novena.* El que la Corte inicie leyes no implica que el legislador automáticamente las apruebe, pues es sabido que tiene facultades de aprobarlas, desecharlas o modificarlas, es decir, las cámaras pueden variar el sentido de una iniciativa. Luego, todo cambio en la Constitución es una decisión política. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un órgano revisor de la Constitución y ha corregido sus criterios, modificando jurisprudencia, variando el significado de preceptos leales y constitucionales.

*Décima.* La problemática de lagunas en el ámbito legislativo es factible sanearla con proyectos presentados por el Poder Judicial resultados de las situaciones de hecho que se le plantean en el ejercicio de la administración de justicia. Es por eso que el Poder Judicial debe constituirse como órgano facultado para iniciar leyes en materia de su competencia, pues es el único que conoce tales sucesos, además de contar con la experiencia y capacidad para formular una disposición adecuada y eficaz para la solución de los hechos.

*Décima Primera.* Es fundamental para lograr el óptimo equilibrio de poderes que se reconozca la facultad de iniciativa al Poder Judicial Federal a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ser el órgano idóneo, capacitado y conocedor de las situaciones que en la práctica de la impartición de justicia nacen cada día y que por escaparse a la visión de los facultados para iniciar leyes y crearlas, no se encuentran contempladas en la legislación.

*Décima Segunda.* La actuación del Poder Judicial de la Federación a través de la jurisprudencia debe ser un instrumento que conlleve a iniciativas de ley con la finalidad de reformarla. La interpretación judicial del Derecho contribuye a la creación, suplencia y corrección del mismo, de modo que permite su actualización continua para ubicarlo acorde con la realidad social; enriquece al órgano legislativo en su función; evita la confusión sobre instituciones o conceptos jurídicos para garantizar la certidumbre y seguridad jurídica;

y permite la integración de la ley evitando las lagunas. La jurisprudencia debe ser aprovechada por el poder Legislativo en un acto de colaboración de poderes del Estado, sin que ello implique la intromisión del Poder Judicial en funciones propias del poder Legislativo.

*Décima Tercera.* Es imperioso una reforma al artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Art. 71.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República.
- II. A los diputados y senadores del Congreso de la Unión;
- III A las legislaturas de los Estados; y
- IV. Al Poder Judicial Federal a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo referente a la estructura, organización y administración del Poder Judicial de la Federación y en lo concerniente a la función judicial.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

El órgano legislativo tiene la obligación de observar la jurisprudencia para la modificación de la ley.



## TRANSITORIO

UNICO.- El Presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

*Décima Cuarta.* El trabajo que realiza el Poder Judicial de la Federación en la aplicación e interpretación de la ley, fundado en la experiencia y la práctica, tiene que ser aprovechado por el Poder Legislativo en la creación de las leyes, es decir, tiene que existir constitucionalmente, la obligación para los legisladores de observar la jurisprudencia en la iniciativa o reforma a las leyes.

Para que la jurisprudencia sea un medio de modificar la ley, se requiere una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 72 párrafo primero.

Art. 72 - Todo proyecto de ley o decreto, así como las iniciativas de ley que emanen de la jurisprudencia, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

...

...

## TRANSITORIO

UNICO.- El Presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

## BIBLIOGRAFIA

- Acosta Romero, Miguel. et. al. *Derecho jurisprudencial mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1998.
- Aristóteles. *La Política*, Libro IV, cap. XI, 3ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1982.
- Arteaga Nava, Elisur. *Derecho constitucional*, t. 1, Ed. Porrúa, S.A., México, 1994.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Breve estudio sobre el Poder Legislativo*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1966.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, 10ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1996.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, 12ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1999.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de derecho constitucional*, 4ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1994.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 4ª ed., México, 1996, Ed. Porrúa, S.A.
- Carbonell, Miguel. *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*, UNAM, México, 1998.
- Carré de Malberg. *Teoría General del Estado*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1948.
- Castillo del Valle, Alberto del. *Segundo curso de amparo*. Ed. Edal, S.A. de C.V., México, 1998.
- Castro y Castro, Juventino V.. *La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1999.
- Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, t. VII, 4ª ed., Ed. Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1994.

