



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

**“LA INTERVENCIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL
PROCESO LEGISLATIVO, A TRAVÉS DEL DERECHO
DE VETO”**

289023

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
OSCAR PEÑA RAMÍREZ

ASESOR :
LIC. MARIA GRACIELA LEON LÓPEZ

MEXICO.

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

“El Derecho es la manifestación de la Soberanía en cualquier Régimen Político Democrático”.

Oscar Peña Ramírez.

“Los Poderes de un Estado Democrático deben coordinarse para el sano ejercicio del Poder Público”.

Oscar Peña Ramírez.

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

A DIOS

Por representar en mi vida la fe, la fortaleza, la sabiduría, la templanza, la humildad, la gratitud, la obediencia, la amistad, el amor, el perdón, la hermandad, la alegría, la paz; te doy las gracias por permitirme llegar a la culminación de una de tantas metas que me he trazado en la vida, en compañía de mis seres queridos, con todos los valores, virtudes y dones que representas en mi vida.

Dedico con especial afecto éste trabajo recepcional a todos aquellos compañeros estudiantes que por motivos económicos, familiares, de salud o por padecer alguna deficiencia física o de cualquier otra especie, tuvieron que truncar sus estudios.

A MIS PADRES

ROSA MARÍA FAUSTINA RAMÍREZ SANDOVAL

DAVID PEÑA BALCAZAR

Les agradezco el haberme heredado los mejores principios y valores, ya que por medio de ellos he podido abrirme paso en la vida, venciendo todos los obstáculos que se me han presentado. Gracias por el esfuerzo y apoyo que alguna vez me han dado para sostener y concluir mis estudios.

A MIS HERMANOS

DAVID, NORMA ANGÉLICA, UBALDO

Por su cariño incondicional, por haber compartido las etapas más hermosas de la vida, así como las más difíciles . . . , gracias de todo corazón por ese apoyo para salir siempre adelante juntos en las buenas y en las malas.

A mi sobrino ALAN ROSARIO PEÑA

Porque siendo un niño me demuestra su cariño, que me nutre y me hace valorar los valores fundamentales del hombre . . . , ¡EL CARÍÑO SINCERO HE INCONDICIONAL! . . .

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Mi casa de estudios y mi segunda casa, donde he pasado gran parte de los días de mi vida, gracias a la gente valiosa que la conforman porque a través de ellos he logrado una formación profesional universitaria con gran amor y respeto por lo que representa y ha representado para México la UNAM, muchas GRACIAS por lo que me has dado.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES CAMPOS ARAGÓN

Gracias a todos mis profesores de la Carrera de Licenciado en Derecho, por su tiempo; por su dedicación, profesionalismo y sobre todo por su gran cariño y respeto por lo que hacen por la UNAM y por sus alumnos.

Por supuesto gracias a todos y cada uno de mis compañeros de generación, por las vivencias compartidas.

AL PERSONAL DE LA BIBLIOTECA CENTRAL DE LA UNAM Y DE LA BIBLIOTECA DE LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES CAMPOS ARAGÓN

Agradezco al personal, las facilidades prestadas para obtener la información necesaria para realizar el presente trabajo recepcional, en especial a Francisco Hernández Campos, por su buena disposición y por sus atenciones.

AL PERSONAL DE LA BIBLIOTECA DEL H. CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Agradezco las facilidades prestadas al suscrito, para la obtención de material de apoyo para la realización del presente trabajo recepcional, en especial las finas atenciones de la Lic. Marcela Ramírez, encargada del área de los Diarios de los debates de la H. Cámara de Diputados.

AL PERSONAL DEL ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN

A su Directora y su personal, agradezco las facilidades proporcionadas al suscrito para la obtención de material de apoyo para la realización del presente trabajo recepcional.

A MIS AMIGOS

La Familia Gordoa Aguilar, la familia Morales Pérez, la familia García Cedillo, mi tía Irene Ceron Ramírez, Liz Herrera, Victor Rodríguez Escalante, Sergio Picazo Montes, Raquel Creuz, Cristina González Monroy, Elvia y Alejandro Roldán, Lety Miranda, Celia Flores, Mayu Rodríguez, Patricia Patiño, Maritza Chavira, mis asesores del presente trabajo recepcional lic. Jorge Alejandro Cruz López y Lic. Graciela León López, Lic. Mario León López, Senadora Martina Montenegro Espinoza, Lic. Manuel Alfonso Lobato, Ministro Juventino Castro y Castro, Maestro Julián Guillermo, María del Refugio Almager, lic. Jorge Villatoro, GRACIAS a todas y cada una de estas personas y familias; por brindarme su amistad y por haber representado algo positivo en mi vida tanto personal, estudiantil y profesional. Gracias a las personas que ya no están conmigo físicamente, pero que lo estarán siempre en espíritu, y a aquellos que pusieron un granito de arena para que pudiera culminar el presente trabajo recepcional, muchas GRACIAS.

Dedico en especial este trabajo recepcional a la memoria de Octavio Paz.

LA INTERVENCION DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL PROCESO LEGISLATIVO, A TRAVÉS DEL DERECHO DE VETO

INTRODUCCIÓN.....	Págs. 1
-------------------	------------

**CAPITULO PRIMERO
DE LA DIVISION DE PODERES**

1.1 Noción de Poder.....	1
1.2 Origen del Poder.....	3
1.3 Formas de Poder.....	4
1.3.1 Poderío.....	4
1.3.2 Mando.....	4
1.3.3 Influencia.....	5
1.3.4 Autoridad.....	5
1.3.5 Poder Social.....	6
1.3.6 Poder Político.....	6
1.4 Poder y Derecho.....	7
1.5 La Doctrina de la División de Poderes.....	8
1.5.1 Aristóteles.....	9
1.5.2 Bodino (Edad Media).....	10
1.5.3 John Locke y Montesquieu (Epoca Moderna).....	10
1.6 Justificación Técnica y Política de la División de Poderes.....	13
1.7 Relación entre Poderes del Estado: Regímenes Parlamentario y Presidencial.....	14
1.8 Las Excepciones a la División de Poderes (Artículo 29 y 131 constitucional).....	16

**CAPITULO SEGUNDO
EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL**

2.1 Poder Legislativo Federal.....	19
2.2 El Congreso General.....	20
2.3 De la Cámara de Diputados y sus facultades.....	23
2.4 De la Cámara de Senadores y sus facultades.....	30
2.5 De las Sesiones del Congreso de la Unión.....	34
2.5.1 Sesiones ordinarias.....	35
2.5.2 Sesiones extraordinarias.....	37
2.6 De la Comisión Permanente.....	39
2.7 El Proceso Legislativo.....	42
2.7.1 Iniciativa.....	43
2.7.2 Discusión.....	43
2.7.3 Aprobación.....	44
2.7.4 Sanción.....	46

2.7.5 Publicación.....	47
2.7.6 Iniciación de la vigencia.....	49
2.8 De las Reformas a la Constitución (Artículo 135 constitucional)	50

**CAPITULO TERCERO
EL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y SU INTERVENCION EN EL PROCESO
LEGISLATIVO**

3.1 Características del Presidencialismo.....	53
3.2 Distintos caracteres de Presidente de la República.....	55
3.2.1 Constitucional.....	55
3.2.2 Sustituto.....	56
3.2.3 Interino.....	58
3.2.4 Provisional.....	60
3.3 Facultades Constitucionales del Presidente de la República.....	61
3.3.1 Facultades Legislativas.....	64
3.3.2 Facultades extraordinarias (Artículo 49 constitucional).....	65
3.3.3 Como colaborador en el Proceso Legislativo, la iniciativa, el veto y la promulgación.....	66
3.3.4 La Facultad Reglamentaria del Presidente de la República.....	78

**CAPITULO CUARTO
EL PODER JUDICIAL FEDERAL**

4.1 Integración del Poder Judicial Federal.....	83
4.1.1 La Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	84
4.1.1.1 En Pleno.....	87
4.1.1.2 En Salas.....	90
4.1.2 Tribunales Colegiados de Circuito.....	93
4.1.3 Tribunales Unitarios de Circuito.....	96
4.1.4 Tribunal Federal Electoral.....	97
4.1.5 Juzgados de Distrito.....	99
4.1.6 Consejo de la Judicatura Federal.....	101
4.1.7 Funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	106
4.1.7.1 Control Constitucional.....	106
4.1.7.2 Jurisdicción Ordinaria o Propiamente dicha.....	107
4.2 Propuesta de Reforma a los artículos 72, 89 fracción I, 70 párrafo primero, adición de tres párrafos al artículo 70, adición de un párrafo octavo al artículo 94, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reforma al artículo 27 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; adición de una fracción XXII al artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y adición de un nuevo artículo 11 bis a dicha ley.....	110
ANEXOS	128
CONCLUSIONES	134
BIBLIOGRAFÍA	141
LEGISLACIÓN CONSULTADA	143
ECONOGRAFIA	144

INTRODUCCION

El presente trabajo recepcional lo podemos enmarcar en el campo del Derecho Público, propiamente en el área del Derecho Constitucional.

El poder es un tema que a través del tiempo ha inquietado a distintos pensadores, desde Aristóteles en Grecia, Bodino en la edad media, John Locke y Montesquieu en la época contemporánea, sin embargo el poder por sí solo, no ha sido producto de esa inquietud, sino más bien la manera en que han de limitarse en sí mismos los tres Poderes del Estado en contra del abuso del Poder, a Locke se le atribuye la Teoría o Doctrina de la División de Poderes, sin embargo como expondremos en el Capítulo Primero de la presente investigación es Montesquieu quien logra desarrollarla, cabe mencionar que el poder es una materia central en la ciencia política.

La Teoría de Montesquieu a sido adoptada en muchos Estados entre ellos los Estados Unidos de Norteamérica y la mayoría de los Estados Iberoamericanos, claro con diferentes matices en cada uno de ellos; en algunos se le dio mayor importancia al Poder Legislativo sobre los otros dos Poderes y en algunos otros, entre ellos el nuestro se le dio mayor importancia al Poder Ejecutivo, es decir a la figura del presidencialismo.

La transformación política de nuestro Estado en la última década, a apostado cada vez más por limitar las excesivas facultades del Poder Ejecutivo Federal (entendiéndose este como el Presidente de la República), sobre los otros dos Poderes de la Unión, es decir el Legislativo y el Judicial.

Esa transformación es resultado de una gran reforma del Estado, producto de una larga lucha de la sociedad mexicana; y en sí de los diversos Partidos Políticos que la representan, opositores algunos, al Partido Político que a lo largo de la historia había ejercido un poder hegemónico, es decir el monopolio del poder y de su ejercicio, considerado por algunos historiadores como "el Partido de Estado".

El Estado mexicano para realizar sus funciones se organiza a través de lo que se conoce como División de Poderes y es en la Carta Magna en su Artículo 49 en donde se plasma este principio, señalándose que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

La ley es un acto formal y materialmente legislativo, por emanar de un Órgano Legislativo, conocido como Congreso General (compuesto por dos Cámaras una de Diputados y una de Senadores), en quién se deposita la titularidad del Poder Legislativo Federal, al procedimiento para la creación de una ley, se le conoce como Proceso Legislativo; éste pasa por varias etapas (iniciativa, discusión, aprobación, sanción, publicación e iniciación de la vigencia), como expondremos en el Capítulo Segundo, dicho proceso está encomendado según el artículo 71 constitucional, al Presidente de la República, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, y las legislaturas de los estados, su fundamento legal lo encontramos en el artículo 72 constitucional.

El Poder Ejecutivo se deposita en un individuo que se le denomina "Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos", es lo que se conoce en la doctrina "La Unipersonalidad del Ejecutivo Federal"; el Poder Ejecutivo como expondremos en el Capítulo Tercero, también participa de la función legislativa como colaborador a través

de las facultades conocidas como la iniciativa, el veto, la publicación. Cabe mencionar que el veto es el tema central de la presente investigación.

El veto remonta sus orígenes en el Derecho Romano, y consistía en que los Tribunales del Pueblo podían oponerlo a todo proyecto de ley que amenazara la Independencia de la Nación o que lesionara sus derechos o intereses, su ejercicio se le conoce con el nombre de la *"intercessio"*.

En nuestro Estado, el veto encuentra su fundamento en el artículo 72 constitucional y consiste en la facultad con que cuenta el Ejecutivo de hacer observaciones dentro del término de diez días a una iniciativa de ley o decreto que le fuere enviado ya sea por la Cámara de Origen o la Cámara Revisora respectivamente, traduciéndose dicha facultad en la obligación del Ejecutivo de enviar el proyecto con sus observaciones, a la Cámara de Origen, para que ambas cámaras discutan nuevamente el proyecto, si fuere confirmado el proyecto respectivo por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en ambas cámaras, el proyecto será ley o decreto y se enviará al Ejecutivo para que lo publique, pero si no fuese superado el veto presidencial, el proyecto de ley o decreto se mandará al archivo, constituyendo esto la muerte del proyecto respectivo.

Como nuevas relaciones de los Poderes del Estado, proponemos con el presente trabajo recepcional, establecer un nuevo equilibrio entre ellos y una mejor coordinación entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en la creación de la ley, es decir en el Proceso Legislativo, al proponer suprimirle al Ejecutivo Federal el derecho de veto con que cuenta de conformidad con el artículo 72 constitucional y pasar esa facultad al Pleno de la Suprema corte de Justicia de la Nación, con lo cual se pretende prevenir para lo futuro que el derecho de veto sea utilizado como un medio de control político o

de presión entre el Poder Ejecutivo Federal y el Poder Legislativo, dada la realidad política que vive nuestro Estado por lo que respecta al Congreso de la Unión, cada vez más plural y sobre todo con representantes populares pertenecientes a partidos políticos distintos al que pertenece y representa el Presidente de la República en turno actualmente (a lo cual se le denomina por la ciencia política como "gobiernos divididos"), así como la cada vez más posible alternancia de el Poder Ejecutivo Federal, garantizada por instituciones como el Tribunal Electoral y el Instituto Federal Electoral, surgidos de una profunda reforma al Estado, iniciada en la última década.

Tomando en consideración de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, forma parte del Poder Judicial de la Federación y que representa un Poder ajeno a los intereses partidistas, así mismo de que una de sus funciones es la de ser un Poder de equilibrio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, consideramos viable que sea el Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación, quien en lo futuro, ejerza el derecho de veto que actualmente ha entrado en desuso, en virtud de que en el pasado el Presidente de la República siempre gobernó con el apoyo de un Congreso con mayoría absoluta de un solo Partido Político en ambas cámaras que lo forman; mayoría que pertenecía al mismo Partido Político del que él había emanado y que por lo general se convertía automáticamente en su principal representante partidario ante la nación mexicana; sin embargo consideramos que actualmente están dadas las condiciones políticas en nuestro Estado para que el derecho de veto se encuentre nuevamente en uso, dado que nuestro Congreso de la Unión cuenta actualmente con una pluralidad de representantes populares, pertenecientes a diversos Partidos Políticos, por lo antes expuesto el Capítulo Cuarto lo dedicamos al Poder Judicial de la Federación, y a nuestra propuesta.

CAPITULO PRIMERO

DE LA DIVISION DE PODERES

1.1 Noción de Poder.

Al referirnos a la noción o concepto de poder, estamos aludiendo a aquella idea que implica actividad, fuerza, energía o dinámica, tal como lo conciben algunos diccionarios de la lengua española.¹

"La locución Poder tiene como origen la palabra latina *potere*, que en latín clásico corresponde al verbo *posee*. Este a su vez, deriva de la combinación de los términos *potis* y *ese* que significa *ser capaz*; por eso el verbo *poder* dispone del mismo significado."²

Cabe mencionar que para efecto de nuestro tema de tesis es necesario enmarcar a el poder desde el punto de vista de la ciencia política, dado que es uno de los conceptos centrales de dicha premisa.

"Sin embargo, no es fácil caracterizarlo con precisión y no hay acuerdo entre los autores sobre que debe considerarse exactamente bajo el concepto del poder y cuáles son sus características más relevantes. Sabemos que es el poder, pero tropezamos con infinitas dificultades cuando tratamos de definirlo. Podemos decir si una persona o grupo es más poderoso que otro, pero somos incapaces de medir el

¹ Véase "Diccionario Enciclopédico". Tomo 16, 16ª ed., Ed. Salvat, Barcelona España. 1987, p.388, "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual". Tomo VI, 21ª ed., Ed. Heloista, Buenos Aires Argentina, 1989, p.284

² SANCHEZ BRINGAS, Enrique ; "Derecho Constitucional", 2ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997, p. 10 y véase CONTURE; Eduardo; "Vocabulario Jurídico", Buenos Aires, Ed. Depalma, 1976, p.461

poder, esto dicen Kaufman y Jones y refleja muy bien lo que ocurre en esta área de la investigación política.