- Diccionario jurídico Espasa*. Ed. Espasa-Calpe, Madrid, España, 1998.
- Diccionario universal de términos parlamentarios*, vol. 1, tomo I, serie II, Gpo. Editorial Miguel Angel Porrúa, S.A., México, 1997.
- Floresgómez González, Fernando. et. al. *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, 30ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1991.
- Labastida, Horacio. *Las Constituciones Españolas*, Ed. UNAM-FCE, México, 1994.
- Locke, John. *Ensayo sobre el gobierno civil*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1997.
- Marquet Guerrero, Porfirio. *La estructura constitucional del Estado mexicano*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1975.
- Mateos, Juan Antonio. *Historia parlamentaria de los congresos mexicanos 1839 a 1844*. Serie I, vol. II, t. 6 y 7, Gpo. Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1997.
- Montesquieu, *El espíritu de las leyes*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1982.
- Moreno, Daniel. *Derecho constitucional mexicano*, 12ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1993.
- Ortiz Mayagoitia Guillermo I.. *Cincuenta y cinco años de intranquilidades jurídicas*. Prologo, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 1996, p. XXXV Y XXXVI.
- Ortiz Ramírez, Serafín. *Derecho constitucional mexicano*, Ed. CVLTVRA, T.G., S.A., México, 1961
- Pérez de León E., Enrique. *Notas de derecho constitucional administrativo*, 13ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1992.
- Pina, Rafael de. et. al. *Diccionario de Derecho*, 27ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1999.
- Poder Judicial de la Federación*. t. I, Suprema Corte de justicia de la Nación, México, 1997.
- Rabasa, Emilio O.. *Historia de las constituciones mexicanas*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1994.

Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho constitucional*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1995.

Sánchez Bringas, Enrique. *Derecho Constitucional*, 2ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1997.

Sayeg Helú, Jorge. *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1988)*, Ed. Fondo de cultura económica, S.A., México, 1996.

Sayeg Helú, Jorge. *Instituciones de derecho constitucional mexicano*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1987.

Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, 29ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1995.

Tena Ramírez, Felipe. *Derecho constitucional mexicano*, 32ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1998.

Tena Ramírez, Rafael. *Leyes fundamentales de México 1808-1995*, 18ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1995.

*Tendencias e instituciones jurídicas en el final del siglo*. Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, México, 1998.

## **LEGISLACION CONSULTADA:**

*Constitución de la República Dominicana (1994)*. Editora de Colores, S.A., Santo Domingo, República Dominicana, 1997.

*Constitución de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, t. II, 12ª ed., UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1998.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 128ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 1999.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 131ª ed., Ed. Porrúa, S.A., México, 2000.

*Leyes constitucionales de Finlandia. Reglamento del Parlamento*. Embajada de Finlandia. 1994.

## **DIRECCIONES EN INTERNET:**

Abdo Cantú, Eduardo J.. *Poder Judicial Mexicano: ¿Poder?*  
[legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0373](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0373)

Arriola Cantero, Juan Federico. *Poder Judicial Vs. Poder Legislativo.*  
[legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0035](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0035)

Christlieb Ibarrola, Adolfo. *Propuesta para que la Suprema Corte pueda iniciar leyes.* [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html)

*Constitución de la República Federativa de Brasil, artículos 61, 62 y 94.*  
[www.getgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil188.htm](http://www.getgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil188.htm)

*Constitución de la República Federativa de Brasil, artículos 96 y 99.*  
[www.getgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil/tituloIV.html](http://www.getgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Brazil/tituloIV.html)

*Constitución Política de Colombia, artículos 1, 116 y 167.*  
[www.getgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Colombia.htm](http://www.getgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Colombia.htm)

*Constitución Política de Costa Rica.*  
[www.rree.go.cr/estrc-politica.hrml#k](http://www.rree.go.cr/estrc-politica.hrml#k). Constitución de 1949

*Constitución Política de Costa Rica, artículo 123.*  
[www.rree.go.cr/Const7.html#Capítulo3](http://www.rree.go.cr/Const7.html#Capítulo3). Formación de las leyes.

*Constitución Política de Costa Rica, artículo 152.*  
[www.rre.go.cr/Const9.html#Titulo11](http://www.rre.go.cr/Const9.html#Titulo11)

*Constitución de la República de Cuba, artículos 88 y 121.*  
[www.getgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Cuba/cuba1992.html](http://www.getgetown.edu/LatAmerPolitical/Constituciones/Cuba/cuba1992.html)

*Constitución de la República del Ecuador, artículo 144.*  
[www.ecuanex.apc.org/constitucion/titulo06.html#5](http://www.ecuanex.apc.org/constitucion/titulo06.html#5)

*Constitución de la República del Ecuador, artículo 198.*  
[www.ecuanex.apc.org/constitucion/titulo08.html#2](http://www.ecuanex.apc.org/constitucion/titulo08.html#2)