Veamos algunos intentos de distintos pensadores para definir el poder. Para Hobbes consiste en los medios presentes para obtener algún bien futuro aparente, para Weber es la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad, para Bertraud Russell la producción de los efectos proyectados sobre otros hombres, para Laswell y Kaplan es la participación en la adopción de las decisiones, para Robert Dahl: A tiene poder sobre B en la medida en que puede lograr que B haga algo que de otra manera no hubiere hecho".³

A pesar de las dificultades que se presentan cuando tratamos de definir el poder, Claude Heller, en su obra "El Poder, la Política y el Estado", propone una definición que consideramos la más acertada, la cual es el resultado de la distinción entre *gobernantes y gobernados*, y es la siguiente:

"El Poder es la capacidad de una clase o grupo social para realizar sus intereses y objetivos específicos participando directa o individualmente en los centros de decisiones y de implementación de las mismas, que afectan a la sociedad entera, asegurando de esta manera que una orden o decisión de contenido específico sea obedecida también por un grupo determinado de la sociedad".⁴

³ ANDRE SANCHEZ, Eduardo, "Introducción a la Ciencia Política", 2ª. Ed., México, ed. Harla, 1990, pp.58-59, SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.cit., pp.10-11

⁴ CLAUDE, Heller, "El Poder, la Política y el Estado", México, Ed. Edicol, S.A., 1976, p.11

1.2. Origen del Poder.

Nace el poder como una necesidad apremiante de asegurar la amenazada convivencia humana. Aparece en sus primeros momentos para la defensa del grupo y por la necesidad de una dirección eficaz, formándose las primeras concentraciones de poder en una persona o en un grupo y esa fuerza hizo nacer la creencia de que el poder era de origen divino, quien tenía el poder no sólo reflejaba la autoridad divina, sino que su propia sangre ya era del mismo origen y podía transmitirla a sus herederos.

Los dioses del clan, de la tribu y aún de la horda, no son los dioses del grupo, sin la justificación del ejercicio de su poder.

El temor a lo divino, el ejercicio efectivo del poder a través de una fuerte organización, consolidan la naturaleza del poder absoluto: el rey lo puede todo, nada se opone a su voluntad. El Cristianismo proporciona una sólida base a las monarquías que pretenden derivar su poder de un origen divino. Sin embargo la justificación del poder que hacían los reyes no se desprendía literalmente de los textos bíblicos, más bien delimitaba los dos campos: el espiritual y material al establecerse, "al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios".

Thomas Hobbes en su libro "Leviatán" expresa las razones de la obediencia real, por haber depositado los hombres en el rey sus derechos naturales y por un mandato divino.⁵

⁵ SERRA ROJAS, Andrés. "Ciencia Política", Ed. Porrúa, S.A., 10aed., 1991, México, pp.384-385

1.3 Formas de Poder

Una vez que ya delimitamos lo que debemos entender por poder y cual ha sido su origen a lo largo de la historia de la humanidad, es necesario ahora analizar las diferentes formas o manifestaciones de poder. Entre las más fundamentales tenemos: al poderío, al mando, la influencia, la autoridad, al poder social y al poder político.

1.3.1 Poderío.

"Se caracteriza por la capacidad del agente para actuar sobre las conductas de los demás y está basado en el uso de la fuerza. Dice Duverger a este respecto que el poderío es la ley del más fuerte, que puede constreñir materialmente al más débil a inclinarse. La fuerza en la que se sustenta esta forma de poder puede ser física o económica, ya sea que se base en la amenaza de un castigo corporal o en la de retirar bienes materiales necesarios para la subsistencia".⁶

1.3.2 Mando.

"Es una forma de poder que se sustenta básicamente en la normatividad. Se parece al poderío en cuanto a que recurre a la amenaza de sanciones para producir un efecto en la conducta de los demás, pero se diferencia de aquel en que dichas sanciones están normativamente reguladas. El Derecho constituye un elemento fundamental del poder, al manifestarse como mando, y en los

⁶ ADRE SÁNCHEZ, EDUARDO. Op. Cit. p.63.

destinatarios de los mandatos, junto al temor a la sanción se encuentra la sensación de que quien manda está legitimado para hacerlo⁷.

1.3.3 Influencia.

"Esta forma de poder tiene su base más sólida en una motivación psicológica y subjetiva por parte del sujeto cuya conducta se condiciona o se induce. Se distingue del mando en que, aún cuando puede existir una sanción, esta no aparece normativamente regulada y, en la mayor parte de los casos, los sujetos actúan movidos más por el interés de una recompensa que por el temor a un castigo. Como se trata de una expresión de poder no fortalecida y relativamente coactiva, puede presentarse también en muchas ocasiones como una relación tripartita indirecta, en la que el sujeto agente que desea una determinada decisión que, en cierto sentido, afecta la conducta de un tercero, influye en un segundo sujeto que tiene la capacidad formal de tomar la decisión deseada y que habrá de afectar al tercero".⁸

1.3.4 Autoridad.

"Esta manifestación del poder se encuentra en el último peldaño de una escala de valores de mayor a menor fuerza coactiva. Se encuentra en los límites de la noción de poder, pues con mayor frecuencia, se presenta sólo como capacidad potencial, en virtud de la cual unos hombres asumen un determinado comportamiento inducidos por el de la autoridad que les sirve de modelo ejemplar. Puede no desear voluntariamente la obtención de un determinado comportamiento

⁷ *Ibidem*, p. 63-64.

⁸ *idem*.

de los demás, sin embargo, es incuestionable que tiene la capacidad para ello. El liderazgo de quienes logran arrastrar a grandes masas por su atracción personal, es una forma de autoridad, aunque en ocasiones recurre también a otras maneras de manifestación del poder".⁹

1.3.5 Poder Social

El maestro Andrés Serra Rojas en su obra "Ciencia Política" manifiesta que el poder no dominante o social es aquel que se manifiesta en las diversas actividades sociales del Estado. Y cita como ejemplo a la Familia, el Sindicato, la Comunidad Agraria, la Agrupación Paternal, los Colegios de Profesionistas, las Entidades Culturales o Económicas, así mismo señala que estos ejemplos y otras tantos más ponen de manifiesto la existente en ellos de un poder social limitado, temporal y de naturaleza diferente al poder Político.

Al respecto Jellinek señala que el poder no dominante se caracteriza por serle posible dar ordenes a los miembros de la asociación pero carece de fuerza bastante para obligar por sus propios medios a la ejecución de sus órdenes y en consecuencia todo miembro de una asociación que no posee poder de autoridad puede en cualquier ocasión sustraerse a ella.¹⁰

1.3.6. Poder Político.

Para el maestro Andrés Sella Rojas, el Poder Político es el que corresponde a el Estado en general, es un poder total que dispone de la coacción y

⁹ idem

¹⁰ Cfr. SERRA ROJAS, Andres. Op.cit., p.381, véase "Diccionario Enciclopédico". Op.cit., p.389

se impone a todos. Cabe mencionar que según este autor a el Poder Político también se le denomina *Poder dominante*.¹¹

1.4 Poder y Derecho.

En las sociedades modernas, el derecho es uno de los instrumentos fundamentales del poder, ya que la mayoría de su actividad se realiza por medio del derecho, la cual se traduce en las constituciones, los códigos, las leyes, los reglamentos, las decisiones administrativas, las sentencias de los tribunales, etc., en estos procedimientos de acción del poder, se fundan en sus dos elementos, el elemento coacción y el elemento legitimidad.

El desarrollo del Derecho y del poder marchan simultáneamente, dado que el derecho otorga a él poder sus órganos, asegura la diferenciación progresiva y el perfeccionamiento de éstos.

El Derecho da al poder un carácter permanente que supera la vida de los gobernantes, es el elemento fundamental de la institucionalización del poder.

El desarrollo del Derecho ha dado algunas garantías a los individuos contra el poder. Traduciéndose en una disminución de lo arbitrario. El desarrollo del Derecho positivo ha suprimido el *acto del príncipe*. De esta manera el poder se ha encontrado limitado por las reglas y principios que el mismo ha puesto.¹²

¹¹ *idem.*

¹² Cfr. Duverger, Maurice ; "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional", 5ª ed., Barcelona, Ed Ariel, 1970, p.33 y 41

1.5. La Doctrina de la División de Poderes.

Sobre este punto primeramente cabe aclarar que algunos autores se refieren a la doctrina de la división de poderes, mientras que otros nos hablan de la teoría de la división de poderes sin embargo es necesario dejar claro que se trata simplemente de sinónimos.

El Estado tiene necesariamente algunos fines o metas que alcanzar para lo cual está compuesto por una serie de órganos con funciones específicas, es decir, la actividad del Estado reviste ciertas formas, ciertas estructuras que son esferas de competencia determinadas. Las tres funciones esenciales del Estado son; la legislativa, la administrativa y la jurisdiccional.

Sin embargo, aunque existan varias funciones, el poder del Estado es único, sólo que nos encontramos ante competencias que se tienen que resolver en cuanto a su distinción y distribución.

Estas tres funciones no pueden, de ninguna manera, desvincularse o separarse, sino que deben de estar conexas o interdependientes como actividades de un todo que las involucra, es decir, el poder público. Afirmar lo contrario nos llevaría al absurdo de que dentro del orden estatal existen tres poderes o soberanías. De manera que la doctrina de la división de poderes la debemos entender como la separación, no de las funciones en que el poder público se traduce sino de los órganos en que cada una de ellas se deposita para evitar que se concentre en uno solo.

A mayor abundamiento las funciones del Estado son todas aquellas actividades del mismo, que integran las diversas manifestaciones de ejercicio de su potestad estatal y que son distintos de aquellos que le competen a los individuos en

particular, pero para llevar a buen término esas realizaciones, el Estado sin renunciar a su potestad y sin vulnerar la unidad de su poder, los divide en partes, encomendando cada una de ellas a los distintos órganos que para el caso existen.

En resumen podemos concluir que el principio de la división de poderes constituye una de las funciones de todo régimen democrático, en cuanto que los poderes en su actuación están frenados por los otros, están limitados por el derecho, quedando obligados a realizar estrictamente las funciones que a cada una le corresponden.¹³

1.5.1 Aristóteles.

En el pensamiento político griego se encuentra la definición de Aristóteles, quien siguiendo su método de comparación entre varias constituciones de *la Hélade*, dentro de *la polis* advirtió la existencia de tres poderes: un poder legislativo o asamblea deliberante, una fuerza ejecutiva o sea el cuerpo de magistrados; finalmente, los aplicadores o interpretes de la Ley, o sea el cuerpo judicial.

Aristóteles consideraba que en todo Estado son necesarios los órganos deliberativos, los órganos de la magistratura y los órganos judiciales. Así los señala en "La Política".¹⁴

¹³ Cfr. FLORESGOMEZ GONZALEZ, Fernando, "Manual de Derecho Constitucional", México, Ed. Porrúa, 1976, pp.47-48

¹⁴ MORENO, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano" 9ª ed., México, Ed. Pax, 1983, pp. 359, 360

1.5.2. Bodino (Edad Media).

En los fines de la Edad Media Bodino habló de diversas clases de soberanía, si bien a este autor se le consideraba como aportación política fundamental, precisamente la teoría de la Soberanía, ubicándola sobre todo a la función del legislativo. Sin embargo, no podemos decir que nos encontramos precisamente ante la doctrina moderna, del siglo XVIII, que ha llegado hasta nuestros días y que durante el siglo XIX tuvo una decisiva influencia en la organización del Estado moderno, con características democráticas y burguesas, tanto en Europa como en Iberoamérica. En efecto, la mayor parte de las constituciones de nuestro continente, si no es que la totalidad, consagraron este principio, aunque en la aplicación no se cumpliera.¹⁵

1.5.3 Jhon Locke y Montesquieu (Epoca Moderna).

La teoría de la división de poderes pertenece a Locke, pero principalmente a Montesquieu.

Según Locke, los tres poderes son el Legislativo, el Ejecutivo y el Confederativo. El primero crea las leyes, el segundo ejecuta, asume la facultad discrecional de proteger los intereses privados y particulares, además realiza la función jurisdiccional, el Poder Confederativo tiene como facultades la de hacer la guerra, así como todas las actividades diplomáticas.¹⁶

¹⁵ ídem

¹⁶ FLORES GOMEZ GONZALEZ, Fernando. et.al., Op.cit. pp.48-49

Montesquieu en su obra "El Espíritu de las Leyes", inspirado en la constitución Inglesa abordó la cuestión de la separación de poderes, tomando como línea de la investigación la protección de la libertad.

Montesquieu se pregunta cual es el tipo de instituciones políticas que mejor pueden proteger la libertad, la libertad privilegio de las "personas distinguidas por el nacimiento, la riqueza o los honores", e indica según su punto de vista que esta condición se dará en un sistema en el cual los poderes estén separados y guarden, en caso contrario, frenarse recíprocamente.

A continuación resumiremos los principios fundamentales en que basa Montesquieu su teoría: .

"La Libertad política no se da más que en los gobiernos moderados. Pero la libertad no esta siempre en los Estados moderados; solamente se da en ellos cuando no se abusa del poder; pero exista la experiencia eterna de que todo hombre que ha dispuesto de poder tiende a abusar de él, llega hasta el punto en que se encuentra con unos límites.

Para que no se pueda abusar del poder, es preciso que, gracias a su disposición de las cosas, el poder frene al poder.

Hay, en todo Estado, tres clases de poderes: la potestad legislativa, la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del Derecho de gentes, y la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del Derecho Civil.

Por la primera de ellas, el príncipe o el magistrado crea leyes para un cierto tiempo o para siempre, y corrige o ahoga aquellas que ya están hechas. Por la segunda, hace la paz o la guerra, envía embajadas o las recibe, establece la seguridad y toma medidas para prevenir invaciones. Por la tercera, castiga los crímenes o juzga las diferencias entre los particulares. A esta última se le denomina la potestad de juzgar; y la otra, simplemente, la potestad ejecutiva del Estado.

Cuando se reúnen en una misma persona o en el mismo cuerpo de magistrados la potestad legislativa y la potestad ejecutiva, no existe la libertad, ya que cabe el temor de que el mismo monarca o el mismo Senado puedan hacer leyes tiránicas para ejecutar las tiránicamente.

Todo estaría perdido si el mismo hombre, o el mismo cuerpo de principales, o de nobles, o de pueblo, ejerciesen estos tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los crímenes o las diferencias de los particulares”.¹⁷

Resumiendo lo anterior podemos concluir que la idea básica de Montesquieu al exponer su doctrina fue la de asegurar la libertad del hombre.

Sosteniendo “es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder se ve inducido a abusar de él y llegar hasta donde encuentra límites. Para que no se pueda abusar del poder es preciso que por disposición de las cosas el poder detenga al poder”.¹⁸

Cabe mencionar que el sistema de la división de poderes lo encontramos en el régimen constitucional de nuestro Estado, aunque no con el rigorismo de la estructura con que lo planteo Montesquieu. Así tenemos que el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: **“ARTICULO 49.** 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 solo individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades para legislar”.

¹⁷ HAURIUO, André. “Derecho Constitucional e Instituciones Políticas”; 2ª ed., España, Ed. Ariel, 1980, pp. 460-461

¹⁸ FLORESGOMEZ GONZALEZ, Fernando, et.al.Op.cit., pp.48-49

1.6. Justificación Técnica y Política de la División de Poderes.

"La doctrina tiene como sentido técnico, entre otros, el de delimitar las funciones de cada uno de los órganos del Estado. Independientemente de que en la práctica, sea irrealizable de una manera absoluta, como en un principio se pretendió, y como trataron de establecerlo los asambleístas de Filadelfia en la Constitución norteamericana en 1727, es indudable que fue un instrumento extraordinario para combatir el despotismo y el absolutismo.

Se pretende -sostiene Ortiz Ramírez- con su doctrina, asegurar la libertad de las autoridades públicas en el ejercicio del poder que les está especialmente encomendado. Es necesario que ninguno de los tres poderes posea o pueda adquirir superioridad sobre los otros dos, lo cual podría degenerar en omnipotencia. Por tanto, es indispensable no sólo investirlos de competencias distintas y separadas, sino hacerlos independientes e iguales los unos respecto de los otros. Sólo así podrían limitarse y defenderse entre sí, es a lo que comúnmente se ha dado el nombre de *sistema de frenos y contrapesos, o también teoría de la balanza y del equilibrio de los poderes*

Pronto se vio, no obstante, que la teoría era irrealizable, ya que una separación o división del poder estatal, con funciones exclusivas para cada departamento, es imposible. Por ello se habla más bien de colaboración de poderes, o de separación de funciones. Resulta, por tanto, que un mismo poder se ve en la necesidad de realizar funciones que formalmente no le competen. La crítica, extendida a lo largo de la centuria XIX, adquirió mayor profundidad en Carré de Malberg: Esta rigurosa separación de poderes es completamente irrealizable; por

una parte porque las autoridades estatales quedarían colocadas en la imposibilidad de llenar su cometido nominal, si permanecieran encerradas dentro de una función material determinada y privadas del recurso de participar en cualquier función distinta. Es importante observar que la distinción material de las funciones se establece únicamente según la naturaleza intrínseca de los diversos actos de la potestad estatal. La actividad de los órganos, por el contrario, se ejercen en vista de fines estatales determinados. Por lo que, para alcanzar cualquiera de estos fines es indispensable que el órgano, que de ellos se haya encargado, realice múltiples actos; los que por su naturaleza dependen de varias funciones.

Por tanto, el valor práctico de la doctrina, que no el político, se ve notablemente reducido. Tampoco resulta aplicable la teoría sobre la igualdad de los órganos estatales y su completa independencia, ya que la realidad histórica y las necesidades del gobierno moderno, tan centralizante, hacen que se encuentre fuera de la realidad. En los tiempos de Locke se dio, prácticamente, mayor fuerza al poder legislativo.¹⁹

1.7. Relación entre Poderes del Estado: Regímenes, Parlamentarios y Presidencial.

La división de poderes funciona de muy diversa manera, según se trate de regímenes parlamentario o del sistema presidencialista. En el primer caso hay una estrecha unión entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, afirmándose que existe cierta subordinación del primero al segundo. La liga se realiza a través del gabinete, cuya integración se realiza de acuerdo con la fuerza del Parlamento o Poder

¹⁹ MORENO, Daniel, Op.cit., pp.363-364

Legislativo. Aunque en ejemplo típico del Parlamento, el Ejecutivo formal, o sea el rey, no tiene verdadera fuerza, el gobierno se realiza a través del gabinete que, como indicamos, sale del Parlamento.

El primer ministro y su gabinete dependen del parlamento, en virtud de que, en última instancia, el proceso electoral determina qué partido se debe encontrar en el poder.

Este proceso electivo, según la mayoría que obtiene cada partido, es el que da origen al gabinete. Los ministros de este organismo son responsables ante el Parlamento. La relación entre el Ejecutivo y el Legislativo se hace más estrecha, si precisamos que el primero tiene la facultad de disolver el parlamento y convocar a nuevas elecciones.

En el sistema presidencial la separación de poderes es más notoria. Los nexos entre el Ejecutivo y el Legislativo son más flexibles. La responsabilidad corresponde al Presidente de la República y no existe subordinación alguna. El gabinete, o sea los secretarios de Estado, son funcionarios de confianza del Presidente de la República, quien los nombra o separa del cargo, en forma discrecional. En cambio, carece de la facultad de disolver las cámaras.

A su vez, el Poder Legislativo funciona de manera independiente. En Estados Unidos la separación entre ambos poderes es más notable que en México y los Estados Iberoamericanos. Ya hemos señalado como el Poder Legislativo, entre nosotros, ha ido perdiendo fuerza e incluso la iniciativa de leyes, en buena parte ha pasado al Ejecutivo, en vista de que muchas de las iniciativas presentadas por miembros de algunas de las cámaras, muy pocas veces prosperan. En cambio, año

con año se advierte el gran número de proyectos de ley, que luego se convierten en disposiciones legislativas, que parten del Ejecutivo.²⁰

1.8 Las Excepciones a la División de Poderes (artículo 29 y 131 constitucional).

Ya hemos establecido con anterioridad que existe una doctrina de la división de poderes y que esta ha sido acogida por algunos Estados, entre ellos el nuestro, sin embargo el artículo 29 y 131 constitucionales establecen las excepciones a la división de Poderes, así tenemos:

“Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de este, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde”. (Véase artículo 6° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

“Cierra el capítulo primero de la Constitución este precepto que regula las condiciones que deben anteceder a la suspensión parcial o total de las garantías humanas, ya sea en una parte del país o en toda la República.

²⁰ *Ibíd.*, p. 368

En circunstancias normales, cuando existen paz y tranquilidad en el ámbito nacional e internacional, no se presenta conflicto entre las garantías individuales y el interés social o público, ya que la Constitución establece su equilibrio.

Por el contrario, en tiempos anormales, en situaciones de rebelión, invasión o guerra, siempre debe prevalecer el interés público, pues se halla en peligro la supervivencia misma de la nación. Cuando ese desequilibrio surge, la Constitución autoriza la suspensión de garantías, que puede decretarse para un lugar determinado o comprender a todo el país, lo que no significa la terminación definitiva de los derechos del hombre, sino que simplemente se interrumpe la efectividad de algunos, hasta en tanto se restablezca el orden de la paz. Aún en este caso extraordinario, la Constitución fija condiciones que, en última instancia, también se traducen en garantías individuales, pues la suspensión debe ser por tiempo limitado, decretarse por medio de disposiciones generales y no puede referirse aun solo individuo.

Cuando se suspenden las garantías individuales el Poder Legislativo dota de facultades extraordinarias al ejecutivo, a fin de que dicte las disposiciones y adopte las medidas necesarias para afrontar, rápida y fácilmente, la situación: Tal acto sólo supone una excepción transitoria al principio de la división de poderes, esencial en nuestro régimen político.

Hasta fecha reciente, este precepto solicitaba del Presidente para el caso de suspensión de garantías, que lo hiciera *de acuerdo con el Consejo de Ministros*, además requiriendo la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión permanente, según fuera el caso. A partir del 21 de abril de 1981, se

suprimió lo relativo al consejo de ministros ya que nuestro régimen no es parlamentario, no hay *ministros* sino secretarios de despacho (artículos 90 y 91 de la constitución) y por ende, no tiene porque existir un *consejo de ministros*.²¹

El artículo 131 párrafo segundo constitucional establece un caso más de excepción a la división de poderes en nuestro Estado, el cual consiste:

“Artículo 131.

El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación expedidas por el congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquiera otro propósito en beneficio del país. El propio Ejecutivo, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida”.

²¹ O. RABASA, Emilio, et.al. “Mexicano: ésta es tu constitución”. 10ª. ed., México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1995, pp. 135-136.

CAPITULO SEGUNDO

EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL

2.1 Poder Legislativo Federal.

Después de haber expuesto en el primer capítulo de esta investigación la Teoría de la División de Poderes, vamos a comenzar ahora el estudio de los Poderes Federales, dedicando un capítulo a cada uno de los tres Poderes de la Unión; comenzando por el Poder Legislativo.

Cuando hablamos de él Poder Legislativo Federal, nos referimos a la actividad de imperio del Estado por medio de la cual realiza aquella función en que se desarrolla que es la legislativa, consistiendo ésta en la elaboración de leyes. La ley es un acto de imperio del Estado que tiene como elementos sustanciales la abstracción, la imperactividad y la generalidad y por virtud de las cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares numéricamente limitadas, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos, sin demarcación de número, que se encuadren o puedan encuadrarse de los supuestos que prevean.

El artículo 50 de la Constitución establece que 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. Por lo que fácilmente puede apreciarse que es un sistema bicamerista.²²

²² FLRESGOMEZ GONZALEZ, Ferndo, et. al. Op. Cit., p.50

2.2 El Congreso General

Para el maestro Ignacio Burgoa O. "*El Congreso de la Unión* es el organismo bicameral en que se deposita el poder legislativo Federal, o sea, la función de imperio del Estado Mexicano, consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas *Leyes* en sentido material. La aludida denominación equivale a los nombres de *Congreso General* (que utiliza el artículo 50 de la Constitución), *Congreso Federal* o *Congreso de los Estados Unidos Mexicanos*, es decir *Congreso de la Federación*".²³

Feliciano Calzada Padrón al referirse a él Congreso de la Unión, manifiesta: "Depositario de la soberanía nacional el Congreso de la Unión se compone de dos cámaras: la de DIPUTADOS, representante del pueblo mismo y la de SENADORES, que representa a los Estados miembros del Pacto Federal. Con funciones particulares y comunes, ambas son producto del sistema democrático que nos rige y su elección se efectúa mediante el voto popular y con diversos candidatos, correspondiente a varios partidos políticos".²⁴

En el Diccionario Jurídico Harla, encontramos una definición más acabada, de lo que es el Congreso de la Unión:

"Órgano Federal en quien la constitución deposita el Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos. Esta compuesto por dos cámaras, una de diputados (véase) y otra de senadores (véase), que funcionan, por regla general, en forma separada y sucesiva; excepcionalmente lo pueden hacer en forma conjunta, para lo que se

²³ BURGOA O., Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano", 11ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997, p.642

²⁴ CALZADA PADRÓN, Fernando. Op. Cit., p.297

requiere texto expreso (artículos 69, 85 y 87); también a cada una de ellas la Constitución les atribuye facultades exclusivas (artículos 74 y 76). No siempre ha tenido esa integración; en 1857 existió sólo una cámara, la de diputados.

Las cámaras que lo integran, sesionan dos veces al año, al conjunto de sesiones se les denomina periodos, los puede haber ordinarios, que son los previstos expresamente y con fecha predeterminadas (véase), y extraordinarios, que son aquellos en los que se reúne a instancias de la comisión permanente. Para poder sesionar válidamente requieren las cámaras contar con quórum (véase). El Congreso debe residir en el Distrito Federal, sus miembros gozan de una relativa inmunidad y sus recintos legales son inviolables.

Al Congreso de la Unión le han sido asignadas funciones de diversa naturaleza; no se limita a las meramente legislativas; le corresponden facultades ejecutivas cuando hace nombramientos de su personal, ratifica nombramientos que hace el Presidente de la República o ejercer su presupuesto; funciones jurisdiccionales cuando, en los términos del artículo 110, juzga a ciertos servidores públicos por delitos e infracciones cometidos en el desempeño de su cargo; y desde luego, legislativas.

La función legislativa puede estar referida a dos niveles, uno el supremo, cuando con el concurso de las legislaturas de los Estados reforma la constitución; otro, el secundario, cuando emite leyes ordinarias. Las leyes que pueden emitir y reformar son de tres clases: orgánicas, reglamentarias y ordinarias o complementarias. Su actuación, por otro lado, tiene una doble manifestación: las leyes que son generales y abstractas, y los decretos, que son particulares y concretos.

Su campo de acción es limitado, está circunscrito a las facultades que en forma expresa e implícita aparecen a su favor de la constitución y concretamente en el artículo 73, lo demás lo tiene prohibido.

No es el único titular de la función legislativa, ésta tiene diversos titulares; las legislaturas de los Estados; el Presidente de la República (artículos 29 y 131); tampoco tiene el monopolio del ejercicio de la función legislativa federal, de ella participa en forma parcial, pero permanente, el Presidente de la República (artículo 131), y en forma excepcional también el mismo funcionario de conformidad con el artículo 29.

No puede ser disuelto por el Presidente de la República; sus miembros, en cambio, pueden acordar concluir en forma anticipada sus actividades. No pueden sesionar con posterioridad a haber concluido sus periodos ordinarios.²⁵

Por lo que toca a las facultades del Congreso de la Unión se han clasificado de diversa manera: a) según las formas con que se actúa; b) según la naturaleza de sus actos.

- a) Según la forma de actuación, las facultades del Congreso de la Unión, que se enumeran, en su gran mayoría, dentro del artículo 73 pueden corresponder a tal organismo. En estos casos se requiere tanto la intervención de la Cámara de Diputados, como de la de Senadores. Son facultades exclusivas del Congreso, que también las tiene establecidas en otros preceptos.

²⁵ “Diccionario Jurídico Harla.” V.2, Ed. Harla, México.p.14

- b) **Facultades exclusivas de cada una de las dos Cámaras.** Estas facultades las ejercen de manera separada cada uno de estos organismos. Una vez realizada por el Senado o por la Cámara de Diputados, la función legislativa o las actividades que a cada una le corresponde, ahí se agota dicha facultad.²⁶

2.3 De la Cámara de Diputados y sus facultades.

Tanto los diputados cuando los senadores, que unidos dan forma al Legislativo Federal como Congreso de la Unión, derivan su calidad de una elección que los convierte en auténticos representantes populares, en tanto que dicha elección, que ahora es directa, se haya basada en el sufragio universal de los ciudadanos mexicanos. Así lo establece la propia Constitución en su artículo 34 al exigir a todos los mexicanos el requisito de una determinada edad y el de tener un modo honesto de vivir, para alcanzar la ciudadanía.

Por lo que toca al origen y naturaleza de cada uno de los cuerpos que unidos integran el Poder Legislativo Federal del Estado Mexicano: diputados y senadores, resulta conveniente señalar que aunque los dos, en última instancia, no representan sino al pueblo mismo del cual proviene su mandato, la Cámara de Diputados representa a éste absolutamente, tanto directa cuanto indirectamente, mientras que el cuerpo senatorial no responde, fundamentalmente sino a la necesidad de garantizar el principio de igualdad estatal dentro de nuestro régimen federal; es decir, los senadores vienen a ser quienes directamente representan a los

²⁶ MORENO, Daniel. Op. Cit., p.483

Estados, por más que, como ya ha quedado dicho, directamente no sean sino representantes del propio pueblo que los eligió.²⁷

La Cámara de Diputados ha sido tradicionalmente la de representantes populares. En los Estados modernos no es posible la democracia directa, en la que todos los ciudadanos reunidos en asamblea ejercen las funciones políticas de la comunidad. Por eso designan representantes, a fin de que sean ellos quienes lleven a cabo las labores políticas y legislativas que la vida de la República requiere. Los diputados son electos por los ciudadanos y se convierten en representantes de la nación. Tienen encomendada la labor, fundamental en toda organización humana, de crear las leyes, función en la que colaboran la Cámara de Senadores y el Ejecutivo Federal.²⁸

Como se ha visto, la Cámara de Diputados constituye ante el Congreso de la Unión la representación de la nación mexicana. La Constitución Política de 1917, en su artículo 51, la define de la siguiente manera;

“ARTICULO 51. La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente”.

En la Cámara de Diputados, la representación es proporcional a la población y los porcentajes son fijados por la Constitución y la ley. Los artículos 52, 53 y 54 explican detalladamente la forma en que se integra tal órgano deliberativo, tanto en número, como en proporción de acuerdo con la votación obtenida en todo el país, por los partidos que se presenten a la junta electoral.

²⁷ SAYEG HELÚ, Jorge. “Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano”, México, Ed. Porrúa, S. A., 1987, pp.245-246

²⁸ O. RABASA, Emilio, et.al., Op.cit., p.178

“ARTICULO 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, a 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales”.²⁹

La integración de la Cámara de Diputados puede obedecer a dos tipos de representación política, a saber la mayoritaria y la proporcional. La primera de ellas se funda en que el candidato se convierte en diputado por haber obtenido la simple mayoría de sufragios emitidos en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado en las sesiones respectivas. En la representación proporcional tienen acceso a la Cámara no sólo los candidatos que hayan logrado la votación mayoritaria, sino también los que hayan alcanzado cierto número de votos provenientes de importantes minorías de electores en el acto correspondiente.³⁰

A mayor abundamiento acerca de la Cámara de Diputados en el Diccionario Jurídico Harta encontramos la siguiente definición:

“Cámara de Diputados una de las partes en que se divide el Congreso de la Unión, la otra es la de senadores (véase): fracción colegisladora que está integrada por quinientos miembros, trescientos de los cuales son electos según el principio de votación mayoritaria relativa y doscientos de representación proporcional. Se renueva totalmente cada tres años.

Los recintos en que se reúnen para sesionar, sea en forma permanente o transitoria, son inviolables, su presidente que debe velar por el respeto al fuero

²⁹ CALZADA PADRON, Feliciano. Op.cit., p.298

³⁰ BURGOA O., Ignacio. Op.cit., p.676

constitucional de sus integrantes, es el presidente del Congreso cuando se reúne en Cámara única.

Por mandamiento constitucional la Cámara de Diputados debe ser cámara de origen cuando las iniciativas versen sobre contribuciones, empréstitos, reclutamiento de tropas y acusaciones contra los servidores públicos federales por delitos cometidos en el desempeño de sus encargos. Conoce en forma exclusiva de la calificación de una elección presidencial, lo hace como colegio electoral, del nombramiento y vigilancia del personal de la contaduría mayor y hacienda; del presupuesto, la cuenta anual y la declaración de procedencia.

Las sesiones conjuntas del congreso se deben realizar en el recinto de la Cámara de Diputados. Durante algún tiempo, a sus miembros se les consideró representantes de la población; ahora representan a la nación.

Contrariamente a lo que pasó en el senado, que desapareció temporalmente (1857-1874), la de diputados ha existido siempre, a lo largo de la historia constitucional; dado el crecido número de miembros, la edad de ellos y su extracción, se ha considerado una cámara impetuosa, revolucionaria y dada a la innovación. Cuenta con facultades que también son comunes a la Cámara de Senadores pero que ejercita sin el concurso de ésta (artículo 77 Constitucional). Sus facultades exclusivas las consigna el artículo 74³¹

Como ya mencionamos anteriormente la Cámara de Diputados está integrada por representantes de la nación, cabe mencionar que el artículo 35 Constitucional fracción II, establece dentro de las prerrogativas del ciudadano el poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para

³¹ "Diccionario Jurídico Harja". Op.cit., pp.9-10

cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley. Es el caso que para ser diputado del Congreso de la Unión se deben cubrir los requisitos establecidos en el artículo 55 Constitucional, que a la letra dice:

"Artículo 55.- Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I. Ser Ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II. Tener 21 años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella;
- V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección, en caso de los primeros y dos años, en el caso de los ministros;

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aún cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección:

- VI. No ser ministro de algún culto religioso; y
- VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59."

Es necesario señalar que los requisitos que exige la Constitución para poder ser elegido diputado y/o senador son exactamente las mismas para ambos cargos de elección popular, excepto a lo que se refiere a la edad requerida. Para ser diputado se necesita tener 21 años, al día de la elección y para ser senador se necesita un mínimo de 25 años, en iguales circunstancias.³²

A groso modo hemos señalado lo que es la Cámara de Diputados, manifestando que es una de las dos Cámaras en que se divide el Congreso de la Unión, así mismo hemos dicho que está formada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoría relativa y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, así mismo hemos establecido que los diputados serán electos cada tres años, esto quiere decir que la Cámara de Diputados se renueva en su totalidad cada tres años, también señalamos que por cada diputado propietario se elegirá un suplente y por último nos referimos a los

³² CALZADA PADRON, Feliciano. Op.cit., p.299

requisitos que establece la Constitución para ser diputado. Es necesario ahora abordar las facultades con que está investida la Cámara de Diputados.