- Constitución de la República del El Salvador, artículos 133, 138 y 172.*  
[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/ElSal/elsalvador.html)
- Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 174.*  
[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Guate/guate93.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Guate/guate93.html)
- Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 203.*  
[www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Guate/reforms99.html](http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/Guate/reforms99.html)
- Constitución Política de la República de Honduras, artículo 213.*  
[www.honduras.net/honduras\\_constitution.html](http://www.honduras.net/honduras_constitution.html)
- Constitución Política de Nicaragua, artículo 140 y capítulo V.*  
[sashimi.wva.com/~roustan/titulo8.html](http://sashimi.wva.com/~roustan/titulo8.html)
- Constitución Política de la República de Panamá, artículo 159.*  
[www.epasa.com/Constitución/consti5.html](http://www.epasa.com/Constitución/consti5.html)
- Constitución Política de la República de Panamá, artículo 199.*  
[www.epasa.com/Constitución/consti7.html](http://www.epasa.com/Constitución/consti7.html)
- Constitución Política de la República de Perú, artículos 107 y 143.*  
[www.congreso.gob.pe/CCD/leyes/constitu/titulo4.htm](http://www.congreso.gob.pe/CCD/leyes/constitu/titulo4.htm)
- Constitución Política de la República de Venezuela, artículo 165.*  
[www.analitica.com/biblioteca/congreso\\_venezuela/constitucion1961.asp#tituloV](http://www.analitica.com/biblioteca/congreso_venezuela/constitucion1961.asp#tituloV)
- Constitución Política de la República de Venezuela, capítulo II.*  
[www.analitica.com/biblioteca/congreso\\_venezuela/constitucion1961.asp#tituloVII](http://www.analitica.com/biblioteca/congreso_venezuela/constitucion1961.asp#tituloVII)
- Constitución Española, artículo 87.*  
[www.aranjuez.org/adpublicas/adestado/constitucion/titulo\\_cuarto.htm](http://www.aranjuez.org/adpublicas/adestado/constitucion/titulo_cuarto.htm)
- Constitución del Reino de Noruega.*  
[www.odin.dep.no](http://www.odin.dep.no)
- Constituciones de los Estados de la República Mexicana.*  
[Info.juridicas.unam.mx/cnsinfo/indice.htm](http://Info.juridicas.unam.mx/cnsinfo/indice.htm)
- El Poder Judicial.*  
[www.suspain.org/spanish/politics/form/supreme.html](http://www.suspain.org/spanish/politics/form/supreme.html)

*Forma de gobierno: introducción.*

[www.suspain.org/spanish/politics/form/gover.html](http://www.suspain.org/spanish/politics/form/gover.html)

*Gobierno de la República de Venezuela.*

[www.geocities.com/SouthBeach/Bluffs/5205/enciclopedia.htm#gobierno](http://www.geocities.com/SouthBeach/Bluffs/5205/enciclopedia.htm#gobierno)

*Guzmán de la Garza, Guillermo. ¿Autonomía y división de poderes?*

[legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0371](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0371)

*Jiménez Moreno, José Natividad. Aprueban reformas al Poder Judicial de la Federación.* [pansenado.org.mx/Debate2/jina950425a.html](http://pansenado.org.mx/Debate2/jina950425a.html)

*Jiménez Moreno, José Natividad. Iniciativa de decreto que adiciona el último párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

[pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto12.html)

*La monarquía parlamentaria.*

[www.suspain.org/spanish/history/monarchy.html](http://www.suspain.org/spanish/history/monarchy.html)

*Ley Orgánica del Poder Judicial de Venezuela, artículo 144.*

[www.cj.gov.ve/lopj.html](http://www.cj.gov.ve/lopj.html)

*Macías de Lara, Pedro. Iniciativa de decreto que reforma y adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* [pansenado.org.mx/Iniciativas/texto28.html](http://pansenado.org.mx/Iniciativas/texto28.html)

*Publicación original del artículo 71 constitucional.*

[www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refcns/art071/ref000.htm](http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refcns/art071/ref000.htm)

*Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 61.*

[www.camaradediputados.gob.mx/marco/reglamento/index.html#5](http://www.camaradediputados.gob.mx/marco/reglamento/index.html#5)

*Treviño Zambrano, Everardo G. Comentarios sobre las reformas del Poder Judicial.*

[legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0027](http://legal.infosel.com/legal/enlinea/articulos/articulo/0027)

## **PUBLICACIONES HEMEROGRAFICAS:**

*Juzgar y Legislar*. Excélsior. México, 26 abril 1999.

Galindo Camacho, Miguel. *El constitucionalismo mexicano*, Revista de la Facultad de Derecho, año IV, No. 16, Mayo-Julio, México 1983.

*Diario de Debates de la LVII Legislatura*. Sesión ordinaria. Poder Legislativo Federal. Año I, No. 35, México, D.F., 3 diciembre 1997.

*Diario de Debates de la LVII Legislatura*. Sesión ordinaria. Poder Legislativo Federal. Año II, No. 14, México, D.F., 27 de abril de 1999.

*Diario Oficial de la Federación* Tomo DXLIX, No. 9, 11 de junio de 1999.

*Diario Oficial de la Federación*. Tomo DLXI, No. 7, 9 de junio de 2000, p. 2.