Las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados son aquellas que de acuerdo a la Constitución se establecen para ser ejercitadas únicamente por dicha cámara, sin que su ejercicio implique la intervención de la Cámara de Senadores. En el sistema bicameral adoptado por la Constitución, dichas facultades no corresponden por modo absoluto a la función legislativa, ya que toda ley debe ser expedida por el Congreso de la Unión, es decir, con la colaboración necesaria e indispensable de las dos Cámaras que lo componen. En consecuencia las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados son político-administrativas, político-económicas y en un caso específico político-jurisdiccionales.

a) Dentro de las facultades político-administrativas encontramos aquella contenida en la fracción I del artículo 74 Constitucional, consistente en "expedir el Bando solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral de la Federación", y en coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley; lo anterior de conformidad con la fracción II del artículo 74 Constitucional.

b) Facultades político-económicas aquellas contenidas en la fracción IV del citado artículo 74 constitucional, que corresponde a la materia relativa a las finanzas públicas, que consiste en "examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlas...". También dicha cámara debe revisar la

cuenta pública del año anterior que le envíe el Ejecutivo Federal, según lo establece la misma disposición constitucional en comento.

c) Las facultades político-jurisdiccionales con que cuenta la Cámara de Diputados son acusatorias, de desafuero y destitutorias. En el primer caso, corresponde a la Cámara de Diputados formular acusaciones entre el senado por delitos oficiales que cometan los altos funcionarios del Estado y en el segundo, le compete erigirse en gran jurado para determinar si contra éstos ha lugar o no a proceder por delito del orden común, las facultades antes mencionadas se encuentran contenidas en el artículo 74 constitucional fracción V.³³

2.4 De la Cámara de Senadores y sus facultades.

El senado tiene, como la Cámara de Diputados, un origen electivo popular directo. No representa, consiguientemente a ninguna clase social, sino a los Estados de la Federación mexicana y al Distrito Federal, siendo la población de estas entidades la que por mayoría elige a sus miembros con independencia de su densidad demográfica, por lo que en su formación concurren paritariamente.³⁴

De conformidad con el artículo 56 constitucional, la Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, en cada estado y en el D.F., 2 serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y 1 más será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de

³³ Cfr. BURGOA O., Ignacio. Op.cit., pp.692, 693 y 696

³⁴ *Ibidem*, p.699.

representación proporcional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada 6 años.³⁵

Corresponde a la Cámara de Senadores una serie de funciones que, debido a su importancia y naturaleza, devienen en interés de la Federación como tal, ya que ella es la representante de los Estados.

Como ya mencionamos anteriormente cada Cámara que integra el Congreso de la Nación, tiene atribuciones especiales que ejerce sin necesidad del concurso de la otra, a la cual se le denomina por la doctrina como *facultades exclusivas de cada una de las Cámaras* y para el caso de la Cámara de Senadores las encontramos contenidas en el artículo 76 constitucional, el cual transcribimos a continuación:

“ARTICULO 76. Son facultades exclusivas del Senado:

- I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión;
- II. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales en los términos que la ley disponga;

³⁵ CALZADA PADRON, Feliciano. Op.cit., p.324

- III. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas mexicanas;
- IV. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados, fijando la fuerza necesaria;
- V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado, a propuesta en tema del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso;
- VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.
- VII. Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas y omisiones que cometan los servidores públicos y que redundan en perjuicio de

los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución;

- VIII. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre aquella tema que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar las solicitudes de licencia y a las renunciaciones de los mismos, que le someta dicho funcionario.
- IX. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;
- X. Las demás que la misma Constitución le atribuya”.

Por lo que hace a los requisitos para ser Senador, de acuerdo a el artículo 58 constitucional, se establece:

“ARTICULO 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección”.

Es necesario recordar que el artículo 55 constitucional establece los requisitos para ser diputado, el cual ya transcribimos anteriormente cuando nos referimos a la Cámara de Diputados y concretamente a los requisitos para ser Diputado; numeral al cual nos remitimos.

La Cámara de Senadores al igual que la Cámara de Diputados, adopta el principio de la Suplencia de sus miembros, tal como se desprende del artículo 57 Constitucional que establece:

“ARTICULO 57. Por cada senador propietario se elegirá un suplente”.

Por último, en relación a las facultades de las Cámaras que unidas forman el Congreso de la Unión, es necesario, hacer alusión a el artículo 77 Constitucional, el cual establece aquellas facultades que cada una de las Cámaras

puede realizar sin la intervención de la otra, artículo que a continuación transcribimos:

“ARTICULO 77. Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra:

- I. Dictar resoluciones económicas relativas a su régimen interior;
- II. Comunicarse con la Cámara colegisladora y con el Ejecutivo de la Unión por medio de comisiones de su seno;
- III. Nombrar los empleados de su secretaría y hacer el reglamento interior de la misma; y
- IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las bacantes de sus respectivos miembros. En el caso de la Cámara de Diputados, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido”.

2.5 De las sesiones del Congreso de la Unión.

El Congreso de la Unión como Poder Legislativo Federal tiene que crear la ley federal, esa es su misión natural, aún cuando tenga otras como se acaba de ver. La ley es absolutamente imprescindible como reguladora de los derechos de cada uno. A pesar de esto no es posible pretender que interrumpidamente se esté haciendo la ley, esto producirá una pesada avalancha de leyes que originaría su multiplicación sin sentido, se crearía la ley por la ley misma careciendo de finalidad, el medio quedaría reducido a fin. Por eso existen periodos ordinarios legislativos, lo

cual tampoco quiere decir que se descarte la posibilidad de crear leyes urgentes, esa es la razón por la que existen periodos extraordinarios de sesiones.³⁶

Es necesario establecer que de conformidad con lo establecido en el artículo 63 constitucional "las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros..." a esto se le denomina *quorum de asistencia*. El cual encuentra algunas excepciones entre ellas la contenida en el artículo 84 constitucional.

2.5.1 Sesiones Ordinarias.

Conocidas como período ordinario o sesiones ordinarias, que equivalen a la denominación utilizada en el artículo 65 Constitucional "período de sesiones ordinarias". Período el cual debemos entender de la siguiente manera, tal como se establece en el Diccionario Jurídico Harla, al referirse a el período ordinario de sesiones:

"Lapso durante el cual los miembros de un cuerpo colegiado se deben reunir para deliberar y resolver respecto de los asuntos de su competencia; por razones de seguridad jurídica y con vista a hacer operante el principio de división de poderes, la constitución y las leyes determinan la fecha de inicio, la duración y la posible fecha de clausura del periodo".³⁷

³⁶ MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. "Derecho Constitucional Mexicano", México, Ed. Porrúa, 1993, p.305

³⁷ "Diccionario Jurídico Harla", et.al. Op.cit., p.70

En efecto los artículos 65 y 66 constitucionales establecen el inicio y terminación del período de sesiones ordinario del congreso de la Unión.

“ARTICULO 65. El Congreso se reunirá a partir del 1º de septiembre de cada año para celebrar un primer período de sesiones ordinarias y a partir del 15 de marzo de cada año para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias.

En ambos períodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

En cada período de sesiones ordinarias el Congreso se ocupará de manera preferente de los asuntos que señale su ley orgánica”.

Como ya mencionamos el artículo 65 constitucional se encarga de establecer las fechas en que iniciarán los dos períodos de sesiones ordinarios del Congreso de la Unión. Por lo que toca a el artículo 66 constitucional, este se refiere al tiempo que durará cada período de sesiones ordinario. A continuación transcribimos dicho artículo en comentario:

“ARTICULO 66. Cada período de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su cargo en la fecha prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril mismo año.

Si las dos cámaras no estuvieren de acuerdo para poner de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República.”

Es necesario referimos a la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Congreso de la Unión al cual hace referencia el artículo 69 constitucional:

“ARTICULO 69. A la apertura de sesiones ordinarias del primer período del Congreso asistirá el Presidente de la República y presentará un informe por escrito en el que manifieste el estado general que guarda la administración pública del país. En la apertura de las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, o de una sola de sus Cámaras, el presidente de la Comisión Permanente informará acerca de los motivos o razones que originaron la convocatoria”.

Tomando en cuenta los elementos aludidos con antelación, es decir los de la propia constitución en sus artículos 65 y 66, así como la citada definición que hace el Diccionario Jurídico Harla del período ordinario de sesiones podemos referirnos al respecto propiamente de la siguiente manera:

El período ordinario de sesiones es aquel lapso de tiempo durante el cual el Congreso de la Unión se reúne para estudiar, discutir y someter a votación las iniciativas de ley o decreto que se le presenten y resolver asuntos que la propia constitución le confiere, lapso de tiempo el cual debe de sujetarse en cuanto a la fecha de inicio y de término a lo establecido por la Constitución en sus artículos 65 y 66.

2.5.2 Sesiones Extraordinarias.

Mejor conocidas como período extraordinario de sesiones. Las cuales debemos entenderlas de la siguiente manera:

Lapso durante el cual los miembros del congreso de la unión o de cualquiera de las cámaras se reúnen, convocados por la comisión permanente, en una parte del año, en que normalmente se hallan en receso, para conocer exclusivamente de las materias incluidas en la convocatoria.

Un período extraordinario puede constar de una o más sesiones y la comisión permanente puede convocar por sí a la instancia del Presidente de la

República o una vez agotada la agenda fijada debe concluir, durante un receso puede haber cuantos períodos extraordinarios sean necesarios, no existe límites sobre este respecto; la comisión permanente determina los negocios a discutir y estará obligada a ampliar el objeto de la convocatoria en caso de que el Presidente de la República faltara (artículo 125 y 126 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos); para su identificación se clasifican como primer o segundo período extraordinario.

El que la agenda de los períodos extraordinarios sea restringida es con fin de evitar que el Congreso de la unión se reúna en forma prolongada sin un objeto determinado y en perjuicio del Ejecutivo.³⁸

Por lo regular se convoca a período extraordinaria de sesiones, cuando aún quedan todavía pendientes iniciativas u otros asuntos urgentes en el Congreso de la Unión, habiendo agotado ya el tiempo establecido para un período ordinario de sesiones.³⁹

Puede haber período extraordinario del Congreso o de una sola Cámara, como señala el artículo 67 constitucional, en el que se establece que el Congreso o una sola de las Cámaras, cuando se trate de asunto exclusivo de ella, se reunirán en sesiones extraordinarias, cada vez que los convoque para este objeto la Comisión Permanente; pero en ambos casos sólo se ocuparán del asunto o asuntos que la propia comisión sometiere a su conocimiento, los cuales se expresarán en la convocatoria respectiva.⁴⁰

³⁸ Cfr. Idem.

³⁹ Cfr. MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio, Op.cit., p.305

⁴⁰ Cfr. MORENO, Daniel, Op.cit., pp.481-482

De conformidad con el artículo 79 constitucional fracción IV, la Comisión Permanente tiene la facultad de acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.

2.6 De la Comisión Permanente.

La Comisión Permanente, es un órgano del Congreso de la Unión que funciona en sus recesos, substituyéndolo a él o a la Cámara de Senadores únicamente en el ejercicio de las facultades que en forma expresa le confiere sólo la Constitución en el artículo 78 y a lo largo del texto. (Véase artículo 35 del vigente reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).

Se integra por treinta y siete miembros, diecinueve diputados y dieciocho senadores propietarios; para cada titular se nombra un suplente; son nombrados por sus respectivas cámaras en la última sesión ordinaria a propuesta de la gran comisión (véase artículo 117 vigente de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 171 del vigente Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos), duran en sus cargos el tiempo que comprenda el receso respectivo, pueden ser reelectos; hay una alternancia de los miembros de una y otra cámara en el desempeño de los puestos directivos (véase artículo 17 del vigente Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos); de

hecho, su quórum es más de la mitad, adopta sus resoluciones por mayoría de votos de los presentes (véase artículo 123 vigente de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos), excepto en los casos de convocatoria períodos extraordinarios de sesiones o de designación de gobernador provisional en lo que deberán hacer el voto aprobatorio de las dos terceras partes de los presentes (véase artículos 76 fracción V y 78 fracción IV constitucionales).

Debe sesionar cuando menos una vez a la semana, cuenta con comisiones para el despacho de los negocios (véase artículo 121 vigente de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 174 vigente del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos); sus períodos corren del 15 de diciembre al 15 de marzo y del 16 de abril al 31 de agosto de cada año (lo cual se desprende del análisis del los artículos 65 y 66 constitucionales); en virtud de que el Congreso puede concluir sus períodos de sesiones con anterioridad a la fecha límite, es factible que el tiempo de actuación de la permanente sea aumentado.⁴¹

Las facultades de la Comisión Permanente las encontramos como ya se ha mencionado en el artículo 78 constitucional.

“ARTICULO 78. Durante los recesos del Congreso de la Unión habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores, nombrados por sus respectivas cámaras la víspera de la clausura de los periodos de sesiones ordinarias.

Para cada titular las cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto.

⁴¹Cfr. “Diccionario Jurídico Harla”. Op.cit., pp.12-13

La Comisión, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

- I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, en los casos de que habla el artículo 76, fracción IV;
- II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;
- III. Resolver los asuntos de su competencia, recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y turnarlas para dictamen a las comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas; a fin de que despechen en el inmediato período de sesiones;
- IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo la convocatoria del Congreso, o de una sola Cámara, a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;
- V. Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el titular del Ejecutivo Federal;
- VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;
- VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que la ley disponga; y
- VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores”.

Cabe mencionar que el artículo 176 del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, señala los artículos

de la Constitución Federal, en los cuales se encuentran las facultades y atribuciones de la Comisión Permanente y a continuación lo transcribimos:

“ARTICULO 176.Las facultades y atribuciones de la Comisión Permanente son las que le confieren y señalan los artículos 29; 37 en los incisos II, III y IV de su fracción B); 79; 84 ;85 ;87; 88; 98; 100 y 135;base 4ª; fracción VI del 73; fracción V del 76 y párrafo penúltimo del 97 de la Constitución Federal”.

2.7 El Proceso legislativo.

“La actividad encaminada a la elaboración de las leyes, recibe el nombre de PROCESO LEGISLATIVO, y corre a cargo normalmente de los diputados y senadores.

A mayor abundamiento podemos decir que la ley es una norma general establecida mediante la legislación, es decir, creada por un órgano del Estado.

No obstante que mediante el principio de división de poderes consagrado en la Constitución General de la República, le corresponde al legislador la creación de las leyes, bajo circunstancias extraordinarias, surge como es lógico un régimen de excepción, el Congreso da facultades temporales al Ejecutivo para legislar, originándose la reunión de dos poderes en un solo individuo.

El proceso legislativo pasa por las siguientes fases; INICIATIVA, DISCUSION, APROBACION, SANCION, PUBLICACION E INICIACION DE LA VIGENCIA”.⁴² (Véase Anexo 1 y Anexo 2).

⁴² Cfr. FLORESGOMEZ GONZALEZ, Fernando, et.al. Op.cit., p.65. Vease MORENO, Daniel. Op.cit., pp.487-490 y CALZADA PADRON, Feliciano. Op.cit., pp.327-328

2.7.1 Iniciativa.

La iniciativa es la facultad de presentar ante el Congreso de la Unión un proyecto de ley. El artículo 71 de nuestra Constitución reglamenta la iniciativa en los siguientes términos: "El derecho de iniciar leyes o decretos compete: I. Al Presidente de la República; II. A los Diputados y Senadores, al Congreso de la Unión y III. A las Legislaturas de los Estados. Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por la Legislatura de los Estados, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates".

La formación de las leyes puede comenzarse indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con la excepción de los proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todas las cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

La iniciación de un proyecto de ley no necesariamente significa que deba convertirse en tal, dado que puede suceder que sufra modificaciones, o bien pueda ser rechazada.⁴³

2.7.2 Discusión.

La discusión es el acto por el cual las cámaras deliberan acerca de las iniciativas, para determinar si son o no aprobadas.

La discusión del proyecto de ley sólo puede llevarse a cabo por el Poder Legislativo y se hace siguiendo los preceptos que establece el Reglamento

⁴³ Cfr. *Ibidem*, p. 65-66

para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que tienden desde luego a hacer más fácil y expedita la labor legislativa.

Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, haciéndose primero en lo general, o sea en su conjunto, y después en lo particular cada uno de los artículos; cuando conste de un solo artículo será discutida una sola vez. (Véase el artículo 72 Constitucional y artículo 96 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos).

A la Cámara donde inicialmente se discute un proyecto de ley o decreto se le llama Cámara de Origen, a la otra se le denomina Revisora.⁴⁴

2.7.3 Aprobación.

Sobre el tema de la aprobación consideramos que este consiste en la aceptación que hacen las Cámaras de un proyecto de ley o decreto determinado, debiendo observar al efecto los procedimientos establecidos por el artículo 72 constitucional así como lo establecido al respecto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe mencionar que existen en la Cámaras tres clases de votación: nominal, económica y por cédula; para aprobar un proyecto de ley, la votación será precisamente nominal, es decir, cada miembro de la Cámara, comenzando por el lado derecho del Presidente de la Cámara, se pondrá de pie diciendo sí o no. (Véase artículos 146, 147, 148 del Reglamento Interior para el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos)

⁴⁴ Cfr. idem

Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta la aprobare se remitirá al Ejecutivo para que lo acepte o lo rechace.

Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de Revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara Revisora, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para que lo apruebe o lo rechace; pero si lo reprobare nuevamente la Revisora, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara Revisora, la nueva discusión versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones sin poder alterar de manera alguna los artículos antes aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fueren aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se enviará el proyecto al Ejecutivo para que hiciera o no las aclaraciones u observaciones que creyera convenientes.

Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fueren aprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de origen, volverán a aquella (a la Cámara Revisora) para que tome en consideración las razones de ésta (Cámara de Origen), y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas el proyecto en el que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo. Si la Cámara Revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes en dichas adiciones o

reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerdan por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo en los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año (lo anterior de conformidad con el Artículo 72 Constitucional).⁴⁵

2.7.4 Sanción.

Aprobado un proyecto de ley por el Congreso, pasará al Ejecutivo para que haga las observaciones que estime convenientes, se denomina sanción a la aceptación de un proyecto hecho por el Poder Ejecutivo.

Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los diez días útiles (en la Constitución de Brasil en su artículo 65 se señalan quince días para ese efecto); a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

Puede suceder que el Presidente de la República no esté de acuerdo con el proyecto aprobado por el Congreso, entonces puede hacer las observaciones que estime necesarias para que el Congreso lo discuta nuevamente.

⁴⁵ Cfr. *Ibidem*, p. 66-68

El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones a la Cámara de origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara Revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación (sic).

La facultad que tiene el Ejecutivo de hacer observaciones a los proyectos de ley se llama DERECHO DE VETO (del latín, VETO, prohíbo).

En los Estados monárquicos este derecho puede ser absoluto, pero en el nuestro, es relativo, en virtud de que por mandato constitucional, el Ejecutivo no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o a alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente (lo anterior de conformidad con el artículo 72 Constitucional).⁴⁶

2.7.5 Publicación

Las leyes para que surtan sus efectos tienen que ser dadas a conocer a quienes deben cumplirlas; no basta la aprobación de las Cámaras y del Presidente de la República, sino que es necesario e indispensable que sea conocida por todos los habitantes del país (*divulgatio promulgationis*), para tal efecto es

⁴⁶ Cfr. ídem

necesario que se publiquen en el periódico oficial del Estado, llamado Diario Oficial de la Federación después de lo cual se reputa conocida por todos.

La suposición de que todas las leyes publicadas en el Diario Oficial son conocidas por la población a que han de regir, constituye, al decir de algunos juristas una verdadera ficción, que el legislador ha establecido con el carácter de presunción legal por razones de interés general.

Si aquellos a quienes debe aplicarse la ley pudieran alegar ignorancia de la misma para no cumplirla, existiría una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica. Aún que claro está que pudieran darse casos de que se cometan injusticias al castigar a quien ignorando la ley la infrinja, pero podemos decir que la seguridad de la sociedad como núcleo humano es más importante que la de un solo individuo.

El Código Civil para el Distrito Federal, establece, al respecto que una vez publicada la ley empieza a surtir sus efectos con toda su fuerza obligatoria para todos los habitantes del país, puesto que como ya dijimos se reporta conocida por todos. La ignorancia de la ley no excusa su cumplimiento, pero los jueces teniendo en cuenta el notorio atraso intelectual de algunos individuos su apartamiento de las vías de comunicación o su miserable situación económica podrán si esta de acuerdo el Ministerio Público, eximirlos de las sanciones en que hubieren incurrido por falta del cumplimiento de la ley que ignoraban, o de ser posible, concederles plazo para que la cumplan; siempre que no se trate de leyes que afecten directamente el interés público (lo anterior de conformidad con el artículo 21 del Código Civil para el Distrito Federal)⁴⁷.

⁴⁷ Cfr. *Ibidem*, p.68-69

Podemos concluir sobre el tema de la publicación, dando nuestra propio concepto: La publicación es el acto por medio del cual el Estado da a conocer a quienes deben cumplir la ley, traduciéndose dicho acto en la obligación del Presidente de la República (titular del Poder Ejecutivo) de divulgarla a través del Diario Oficial de la Federación, hecho lo anterior, existe la presunción de que dicha ley es conocida por todos los habitantes del Estado. Cabe mencionar que no existe artículo expreso en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en algún otro ordenamiento jurídico que señale que las leyes que expida el Congreso de la Unión o alguna de sus dos Cámaras, tienen que publicarse en el Diario Oficial de la Federación, sin embargo por costumbre así sea impuesto en la práctica en México.

2.7.6 Iniciación de la Vigencia.

Sobre este punto podemos decir que es cuando entra en vigor una ley con toda su fuerza obligatoria.

Existen dos sistemas para que las leyes inicien su vigencia: el Sistema Sucesivo y el Sistema Sincrónico.

El Sistema Sucesivo esta regulado en el artículo 3º del Código Civil para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, de la siguiente manera: "Las leyes, reglamentos, circulares, o cualquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en la Gaceta Oficial.

El tiempo que existe entre el momento de la publicación de la ley y aquel en que comienza su vigencia se denomina *Vacatio Legis*

El Sistema Sincrónico se encuentra contenido en el propio Código Civil antes referido, en su artículo 4º en los siguientes términos: "Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general para el Distrito Federal fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día con tal de que su publicación haya sido anterior".⁴⁸

2.8 De las Reformas a la Constitución (artículo 135 Constitucional).

La Constitución, ley fundamental del país, es una norma que se puede modificar. Si así no fuere, no podría regir la vida económica, social y política, de carácter esencialmente cambiante.

Atendiendo a esa necesidad de evolución, por precepto constitucional se establece como puede ser reformada o adicionada.

Sin embargo, porque la Constitución no es una ley ordinaria, se requieren determinadas formalidades especiales para que las reformas o adiciones se incorporen a su texto. El artículo 135 constitucional determina que para que éstas sean aprobadas, se necesita el voto de las dos terceras partes de los representantes presentes en el Congreso de la Unión, y además, la aprobación de la mayoría de las legislaturas de los Estados.

Tal procedimiento tiene su razón de ser, ya que, a la vez que permite introducir cambios a la Constitución, para que esté de acuerdo con las nuevas necesidades del país, conforme al principio del pacto federal, obliga a que las legislaturas de las entidades federativas participen en la aceptación o rechazo de la

⁴⁸ Cfr. *Ibidem*, p.69-70, Vease MORENO, Daniel. *Op.cit.*, pp.487-490 y CALZADA PADRON, Feliciano. *Op.cit.*, pp.327-328

reforma o adición propuesta. Todo este sistema tiene por objeto que la legislación constitucional posea mayor firmeza y no se pueda alterar fácilmente por razón de su misma trascendencia.⁴⁹

En efecto, el artículo 135 constitucional establece un órgano integrado por la asociación del Congreso de la Unión y de las Legislaturas de los Estados, capaz de alterar la Constitución mediante adiciones y reformas a la misma.

Ese órgano participa de la función soberana, desde ese momento en que puede afectar la obra que es expresión de la soberanía, su función es constituyente y como se trata de un órgano que sobrevive al autor de la Constitución, se le denomina Poder Constituyente Permanente, aunque también se le conoce como Constituyente Derivado o Instituido. El Congreso Federal es Poder Constituido; cada una de las Legislaturas de los Estados también lo es, pero eso acontece cuando actúan por separado, en ejercicio de sus funciones normales; una vez que se asocian en los términos del artículo 135 constitucional, componen un nuevo órgano que ya no tiene actividades de Poder Constituido, sino únicamente de Poder Constituyente.

El alcance de sus actividades consiste en adicionar y reformar la Constitución. Adicionar es agregar algo nuevo a lo ya existente; es tratándose de leyes, añadir un precepto nuevo a una ley ya existente. Toda adición supone la supervivencia íntegra del texto antiguo para lo cual es necesario que el texto que se agrega no contradiga ninguno de los preceptos existentes; ya que en este caso, el precepto que prevalece es el nuevo, en virtud del principio de que la norma nueva deroga a la antigua. Reformar es la supresión de un precepto de la ley sin sustituirlo

⁴⁹ Cfr. O. RABASA, Emilio, et.al. *Op.cit.*, pp.395-396

por otro; en ese caso la reforma se refiere a la ley que es la que resulta alterada, y no a determinado mandamiento.

Adicionar la Constitución o reformarla por cualquiera de los medios que se han señalado anteriormente, es competencia del Constituyente Permanente, quien no tiene facultades para abrogar la Constitución en vigor, substituyéndola por otra, sin embargo por vía de adición o reforma nada escapa a su competencia.

En conclusión podemos establecer que el único procedimiento jurídico en nuestro país para alterar (en otros Estados como Brasil se utiliza el término enmendar) la Constitución es el previsto en el artículo 135 Constitucional, por vía de reforma o adición (este procedimiento convierte a nuestra carta magna en una "Constitución Rígida y no Flexible") y no es jurídico cualquier procedimiento aún siendo pacífico distinto al señalado como podría ser: la consulta directa a el pueblo; a reunión de un Constituyente, la ratificación por convenciones especiales ya que no existe un órgano competente para iniciar y realizar estos procedimientos.⁵⁰

⁵⁰ Cfr. TENA RAMIREZ, Felipe. Op.cit., pp.45, 46 y 65

CAPITULO TERCERO

EL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y SU INTERVENCION EN EL PROCESO LEGISLATIVO

3.1 Características del Presidencialismo.

De conformidad con el artículo 80 Constitucional se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Ahora bien es necesario establecer las características del Presidencialismo, las cuales señalaremos a continuación:

- a) El titular del órgano supremo en quien se deposita el Poder Ejecutivo, es decir, la función administrativa del Estado, deriva al igual que el Congreso, de la voluntad popular, aunque el Congreso tenga la facultad de nombrar al presidente, la permanencia de éste no esta subordinada a la decisión del Congreso (Véase artículo 81 Constitucional).
- b) El Presidente se encuentra investido con la facultad de nombrar a sus inmediatos colaboradores para la atención y despacho de los diversos ramos de la administración pública, por consiguiente cuenta con la facultad de remover libre y discrecionalmente a sus mencionados colaboradores cuando lo crea necesario para los intereses del Estado y la buena marcha de su gobierno (Véase artículo 89 fracción II y artículos 1º y 2º Ley Orgánica de la de la Administración Pública Federal).
- c) Los colaboradores más cercanos del presidente no son ministros como en los regímenes parlamentarios, sino Secretarios de Estado, ya que fungen como auxiliares suyo en los distintos ramos de la administración pública, entre tales Secretarios y el Congreso no hay ninguna relación jurídico-política directa (Véase artículos 90, 93 Constitucional y artículo 2º párrafo I, II de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal).

- d) En un Sistema Presidencial no hay Consejo de Ministros cuya comparación, situación y competencia se parezca a los del gabinete en el Régimen Parlamentario. Lo anterior se funda en el hecho de que los Secretarios de Estado derivan su nombramiento y mantienen su permanencia en el cargo respectivo por determinación presidencial (Véase artículo 89 fracción II Constitucional).
- e) La representación interna y externa del Estado corresponde al Presidente. Por ello se le designa con el nombre de "Jefe de Estado". Como jefe de Estado, al Presidente incumbe la dirección de la política nacional e internacional mediante la adopción de decisiones, normas de conducta y medidas fundamentales que considere pertinente, siendo el único responsable de sus resultados, repercusiones y consecuencias (Véase artículo 89 fracción X Constitucional)
- f) En el Sistema Presidencial, el Presidente no es titular de la facultad legislativa. La ausencia de dicha facultad no es, absoluta o inexcusable, pues el Presidente en casos específicos si está legitimado constitucionalmente para desempeñar dicha función, así como para colaborar en el proceso de formación legislativa (véase artículo 71, 49 correlacionado con los artículos 29 y 131 todos ellos Constitucionales, véase artículo 72 Constitucional)
- g) El Presidente debe tener o contar con un amplio ámbito de atribuciones constitucionales y legales para que pueda desempeñar las funciones de gobierno que tiene encomendadas dentro del sistema respectivo (Véase artículo 89 Constitucional)
- h) En un Sistema Presidencial el predominio gubernativo corresponde al órgano Ejecutivo Supremo, es decir al Presidente (Véase artículo 89 Constitucional).⁵¹

⁵¹ Cfr. BURGOA O., Ignacio. Op.cit., pp. 738-744, véase SANCHEZ BRINGAS, Enrique, "Derecho Constitucional", 2ª. ed., México, Ed. Porrúa, 1997, p. 457.

3.2 Distintos caracteres de Presidente de la República.

De conformidad con la Constitución Política de nuestro Estado, en relación con su artículo 84, cabe mencionar que en dicho precepto se establecen tres caracteres de Presidente de la República a saber, a su vez se señalan los supuestos y procedimientos a seguir para designar a cualquiera de éstos, los cuales son: provisional, interino y sustituto, todos ellos se rigen como veremos más adelante, de las faltas que se pueden dar del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

3.2.1. Constitucional.

Del análisis de los artículos 80, 81, 82, 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos podemos definir lo que para nosotros representa el carácter de Presidente Constitucional, y a continuación damos nuestra definición:

Presidente Constitucional: es el carácter con que suele denominarse a aquel individuo cuya elección será eminentemente directa por medio del sufragio o comúnmente conocida como elección popular, sujetándose a lo que dispone la ley electoral para tal efecto, así mismo a los requisitos que establece la propia Constitución para ser Presidente, el cual deberá tomar posesión del cargo; protestar el mismo ante el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente respectivamente; entrar a ejercer su cargo el 1º de diciembre y durará en el seis años.

El maestro Ignacio Burgoa O. En su obra "Derecho Constitucional Mexicano", al referirse a él carácter de Presidente Constitucional, manifiesta: "...es el que se elige popularmente para un período de seis años o para completarlo en el

caso de que de falta absoluta de aquél ocurra durante los dos años siguientes a su iniciación".⁵²

Como podemos observar la definición que hemos propuesto con anterioridad respecto de el carácter de Presidente Constitucional es más completa a diferencia de la que manifiesta el maestro Ignacio Burgoa O. En su obra ya citada, cabe subrayar que a el Presidente Constitucional suele denominársele "Presidente Electo" de conformidad con la Ley Federal Electoral, una vez que el Instituto Federal Electoral ha reconocido oficialmente el triunfo electoral del Candidato a la Presidencia de la República y es formalmente "Presidente Electo", cuando recibe la constancia por el Instituto Federal Electoral, que lo acredita como tal; éste pasa de ser "Presidente Electo" a "Presidente Constitucional", cuando toma posesión del cargo y protesta el mismo ante El Congreso de la Unión o ante la Comisión Permanente el primero de diciembre del periodo y año respectivo, de conformidad con el artículo 87 Constitucional.

3.2.2. Sustituto.

"Persona en la que se deposita el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión, en los casos de que falte el titular durante los últimos cuatro años de un sexenio. Es designado por el Congreso de la Unión, actuando como Colegio Electoral (véase), en escrutinio secreto y por mayoría de votos.

El Presidente Substituto (sic) se encarga de concluir el periodo presidencial.

⁵² BURGOA O., Ignacio. Op.cit., p.776

El 4 de septiembre de 1932, ante la renuncia a la presidencia de la República de Pascual Ortiz Rubio, asumió el cargo el General Abelardo L. Rodríguez, en calidad de Presidente Substituto (sic) designado por el Congreso, entregó el cargo el día 30 de noviembre de 1934 a Lázaro Cárdenas.⁵³

El fundamento legal de Presidente Sustituto lo encuadran en el artículo 84 Constitucional en su tercer párrafo el cual establece:

“ARTICULO 84.

Quando la falta de Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo; si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al Presidente Sustituto que deberá concluir el período, si el Congreso no estuviere reunido, la comisión permanente nombrará un Presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en colegio electoral y haya la elección del presidente sustituto”.

Como podemos observar es el Congreso de la Unión el que únicamente podrá designar un Presidente Sustituto, siempre y cuando se den las siguientes hipótesis:

- a) Cuando la falta del Presidente en turno ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo.
- b) Que el Congreso de la Unión se encuentre en sesiones
- c) Si el Congreso de la Unión no estuviera reunido, la Comisión Permanente nombrará un Presidente Provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y hagan la elección del Presidente Substituto.

⁵³ “Diccionario Jurídico Harla”, Op.cit., pp. 73 y 74 véase BURGOA O., Ignacio. Op.cit., p776, FLORESGOMEZ GONZALEZ, Fernando. Op.cit., p.73, TENA RAMIREZ, Fernando. Op.cit., p.455.

Cabe mencionar que de acuerdo al artículo 84 Constitucional el Presidente que tiene el carácter de Sustituto, es el único que esta designado para terminar el período respectivo para el que fue designado a diferencia del Presidente con carácter de Provisional e Interino.

3.2.3 Interino.

Persona en la cual se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión cuando falta el Presidente Titular, por muerte, renuncia, licencia o destitución, durante los dos primeros años de su sexenio o cuando el Presidente Electo no se presenta a asumir el cargo el día 1º de diciembre.

El Presidente Interino es nombrado por el Congreso de la Unión, actuando como Colegio Electoral, en asamblea única y contando con la concurrencia de cuando menos las dos terceras partes del número total de los miembros de ambas cámaras; la designación se hace por simple mayoría y en escrutinio secreto.

Con el fin de evitar que el Presidente Interino se prolongue indefinidamente por el hecho de no haber elecciones, la Constitución a fijado al Congreso de la Unión la facultad de lanzar la convocatoria, y señala que deberá hacerlo dentro de un improrrogable plazo de 10 días naturales y que las elecciones se deben verificar en un plazo no menor de 14 meses ni mayor de 18. Este margen se da en vista a lo dilatado del territorio nacional y a las dificultades a las que hay que hacer frente para organizar una elección presidencial.

Se ha denominado interino por cuanto a que, como la etimología del término lo indica: *Interin*, entre tanto, ejerce el poder por nombramiento del

Congreso mientras tanto no se celebren y califican unas elecciones y asuma el poder el Presidente Electo.

La Constitución también designa como Presidente Interino a aquel que designan el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en los casos de faltas temporales del Presidente en turno. El designado por la Comisión Permanente no puede durar más de 30 días en su cargo.

En la historia constitucional de México ha habido un solo caso de Presidente Interino: Emilio Portes Gil, quien asumió la Presidencia de la República, por designación del Congreso, el día 1º de diciembre de 1928, al no haberse presentado el Presidente Electo Alvaro Obregón. Desempeñó el cargo hasta el 5 de febrero de 1930 en que lo entregó a Pascual Ortiz Rubio.⁵⁴

El fundamento legal del carácter de Presidente Interino lo encontramos en el artículo 84 párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establecen:

ARTICULO 84. En caso de falta absoluta del Presidente de la República ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombraran en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los 10 días siguientes al de la designación de Presidente Interino, la convocatoria para elección del Presidente que deba concluir el período respectivo; debiendo

⁵⁴ "Diccionario Jurídico Harla", Op.cit., pp. 72 y 73 véase BURGOA O., Ignacio Op.cit., pp. 776 y 777, FLORESGOMEZ GONZALEZ, Fernando. Op.cit., pp 72 y 73, TENA RAMIREZ, Fernando. Op.cit., p.455.

mediar entre la fecha de la convocatoria y la que señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de 14 meses ni mayor de 18.

Si en Congreso no estuviera en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un Presidente Provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste a su vez, designe el Presidente Interino y expida la Convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior...”.

3.2.4. Provisional.

El maestro Felipe Tena Ramírez en su obra “Derecho Constitucional Mexicano”, se refiere al carácter de Presidente Provisional de la siguiente manera: “Es el designado por la Comisión Permanente en los recesos del Congreso, cuando la falta absoluta del titular ocurre al iniciarse el período o en cualquiera época dentro del mismo”.⁵⁵

Por su parte el maestro Ignacio Burgoa O. En su obra “Derecho Constitucional Mexicano”, al referirse a el carácter de Presidente Provisional, manifiesta: “tiene el carácter de Provisional el Presidente que nombra esta Comisión mientras se formulan por el Congreso los nombramientos de Presidente Interino o de Sustituto en sus respectivos casos”.⁵⁶

Como podemos observar de las citas antes expuestas que el carácter de Presidente Provisional como su nombre lo indica consiste en ser el titular del Ejecutivo Federal de manera “transitoria” por así decirlo, dado que dicho cargo es

⁵⁵ TENA RAMIREZ, Felipe. Op.cit, p.455

⁵⁶ BURGOA O., Ignacio. Op.cit., p.77, véase FLORESGOMEZ GONZALEZ, Fernando. Op.cit., p.73

ejercido tan sólo mientras tanto el Congreso de la Unión no designa Presidente interino o presidente sustituto según sea el caso, atendiendo a el artículo 84 párrafos segundo y tercero de la Constitución Política y la característica de Presidente Provisional consiste en que es nombrado únicamente por la Comisión permanente en los receso del Congreso de la Unión.

En la historia de constitucional no ha habido un caso de Presidente Provisional.⁵⁷

Cabe mencionar en relación con el artículo 83 Constitucional que el Ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese cargo.

3.3 Facultades Constitucionales del Presidente de la República.

Las facultades conferidas a el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, las encontramos en el artículo 89 de la Constitución Política, haciendo notar que existen otras facultades en diferentes artículos de la Constitución.

“ARTICULO 89.- Las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes:

- I.- Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;
- II.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al procurador General de la República, al titular del órgano u órganos por el que

⁵⁷ “Diccionario Jurídico Harla”, Op. Cit., p. 73

se ejerza el gobierno en el Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III.- Nombrar los ministros, agentes diplomáticos y cónsules generales, con aprobación del Senado;

IV.- Nombrar, con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales y los empleados superiores de Hacienda;

V.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales con arreglo a las leyes;

VI.- Disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

VII.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos objetos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

VIII.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos, previa ley del Congreso de la Unión.

X.- Designar, con ratificación del Senado, al Procurador General de la República;

X.- Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación

internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;

XI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XII.- Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII.- Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

XIV.- Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;

XV.- Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI.- Cuando las Cámaras de Senadores no este en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII.- Se deroga;

XVIII.- Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

XIX.- Derogada;

XX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución".

Algunos autores suelen clasificar o sintetizar las facultades del Presidente de la República de la siguiente manera:

1. Facultad ejecutiva de las leyes federales.

2. Facultad reglamentaria: reglamentos autónomos y reglamentos subordinados.
3. Facultades de nombramiento de empleados y funcionarios.
4. El Presidente como jefe supremo de las fuerzas armadas.
5. El Presidente como jefe del Estado Mexicano en las relaciones internacionales.
6. El indulto.
7. Otras facultades constitucionales del Presidente: jefe del Ministerio Público, suprema autoridad agraria, etc.⁵⁸

3.3.1 Facultades Legislativas.

El artículo 71 de la Constitución Nacional, correspondiente a "El Derecho de iniciar Leyes o decretos...", en su párrafo I indica que compete "al Presidente de la República", dicha facultad, entre otras. Jorge Carpizo señala que "...el Presidente de la República tiene el derecho de iniciar leyes y decretos, y en la realidad es el quien envía la gran mayoría de las iniciativas que posteriormente se convierten en ley".⁵⁹

Es acertado lo que señala Jorge Carpizo dado que en el sistema presidencial que adopta nuestro Estado, podemos observar que en la actualidad el Ejecutivo Federal, es quien envía el mayor número de iniciativas de ley al Congreso General, que una vez aprobadas y publicadas se convierten en ley. Dando como resultado que el Poder Ejecutivo rebasa por así decirlo la función primordial del Poder Legislativo Federal, es decir la creación de leyes.

⁵⁸ Cf. MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio, "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa, S.A., México, 1993, pp.219-233 véase CALZADA PADRON, Feliciano. Op.cit. pp.282-288

⁵⁹ CALZADA PADRON, Feliciano. Op.cit., p.279

3.3.2 Facultades extraordinarias (Artículo 49 Constitucional)

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

El primero de ellos se contrae al supuesto consignado en el artículo 29 constitucional, es decir, cuando se presente una situación de emergencia en la vida institucional normal del país, provocada por las causas que el propio precepto prevé. Según dijimos, previa la suspensión de garantías, el Congreso de la Unión puede otorgar al Presidente de la República autorización para tomar todas las medidas que estime necesarias a objeto de hacer frente a dicha situación y es obvio que tales medidas no sólo pueden ser de carácter administrativo, sino legislativo. En esta hipótesis, el Ejecutivo Federal se convierte en legislador extraordinario con capacidad por sí mismo, sin la concurrencia de ningún otro órgano del Estado, para expedir leyes, o sea normas jurídicas abstractas, generales e impersonales, cuyo conjunto forma lo que se llama *legislación de emergencia* con vigencia limitada a la duración o subsistencia de la situación anómala o emergente.

El segundo de los casos apuntados estriba en que el Congreso puede conceder al Presidente de la República facultades extraordinarias para legislar conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución; esto es, para expedir leyes que aumenten, disminuyan o supriman las cuotas de las tarifas de exportación e importación, que restrinjan o prohíban las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, "a fin de regular el

comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país”.⁶⁰

Cabe mencionar que el capítulo primero de la presente investigación denominada “De la División de Poderes”, en el punto 1.8 tratamos el tema de las excepciones de la División de Poderes, que tiene relación con el punto que ahora estamos tratando, es decir el de las facultades extraordinarias concedidas a el Ejecutivo Federal denominado Presidente de la República.

3.3.3 Como colaborador en el Proceso Legislativo, la iniciativa, el veto y la promulgación.

Tres son los actos jurídicos-políticos mediante los cuales el Presidente de la República interviene en el proceso de elaboración legislativa, a saber: la iniciativa, el veto y la promulgación.

El primero de ellos entraña la facultad de presentar proyectos de ley ante cualquiera de las Cámaras que componen el Congreso de la Unión, para que, discutidas y aprobadas sucesivamente en una y otra, se expidan por éste como ordenamientos jurídicos incorporados al Derecho Positivo. Es obvio que dicha facultad comprende la de proponer modificaciones en general a las leyes vigentes sobre cualquier materia de la competencia federal de dicho Congreso o de la que tiene como legislatura local para el Distrito Federal. Así mismo, implica la potestad de formular iniciativas de reformas y adiciones constitucionales, a efecto de que, previa

⁶⁰ BURGOA O., Ignacio. *Op.cit.*, p.778

su aprobación por el Congreso de la Unión, se incorporen a la Ley Fundamental de conformidad con lo establecido en su artículo 135.

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

Actualmente el Ejecutivo Federal, cuenta con un órgano que forma parte de la administración pública centralizada, denominado *Consejería del Ejecutivo Federal*, dicho órgano esta representado por un consejero que depende del Presidente de la República, el cual es nombrado y removido libremente por éste, sus funciones primordiales consisten en someter a consideración y, en su caso firma del Presidente de la República todos los proyectos de iniciativas de leyes y decretos que se presenten al Congreso de la Unión o a una de sus Cámara, así como a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y darle opinión sobre dichos proyectos, lo anterior de conformidad con los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 43 fracción II y IV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El veto, que procede del verbo latino *vetare*, o sea, *prohibir*, *vedar* o *impedir*, consiste en la facultad que tiene el Presidente de la República

para hacer observaciones a los proyectos de ley o decreto que ya hubiesen sido aprobadas por el Congreso de la unión, es decir, por sus dos Cámaras Competentes. El veto presidencial no es absoluto sino suspensivo, es decir, su ejercicio no significa la prohibición o el impedimento insuperable o ineludible para que una ley o decreto entren en vigor, sino la mera formulación de objeciones a fin de que, conforme a ellas vuelvan a ser discutidos por ambas Cámaras, las cuales pueden considerarlas inoperantes, teniendo en este caso el Ejecutivo la obligación de proceder a la promulgación (sic) respectiva.⁶¹

El veto remonta sus orígenes hasta el régimen jurídico público romano, en que los tribunales del pueblo podían oponerle a todo proyecto de ley que amenazara la independencia de la nación o que lesionara sus derechos o intereses su ejercicio se conoce con el nombre de *intercessio*.⁶²

El veto constituye un período de reflexión que la Constitución concede al Ejecutivo para analizar, con más detalle, la conveniencia, importancia y constitucionalidad de una ley.⁶³

Enrique Pérez de León E., en su obra "Notas de Derecho Constitucional y Administrativo", señala que el veto presidencial tiene dos finalidades: "asociar al Ejecutivo en la responsabilidad de la formación de la ley y dotarlo de una defensa contra la invasión del Legislativo".⁶⁴

Martínez de la Serna, Juan Antonio: en su obra "Derecho Constitucional Mexicano" al referirse a el veto presidencial, manifiesta lo siguiente:

⁶¹ *Ibidem*, pp. 779 y 780, véase "Diccionario Jurídico Harla". *Op.cit.*, p.98

⁶² *Ibidem*, p.782

⁶³ CALZADA PADRON, Feliciano. *Op.cit.*, p.279

⁶⁴ Cfr. PEREZ DE LEON E., Enrique, *Op.cit.*, p.111

"El artículo 72 consagra tal vez la más fuerte y ciertamente la más pura de las manifestaciones presidenciales: El veto, observación a un proyecto de ley para que vuelva a ser discutido y aprobado por el Congreso; pudiendo ser dicha observación una total paralización y muerte del proyecto, si el Congreso no supera el veto con una copiosa votación de las dos terceras partes del número total de votos.

Un solo hombre, frenando a toda una Asamblea múlticentenaria. El Ejecutivo airoso, para poder ser derrotado requiere del Congreso las dos terceras partes del total de votos, que pensamos puede equivaler a la totalidad de legisladores, he ahí la fuerza presidencial arrolladora sobre el legislativo.

No cabe duda que la realidad poderosa del Ejecutivo rebasa la letra constitucional, pues el veto ni siquiera se utiliza porque sencillamente el Presidente legislador único y supremo no puede vetarse a sí mismo".⁶⁵

Compartimos el punto de vista de Martínez de la Serna, Juan Antonio, al referirse en su obra antes citada a él veto presidencial, dado que el Presidente de la República haciendo uso de este derecho puede retardar el proceso legislativo (propriamente la publicación) de una iniciativa de ley o decreto que le haya sido enviada por la Cámara Revisora o por la Cámara de Origen respectivamente, mientras tanto no sea superado el veto, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes en ambas cámaras, en términos de él artículo 72 inciso "c" constitucional.

También es cierto que en la actualidad el Presidente de la República es quien envía más proyectos o iniciativas de ley a el Congreso de la Unión, lo

⁶⁵ MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio, Op.cit., p.316

contrastante resulta como lo señala Martínez de la Serna, Juan Antonio, el Presidente "no puede vetarse a si mismo".

El fundamento legal del veto presidencial lo encontramos plasmado en el artículo 72 constitucional.

De la fracción "a" del artículo 72 de la Constitución, deducimos que el veto Presidencial, lo constituyen aquellas observaciones hechas por el Ejecutivo a un proyecto (de ley o decreto) que le haya enviado la Cámara Revisora, previamente aprobado por ella, así como en su caso en la Cámara de Origen.

La fracción "b" del artículo 72 Constitucional nos establece el término de 10 días con que cuenta el Poder Ejecutivo para hacer uso del derecho de veto, es decir, para hacer observaciones a un proyecto (de ley o decreto) enviado por la Cámara Revisora.

También nos establece dicha fracción que en caso de que el "Poder Ejecutivo" (entendiéndose este como el Presidente de la República) no haya devuelto dentro del término de 10 días útiles a la Cámara de origen, el proyecto (de ley o decreto) que ésta le envió se reputará aprobado por el poder Ejecutivo.

Así mismo nos señala la fracción en comento que existe una excepción a los 10 días que se le confieren al Poder Ejecutivo para hacer observaciones a un proyecto de ley enviado por la Cámara Revisora, y este consiste en que corriendo éste término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en este caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso este reunido.

Cabe mencionar que en la fracción "e" del artículo 72 constitucional, se establece que..."Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su

Origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción a)...” Con lo cual podemos deducir que no todos los proyectos de iniciativa de ley o decreto son enviados únicamente por la Cámara Revisora al Poder Ejecutivo, como lo señala el artículo 72 inciso “a”, sino que también la Cámara de Origen puede enviarlos al Ejecutivo en términos de la fracción “e” del artículo 72 constitucional antes citado, para que ejerza el derecho de veto.

El veto puede oponerse por el Presidente de la República a cualquier ley o decreto que hubieren sido aprobados por el Congreso de la Unión, salvo que se trate de resoluciones de este organismo o de alguna de las dos Cámaras que lo forman, “cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales”, sin que tampoco pueda ejercitarse respecto de la convocación de sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente (artículo 72, inciso j de la Constitución Política).

Cabe señalar por otra parte que Ignacio Burgoa O. En su obra “Derecho Constitucional Mexicano”, señala desde su punto de vista que el Presidente de la República si está constitucionalmente facultado para ejercitar, su facultad de veto tratándose de reformas y adiciones a la Constitución.

Por lo antes expuesto, proponemos nosotros la siguiente definición del veto:

Veto: Es aquel derecho con que cuenta el Poder Ejecutivo Federal en términos del artículo 72 constitucional, para hacer observaciones dentro de un término de diez días a una iniciativa de ley o decreto que le fue enviado (a) por la Cámara de Revisión o por la Cámara de Origen respectivamente, traduciéndose

dicho derecho si fuera ejercido; en la obligación del Ejecutivo de regresar el proyecto de ley o decreto antes referido a la Cámara de Origen para que tome en consideración las observaciones hechas por el Ejecutivo, lo cual para que no implique la muerte del proyecto de iniciativa de ley o decreto respectivo, se necesita que la Cámara de Origen insista en su proyecto por el voto de la mayoría de las dos terceras de los votos presentes y que la Cámara Revisora insista por la misma mayoría; en este caso la Constitución impone al Ejecutivo Federal la obligación de mandar a publicar la ley o decreto respectivo, de conformidad con el artículo 72 inciso "c" constitucional.

En líneas anteriores hemos expuesto la facultad con que cuenta el Presidente de la República, como colaborador en el proceso legislativo, refiriéndonos a la iniciativa y el veto, razón por la cual a continuación expondremos el tema de la promulgación.

Promulgar (*pro vulgare*) significa etimológicamente llevar a vulgo, a la generalidad, el conocimiento de una Ley.⁶⁶

Tal y como lo señalan algunos autores entre ellos el maestro Felipe Tena Ramírez, en su obra "Derecho Constitucional Mexicano", la promulgación se confunde con la publicación, inclusive algunas constituciones extranjeras así lo han entendido, sin embargo como apunta el autor es posible doctrinalmente distinguir un acto de otro. Manifestando que por la promulgación el Ejecutivo autentifica la existencia y regularidad de la ley, ordena su publicación y manda a sus agentes que la hagan cumplir en esa virtud, la ley se hace ejecutable, adquiere valor imperativo, carácter que no tenía antes de pasar a la jurisdicción del Congreso a la zona del

⁶⁶ Cfr. BURGOA O., Ignacio. Op.cit., p.781 y 782.

Ejecutivo. Advierte sin embargo, que la ley promulgada no adquiere todavía el carácter de obligatoria para la generalidad, en tanto no quede notificada de su existencia, y en efecto como lo señala sería injusto imponer la obligación de cumplir una disposición a quienes no la conocen, ni están en condiciones de conocerla.

Y apunta que la publicación es, el acto del Poder Ejecutivo por el cual la ley votada y promulgada se lleva al conocimiento de los habitantes, mediante un acto que permite a cualquiera el conocimiento de la ley y que establece para lo futuro la presunción de que la ley es conocida por todos.⁶⁷

En efecto como lo manifiesta el maestro Enrique Pérez de León E., en su obra "Notas de Derecho Constitucional y Administrativo", de conformidad con el artículo 72 Constitucional, en su inciso a), para que un proyecto sea ley o decreto, se requiere que, agotado el procedimiento de discusión y aprobación, sea promulgado y publicado, dicho proyecto, requisitos sin los cuales no puede ninguna disposición tener el carácter de obligatoria.

Apunta en dicha obra el autor de referencia, que los términos promulgación y publicación hablan sido tomados como sinónimos en cuanto se refiere a la ley y refiriéndose a él doctor Eduardo García Maynes, en cita que hace del Licenciado Trinidad García, estima que la promulgación de la ley encierra dos aspectos distintos: uno en virtud del cual el Ejecutivo interpone su autorización para que la ley, debidamente aprobada, se tenga por disposición obligatoria, y otro por medio del cual da a conocer la disposición a quienes deben cumplirla y encuentra su significado para cada una de las actividades indicadas, entendiendo por

⁶⁷ Ctr. TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. Cit., pp.461-462

promulgación el reconocimiento formal del ejecutor de que la ley ha sido aprobada conforme a derecho y deber ser obedecida y por publicación, el acto que hará posible el conocimiento de la ley por los medios establecidos para el caso.⁶⁸

Por su parte el maestro Feliciano Calzada Padrón en su obra "Derecho Constitucional", manifiesta que dentro de "las facultades y obligaciones del Presidente" se estipula también la promulgación de leyes, y cita a Carpizo quien aclara: "Nuestra Constitución emplea el verbo promulgar en el artículo 89, pero en los incisos a) y c) del artículo 72 usa como sinónimos publicar y promulgar. Publicar es dar a conocer la ley a los habitantes del país y manifestar desde cuando comienza su vigencia. La publicación debe ser hecha a través del medio en que sabemos que se dan a conocer las leyes y que en México es el Diario Oficial".

La obligación presidencial de publicar la ley es entonces ineludible y en tanto que ésta no sea publicada no podrá entrar en vigor. "En el caso de que el Presidente no publique una ley -anota Carpizo-, está incumpliendo una obligación constitucional, quebrantando el principio de la división de poderes y anulando al Poder Legislativo; en consecuencia, está rompiendo el orden jurídico y, por tanto, tiene responsabilidad política encuadrando en omisión en el último párrafo del artículo 108...".⁶⁹

El maestro Ignacio Burgoa O. En su obra "Derecho Constitucional Mexicano", apunto igual que Carpizo que si el Presidente de la República no cumpliera con la obligación que tiene de **promulgar** (sic) una ley o decreto del

⁶⁸ Cfr. PEREZ DE LEON E., Enrique. Op.cit., p.112, vease MORENO, Daniel. Op.cit., p.490

⁶⁹ Cfr. CALZADA PADRON, Feliciano. Op.cit., p.280

Congreso de la Unión, haría inútil toda la función legislativa, rompiendo el principio de división de poderes y reduciendo al Congreso a la inutilidad. Haciendo notar dicho autor que tal situación no origina acusación alguna, aunque implique la desatención de dicho deber y una grave violación constitucional. Tampoco el Congreso tiene a su disposición medios jurídicos para compelerlo al cumplimiento de tal obligación.⁷⁰

A diferencia de Carpizo citado por Feliciano Calzada Padrón en su obra "Derecho Constitucional" que señala que el Presidente de la República tiene responsabilidad política en caso de que no **publique** una ley, encuadrando su omisión en el último párrafo del artículo 108 Constitucional. Consideramos que como lo expone Ignacio Burgoa O. En su obra "Derecho Constitucional Mexicano" el Congreso no cuenta con disposición alguna o medios jurídicos para compeler al Presidente de la República al cumplimiento de su obligación de publicar la ley. Ya que desentrañando el contenido del artículo 108 Constitucional aludido por Carpizo, dicho precepto no contempla la hipótesis ni la consecuencia jurídica que entraña la negativa del ejecutivo de **promulgar o publicar** la ley o decreto del Congreso de la Unión.

Cabe hacer notar que Carpizo emplea el término **publicar** y el maestro Ignacio Burgoa O. Utiliza el término **promulgar**. Términos que a pesar de que doctrinariamente es posible diferenciarlos el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha considerado que los términos promulgación y publicación son sinónimos.⁷¹

Es necesario comentar que la Constitución Política no establece de manera expresa un término para que el Presidente de la República publique una ley

⁷⁰ BURGOA O., Ignacio. Op.cit., p.783

⁷¹ Cfr. "Diccionario Jurídico Harla". Op.cit., p.77

o decreto del Congreso de la Unión, sin embargo en la práctica observamos que casi siempre se cumple a la brevedad por el Presidente de la República dicha obligación.

Por otra parte cabe mencionar que de conformidad con el artículo 70 Constitucional toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los Presidentes de ambas Cámaras y por un Secretario de cada una de ellas y se promulgarán (sic) en esta forma:

“El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”.

Nos resta referirnos a que nuestra Constitución no menciona sino la facultad de promulgar, pero el Código Civil vigente, que rige en materia federal además de la local, contiene disposiciones relativas a la publicación, la que se hará en la Gaceta Oficial y surtirá sus efectos en los plazos que señalan los artículos 3º y 4º por otra parte, a falta de disposición expresa, la práctica constante que se ha impuesto entre nosotros consiste en que la publicación se haga mediante un decreto expedido por el Presidente de la República, en el que éste hace saber a todos los habitantes que el Congreso de la Unión ha expedido la ley de que se trate, la cual ordena el Presidente que se imprima, se publique y se le de el debido cumplimiento.⁷²

A continuación transcribimos los artículos 3º Y 4º del Código Civil vigente para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal:

⁷² Cfr. TENA RAMIREZ, Felipe. Op.cit., p.462

“Artículo 3º.- Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general para el Distrito Federal, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Gaceta Oficial”.

“Artículo 4º.- Si la ley, reglamento, circular o disposición de observancia general para el Distrito Federal, fija el día en que debe comenzar a regir, obliga desde ese día, con tal de que su publicación haya sido anterior”.

En la práctica encontramos que algunas leyes expedidas por el Congreso de la Unión fijan el día en que deberá entrar en vigor, aplicando en este caso lo establecido por el artículo 4º del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Sin embargo generalmente las leyes expedidas por el Congreso de la Unión o alguna de sus Cámaras, señalan en sus artículos transitorios lo siguiente: “la presente ley entra en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”. Con lo cual podemos decir que no es muy dado en la práctica se esté en presencia de la hipótesis señalada en el artículo 3º del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, consideramos además que se establecen determinados días para que una ley expedida por el Congreso entre en vigor, en atención a la naturaleza de la ley o a las condiciones con que se cuentan para su aplicabilidad y observancia, por ejemplo tanto socio-económicas, socio-políticas, etc., y en atención a como ya lo dijimos anteriormente a la naturaleza o materia de la ley que se pretende hacer observar.

Resumiendo podemos concluir acerca de la promulgación dando nuestro propio concepto:

Promulgación.- Es aquel acto por virtud del cual el Presidente de la República reconoce la legalidad del proceso de creación de una ley o decreto emitida

por el Congreso de la Unión o una de sus dos Cámaras; es decir reconoce que se ha agotado el proceso legislativo que debe cumplir toda ley, traducándose dicho acto en una obligación del Presidente de la República, de publicar la ley o decreto a través del Diario Oficial de la Federación, para efecto de que sea conocida por todos los habitantes del Estado y se le dé el debido cumplimiento, estableciendo para futuro la presunción de que la ley es conocida por todos.

Una vez hecha la distinción entre promulgación y publicación (sobre este tema nos referimos en el capítulo segundo, en el punto 2.7.5, dando nuestro propio concepto, al cual nos remitimos para efecto de esta distinción), cabe mencionar, que nosotros consideramos que la promulgación propiamente dicha, constituye un quebranto al Principio de División de Poderes, dado que sostenemos, que el Poder Ejecutivo no tiene porque reconocer que se ha llevado conforme a derecho el proceso legislativo, en virtud de que el Poder Legislativo cuenta con una Ley Orgánica, que fija el procedimiento a seguir para la creación de la ley, así mismo señala las autoridades que dentro del Congreso vigilan el buen funcionamiento y disciplina en la función legislativa que desarrollan las Cámaras, por lo tanto consideramos que es innecesario el reconocimiento antes referido, dado que sería dudar de la buena fe de el Poder Legislativo, en la función legislativa.

3.3.4 La Facultad Reglamentaria del Presidente de la República.

“Conforme a lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República tiene facultad para promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la

Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Del contenido de la fracción citada no se desprende en forma expresa y categórica la potestad presidencial de expedir reglamentos, pero si se deduce con meridiana claridad por lo que ha sido aceptada por la doctrina y la jurisprudencia. Además, dicha facultad reglamentaria queda confirmada por lo establecido en el diverso artículo 92 de la propia Constitución Política, en cuanto dispone que todos los reglamentos, decretos, acuerdos y ordenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda y sin este requisito no serán obedecidos.

Originariamente los reglamentos expedidos por el Presidente de la República se refieren a leyes emanadas del Congreso de la Unión, para proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia, y no deben ni pueden contrariar, exceder o desvirtuar el espíritu y contenido de las leyes reglamentadas, o sea que los reglamentos quedan sometidos y subordinados a la ley y únicamente la desarrollan y complementan para su mejor aplicación. Esto es lo que en la doctrina se conoce como reglamentos heterónomos, que no deben ser confundidos con los llamados reglamentos autónomos que tienen existencia por si mismos y no son reglamentarios de ley alguna. Cabe mencionar que los llamados reglamentos autónomos no tienen existencia legal ni legitimación jurídica en el derecho mexicano y si existen en algunas legislaciones extranjeras.

El tratadista Hans Kelsen precisa que ciertas constituciones otorgan a determinadas autoridades administrativas, por ejemplo, al jefe de Estado o a los miembros de su gabinete -el poder de expedir normas generales de acuerdo con las cuales son elaboradas determinadas prescripciones de una ley. Estas normas

generales, que no son creadas por el legislador sino por otro órgano, sobre la base de normas generales que el legislador ha expedido, se llaman reglamentos u ordenanzas-.

El tratadista mexicano Gabino Fraga establece que el reglamento es - una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en caso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder legislativo-.

Por su parte el maestro Andrés Serra Rojas, señala que él -reglamento administrativo es un conjunto de normas obligatorias generales e impersonales, expedidas unilateral y espontáneamente por el Presidente de la República, en virtud de facultades que le han sido expresamente conferidas por la Constitución o Poder Ejecutivo, aplicables a todas las personas sin distinción-.

Ahora bien es necesario establecer las diferencias materiales y formales que existen entre una ley propiamente dicha y un reglamento, para después poder emitir nosotros nuestro propio concepto de la facultad reglamentaria con que cuenta el Presidente de la República, para lo cual manifestamos lo siguiente:

No obstante la identidad material que presentan el reglamento y la ley precisa el tratadista Jorge Olivera Toro, citado por Rodolfo Ríos Vázquez en su obra "la Facultad reglamentaria del Presidente de la República y su impugnación Constitucional", no son la misma cosa, distinguiéndose en su esencia formal y orgánica, por lo siguiente:

- 1). Cualidad de sus autores.
- 2). Distinta fuerza jurídica.
- 3). Reserva de la Ley.

Atendiendo a la cualidad de sus autores, debemos decir que son diferentes, tanto en la creación de la ley y el reglamento dado que -la ley es un acto formal y material legislativo, por provenir del órgano legislativo y en cambio, el reglamento es un acto formalmente administrativo por ser producción del Poder Ejecutivo (pero materialmente legislativo, dado que implica la creación de actos jurídicos generales)-.

Por lo que respecto a la fuerza jurídica de la ley y el reglamento, la primera es incondicional, por no estar ligada a norma alguna que no sea la Constitución. En cambio, el reglamento está subordinado a la ley, es decir no puede modificar o derogar el orden superior creado por la ley, está condicionado a la ley y su iniciativa depende de ella, su finalidad es desarrollar esta.

Por otra parte cabe mencionar que si bien es cierto la Constitución no contiene expresamente en algún artículo la facultad reglamentaria con que cuenta el Presidente de la República, cierto es que como lo expone Rodolfo Ríos Vázquez en su obra "La Facultad Reglamentaria del Presidente de la República y la Impugnación Constitucional", dicha facultad quedó latente en los artículos 89 fracción I y 92 Constitucionales, lo que permitió su desarrollo jurisprudencial.

Ciertamente, la tesis de jurisprudencia número 404 de la segunda sala de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 709, Tercera Parte del último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación (1917-1985), establece:

REGLAMENTOS ADMINISTRATIVOS. FACULTAD DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA PARA EXPEDIRLOS. SU NATURALEZA.- El artículo 89, fracción I de la Carta Magna, confiere al Presidente de la República tres facultades: a). La de promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión; b). La de ejecutar dichas leyes; y c). La de proveer en la esfera administrativa. Esta última facultad es la que determina que el Ejecutivo pueda expedir disposiciones generales y abstractas que tiene por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y cumplimentando con detalle las normas contenidas en los ordenamientos jurídicos expedidos por el Congreso de la Unión. El reglamento es un acto formalmente administrativo y materialmente legislativo; participa de los atributos de la ley, aunque sólo en cuanto ambos ordenamientos son de naturaleza impersonal, general y abstracta. Dos características separan la ley del reglamento en sentido estricto: este último emana del Ejecutivo, a quien incumbe proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley y es una norma subalterna que tiene su medida y justificación en la ley. Pero aún en lo que parece común en los dos ordenamientos, que es su carácter general y abstracto separándose por la finalidad que en área del reglamento se imprime a dicha característica, ya que el reglamento determina de modo general y abstracto los medios que deberán emplearse para aplicar la ley a los casos concretos.

De esta forma tanto la doctrina como la jurisprudencia han precisado y definido la naturaleza de la función reglamentaria con que cuenta el Presidente de la República en el derecho positivo mexicano respecto de las leyes que expida el Congreso de la Unión.⁷³

⁷³ RIOS VAZQUEZ, Rodolfo. “La Facultad Reglamentaria del Presidente de la República y su Impugnación Constitucional”, México, Ed. Jus, 1991, p.13-19. Véase BURGOA O., Ignacio. Op.cit., p.783-788, CALZADA PADRON, Feliciano. Op.cit., 464-469

CAPITULO CUARTO

EL PODER JUDICIAL FEDERAL

4.1 Integración del poder Judicial Federal.

En relación con el punto que nos trata, cabe hacer mención que en la actualidad el Poder Judicial Federal ha sufrido una transformación derivada, una reforma constitucional iniciada por el Presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, publicada en el Diario Oficial del 31 de diciembre de 1994. Por tal motivo existe una escasa fuente de información, actualizada, referente a la integración del Poder Judicial Federal.

La reforma antes referida en primer lugar, reorganizó a la Suprema Corte de Justicia y amplió sus funciones jurisdiccionales, con el fin de consolidarla como Tribunal Constitucional.

En segundo término, la reforma estableció un órgano especial de gobierno, administración y disciplina del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, pero exceptuó de su área de competencia a la Suprema Corte de Justicia.⁷⁴

Así las cosas el artículo 94 constitucional establece que: "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia, en un

⁷⁴ "Revista de la Administración Pública". La Administración de la Justicia, Publicación cuatrimestral del INAP, A.C., No. 95. Agosto 1997, pp.27 - 28, véase "Revista Nexos". El Poder Judicial , No. 259, julio 1999, por Pedro Salazar Ugarte.

Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y en Juzgados de Distrito ...".⁷⁵

El artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su fracción VII establece dentro de los órganos del Poder Judicial de la Federación, a el Jurado Federal de ciudadanos, por mi parte, considero que debe desaparecer este jurado, ya que es una figura que no encuentra aplicación práctica en nuestro país. Esta institución, de origen anglosajón, carece de arraigo en la población de nuestro país, pero es contemplada en el artículo 20 fracción VI Constitucional. El jurado es la vía jurisdiccional donde un grupo de ciudadanos, a través de un veredicto, resuelve sobre la suerte de la persona que se encuentra sometida a proceso. Siempre y cuando éste pueda ser castigado con una pena de mayor de un año de prisión, así mismo señala que en los casos de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación, será procedente recurrir a él Jurado Federal de Ciudadanos.⁷⁶

4.1.1 La Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"La Suprema Corte es el máximo órgano jurisdiccional del país y el intérprete último de la Constitución".⁷⁷

De conformidad con el artículo 97 párrafo 5º de la Carta Magna, la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuenta con un Presidente que, será electo

⁷⁵ Cfr. MORAL PADILLA, Luis, "Notas de Derecho Constitucional y Administrativo", México, Ed. McGraw.Hill, 1997, p.57

⁷⁶ Cfr. SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.cit., p.499

⁷⁷ "Revista de la Administración Pública". Op.cit., p.28

cada cuatro años por el Pleno de entre sus miembros y el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato anterior.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compone de once ministros que duran en su cargo quince años.

El artículo 95 Constitucional exige a los aspirantes al cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia, los siguientes requisitos:

“Artículo 95.- Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;
- II. No tener menos 35 años de edad, cumplidos el día de la designación;
- III. Poseer el día de la elección, con antigüedad mínima de 10 años, título profesional de Licenciado, expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello,
- IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; y
- V. Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación”.⁷⁸

Cabe mencionar que de conformidad con el artículo 2º de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (publicada el martes 5 de enero de

⁷⁸ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.cit., p.490-491, véase MORAL PADILLA, Luis. Op.cit., pp.57-58

1998), la Suprema Corte se componía de veintium ministros numerarios y cinco ministros supernumerarios.

Por lo que se refiere a él nombramiento de ministros el artículo 96 constitucional adopta el sistema mixto para el nombramiento de ministros. Corresponde a él Presidente de la República someter a la consideración de la Cámara de Senadores una terna de candidatos; por su parte, el Senado hará comparecer a las personas propuestas para que respondan directamente sobre las exigencias constitucionales y cualidades personales. La Cámara hará el nombramiento sustentado en la aprobación del voto de las dos terceras partes de los senadores presentes. Este procedimiento debe realizarse dentro de los treinta días siguientes al de la presentación de la terna ante la Cámara de Senadores y si se agota ese plazo sin resolución del Senado, ocupará el cargo de ministro la persona que de esa terna designe el Presidente de la República, someterá a su consideración otra terna sujeta al mismo procedimiento. Pero si la segunda terna también fuera rechazada, ocupará el cargo de ministro de la corte la persona que de esa segunda terna decida el Presidente de la República.⁷⁹

De acuerdo con los artículos 103 y 107 constitucional, la Suprema Corte de Justicia únicamente será tribunal de legalidad y de constitucionalidad, que cree jurisprudencia y resuelva las controversias que se susciten:

- I. Por leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

⁷⁹ Cfr. *Ibidem*, pp.491-492, véase MORAL PADILLA, Luis. *Op.cit.*, p.58

- III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal (artículo 103).

En cuanto al funcionamiento de la Corte, cabe decir que dispone de todo el territorio nacional como ámbito espacial de sus decisiones y funciona en Pleno o en Salas, de acuerdo a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 94 constitucional.⁸⁰

4.1.1.1 En Pleno

Corresponde al Pleno resolver los asuntos de mayor trascendencia, en particular sobre la constitucionalidad de las leyes. El Pleno de la Suprema corte realiza varias sesiones públicas por semana, en las que se discuten y votan los proyectos de resolución.⁸¹

El Pleno se compone de once ministros, sin embargo, puede funcionar con la presencia de siete, pero siempre bajo la responsabilidad de su presidente. (Véase artículo 4º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Cabe mencionar que de conformidad con el artículo 3º de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial Federal (publicada en el Diario Oficial de la Federación el martes 5 de enero de 1998), el Pleno, se componía de los ministros numerarios que integrarán la Suprema Corte, y se requería como mínimo de quince ministros para funcionar.

La ley vigente establece para cada año dos períodos ordinarios de sesiones del Pleno. El primero se inicia el 2 de enero y concluye el 15 de julio; el

⁸⁰ MORAL PADILLA, Luis. Op.cit., p.58

⁸¹ “Revista de la Administración de Justicia”. Op.cit., pp. 35-36

segundo comienza el 1 de agosto y termina el 15 de diciembre (véase artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Durante los períodos ordinarios de sesiones en Pleno se celebraran en los días y horas que determine el reglamento interior de la Corte. Puede haber sesiones extraordinarias cuando lo crea conveniente el presidente de la Corte o lo solicite alguno de los ministros. (Véase artículo 5 de la Ley orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Las sesiones del Pleno serán públicas, con excepción de los casos en que la moral o el interés público exijan privacidad (véase artículo 6 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Las resoluciones del Pleno se adoptan por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes quienes no podrían abstenerse de emitir su voto, salvo que tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes durante la discusión del asunto de que se trate (véase artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).⁵⁴

El presidente de la Suprema Corte en relación con el Pleno, tiene las siguientes atribuciones:

Tramitar asuntos de competencia del Pleno y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los correspondientes proyectos de resolución; lo mismo ocurrirá cuando el presidente estime dudoso o trascendente algún trámite (véase artículo 14 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

⁵⁴Cfr. SANCHEZ BRINGAS, Enrique. *Op.cit.*, p.493

Autorizar listas de asuntos dirigir los debates y conservar el orden en las sesiones del Pleno (véase artículo 14 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal).

Firmar las resoluciones del Pleno, con el ponente y el secretario general de acuerdos, quien dará fe (véase artículo 14 fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Por su parte corresponde al Pleno, entre otras atribuciones, las siguientes; contenidas en el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:

Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos, que éstas deban conocer: (véase artículo 11 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las salas a través de acuerdos generales (véase artículo 11 fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Remitir para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, aquellos asuntos de su competencia en que hubiere establecido Jurisprudencia (véase artículo 11 fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).⁸³

De conformidad con el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conocerá funcionando en Pleno:

- I. De las controversias y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸³ “Revista de la Administración de Justicia”. Op.cit., pp.36-37, véase MORAL PADILLA, Luis. Op.cit., pp. 58-59

- II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales de circuito, en los casos de que se marcan en los incisos a), b) y c) del artículo que nos trata.
- III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito.
- IV. Del recurso de queja
- V. Del recurso de reclamación
- VI. De las excusas e impedimentos de los ministros.
- VII. De la aplicación de la fracción XVI
- VIII. De las denuncias de contradicción de tesis
- IX. De los conflictos de trabajo.
- X. De los juicios de anulación de exclusión de los Estados del Sistema Nacional.
- XI. De cualquier otro asunto
- XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes.

4.1.1.2. En Salas.

Actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación también funciona a través de dos Salas integradas por cinco ministros cada una. El trabajo se distribuye entre las Salas de acuerdo con la materia de las controversias que se someten a su consideración, de la siguiente manera la primera conoce de los asuntos penales y civiles y la segunda de asuntos administrativos y laborales.

De conformidad con los artículos 24, 25, 26, 27, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (publicada en el Diario Oficial de la

Federación del martes 5 de enero de 1988), anteriormente la Suprema Corte funcionada con cuatro Salas, conociendo la primera en materia penal, la segunda en materia administrativa, la tercera en materia civil y la cuarta en materia laboral.

Los ministros que integran cada Sala eligen, de entre ellos, a su presidente que es suplido en sus faltas temporales por el resto de los ministros, siguiendo el orden de su designación. Si las faltas del presidente de la Sala exceden el término de treinta días, los ministros que la integran podrán elegir al presidente sustituto.

Cada Sala puede funcionar con cuatro ministros y durante los períodos de sesiones las audiencias se celebran diariamente con excepción de los sábados, los domingos y los días inhábiles (véase artículo 16 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Las audiencias en las Salas son públicas, salvo que las condiciones del asunto requieran su privacidad (véase artículo 16 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.). Las resoluciones se adoptan por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes (véase artículo 17 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Si no se logra la mayoría de la votación de algún asunto, la discusión continuará en la sesión inmediata; si se mantiene la misma situación, se entenderá desechado el proyecto y el presidente de la Sala enviará el asunto a otro ministro para que elabore un nuevo proyecto. Si a pesar del nuevo proyecto no se logra la mayoría, se nombrará ponente a un ministro de la otra Sala pero si tampoco se logra la mayoría, el asunto será resuelto por el Pleno de la Suprema Corte.⁸⁴

⁸⁴ Cfr. SANCHEZ BRINGAS, Enrique. *Op.cit.*, pp. 493-493, véase BURGOA O., Ignacio. *Op.cit.*, p37

Los presidentes ejercen respecto de sus Salas facultades de tramitación semejantes a las que desempeña el presidente de la Corte respecto al pleno. Las Salas en los términos de los acuerdos generales expedidos por el Pleno, pueden remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para su resolución, los amparos en revisión promovidos ante ellas, cuando haya jurisprudencia respecto de los mismos.⁸⁵

En el capítulo IV sección segunda de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su artículo 21 se señalan los asuntos de que toca conocer a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A mayor abundamiento cabe mencionar que las Salas realizan facultades jurisdiccionales y exclusivamente relacionadas con la materia de amparo con la competencia de los Tribunales inferiores, en los siguientes casos:

a). En amparo directo. Resuelven el juicio en única instancia cuando ejerce la facultad de atracción a la que se refiere el artículo 107 fracción V constitucional, por interés y trascendencia que presente el asunto; también podrán conocer de la revisión en los mismos términos de acuerdo con la fracción VIII del ordenamiento mencionado.

b). Recurso de revisión. Contra Sentencias pronunciadas en Amparo Directo por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se decide sobre la constitucionalidad de un reglamento federal o estatal.

c). Amparo Indirecto. Conocen de este tipo de amparo, en segunda instancia, cuando en el recurso subsiste el problema de constitucionalidad, siempre que en la demanda se hubiese impugnado un reglamento federal o estatal por estimarlos inconstitucionales.

⁸⁵ "Revista de la Administración de Justicia". Op.cit., p.37

d). Competencias. También resuelve las controversias por competencias entre Tribunales de la Federación y de las Entidades Federativas, o entre dos o más entidades federativas y de las que se produzcan entre Tribunales Federales y diversos Circuitos.⁸⁶

4.1.2. Tribunales Colegiados de Circuito.

Dentro de la división de los Tribunales de circuito tenemos a los Tribunales Unitarios de Circuito y a los Tribunales Colegiados de Circuito.⁸⁷

El nombre de Tribunales Colegiados de Circuito se formó de la fusión de terminología de las constituciones de Cádiz y estadounidense; de la primera se tomó la denominación *Tribunales* y de la segunda, *Circuito*; se les dio el nombre de Colegiados, por estar integrados por varios miembros y para distinguirlos de los Unitarios.⁸⁸

Los Tribunales Colegiados de Circuito son órganos jurisdiccionales que se componen de tres magistrados que comparten su responsabilidad en la resolución de los casos sometidos a su conocimiento.

Los requisitos para ser magistrado, de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación son los siguientes: ser mexicanos por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos, mayores de 35 años, con título de licenciado en derecho legalmente expedido. Además, deben disponer de buena conducta y tener cinco años de ejercicio profesional como mínimo.

⁸⁶ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.cit, p. 516

⁸⁷ Cf. MORAL PADILLA, Luis. Op.cit., p.61

⁸⁸ “Diccionario Jurídico Harla”. Op.cit., p. 96

Los magistrados son nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal y duran en su cargo seis años, al término de los cuales si fueran ratificados o promovidos, adquieren inamovilidad, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 97 constitucional.

Respecto a el funcionamiento de los Tribunales Colegiados de Circuito cabe mencionar que el ámbito espacial de aplicación de las decisiones y mandatos que emitan los Tribunales Colegiados, son determinados circunscripciones territoriales denominadas circuitos; comprenden diversas entidades federativas y un número específico de distritos judiciales federales.

Los magistrados de cada Tribunal nombraran a uno de ellos como presidente. Los asuntos que se sometan al conocimiento del tribunal son asignados a cada magistrado en forma secuencial; el responsable directo de cada asunto debe presentar una ponencia o proyecto de sentencia que será sometido al Pleno del Tribunal para su resolución.

En cuanto a las facultades de los Tribunales Colegiados de Circuito cabe mencionar, que estos tribunales también desarrollan atribuciones materialmente legislativas, administrativas y jurisdiccionales.

Las facultades materialmente legislativas, conforme a lo ordenado por el artículo 94 Constitucional, relacionado con el 193 de la Ley de Amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito están en aptitud de establecer jurisprudencia siempre que coincida el sentido de lo resuelto en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario y que hayan sido aprobadas por unanimidad de votos de los magistrados, la jurisprudencia establecida por estos Tribunales obliga a los Unitarios, a los Juzgados de Distrito, a los Tribunales Militares y Judiciales del Fuero Común de

los Estados y del Distrito Federal y a los Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales y Federales.

Las facultades materialmente administrativas con que cuentan los Tribunales Colegiados de Circuito son las siguientes:

- a) De elección: los miembros de cada tribunal eligen, de entre ellos, a su presidente que durará cuatro años y no podrá ser reelecto para el período inmediato.
- b) Nombramiento: los magistrados de cada Tribunal Colegiado nombran a los secretarios, actuarios y demás empleados del tribunal.

Las facultades materialmente jurisdiccionales. Los Tribunales Colegiados de Circuito conocen exclusivamente de controversias de amparo. La regla en que resuelven los amparos directos que no sean competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o que ésta no los atraiga para su conocimiento. Conocen también de los recursos de revisión que se promueven en contra de las sentencias de amparo que produzcan los jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, salvo aquellos que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.⁸⁹

Las funciones de los Tribunales Colegiados de Circuito, según los artículos 103, 104 y 107 constitucionales, son las siguientes:

- a) Son Tribunales de primera instancia en los juicios de amparo en contra de sentencias definitivas en materia civil, penal o laboral, ya sea por motivos de violación en el juicio o porque no procede el recurso de apelación.
- b) Son Tribunales de segunda instancia de los jueces de Distrito (primera instancia), respecto a sentencias definitivas de amparo, autos que

⁸⁹ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.cit. pp.497-498 y 518

desechen la demanda, de los que conceden o niegan la suspensión definitiva del acto reclamado o de que se sobresee un juicio de amparo.⁹⁰

4.1.3 Tribunales Unitarios de Circuito.

Estos Tribunales también se desempeñan en el ámbito territorial denominado Circuito. Se componen de un magistrado, quien debe reunir los mismos requisitos que examinamos al referirnos a los magistrados de los Tribunales Colegiados. Los titulares de estos Tribunales también son nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal y las decisiones de este son revisables por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En cuanto a sus ausencias, licencias y duración en el cargo se aplican las mismas reglas que operan en los titulares de los Colegiados.

Estos Tribunales carecen de facultades materialmente legislativas porque no pueden establecer jurisprudencia. En cuanto a sus atribuciones administrativas, están en aptitud de nombrar a los secretarios, auxiliares y demás personal del Tribunal Unitario.

Las facultades materialmente jurisdiccionales de los Tribunales Unitarios de Circuito comprenden el recurso de apelación que en los juicios federales, civiles, mercantiles, proceso penales, etc. interpongan las partes contra sentencias pronunciadas por los jueces de Distrito. También conocen en primera instancia de amparos indirectos cuando la autoridad responsable sea otro Tribunal Unitario de Circuito (artículo 107 fracción VIII constitucional).⁹¹

⁹⁰ MORAL PADILLA, Luis. Op.cit., pp. 61-62

⁹¹ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.cit., pp. 498 y 519

4.1.4 Tribunal Federal Electoral.

El antecedente más inmediato en la creación de este Tribunal, lo encontramos en la reforma constitucional que tuvo lugar en 1986, mediante la cual se permitió la creación de un órgano autónomo, denominado Instituto Federal Electoral, en el que los grupos, las asociaciones y los partidos políticos minoritarios tuvieran mayor participación en los procedimientos electorales. De esta manera, se realizaron nuevas reformas constitucionales en 1990 y 1993, que dieron lugar al Tribunal Federal Electoral.

La reforma constitucional vigente a partir del 23 de agosto de 1996, en esta materia se caracteriza porque el Contencioso Electoral forma parte de las atribuciones del Poder Judicial de la Federación. En consecuencia, conforme a los vigentes artículos 94, 98, 99, 101 y 111 de la Constitución General de la República, el Tribunal Electoral, tiene las siguientes características:

La naturaleza jurídica del Tribunal Electoral se traduce en un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral, dependiente del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a una organización el Tribunal Electoral se compone de una Sala Superior y de las Salas Regionales que determine la ley. La Sala Superior se integra por siete magistrados electorales y tendrán sede en el Distrito Federal, quienes elegirán de entre sus miembros al presidente del Tribunal Electoral para ejercer el cargo durante cuatro años. Los magistrados electorales que integran la Sala Superior y las regionales, son electos por el voto de las dos terceras partes del quórum de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los magistrados electorales que integran la Sala Superior deben satisfacer los requisitos que la constitución exige para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y duraran en su cargo diez años improrrogables, en tanto que los magistrados regionales deben cumplir los requisitos que corresponden a los cargos de magistrados Tribunales Colegiados de Circuito y el período de su cargo es de ocho años improrrogables, salvo que sean promovidos a cargos superiores. Además, el Tribunal contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su funcionamiento.

El artículo 99 constitucional correlacionado con el artículo 86 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establece expresamente que las resoluciones que emite el Tribunal Electoral serán en forma definitiva e inatacable, lo cual es considerado como facultades materialmente jurisdiccionales de dicho Tribunal.

En cuanto a las facultades del Tribunal Electoral, cabe mencionar que tiene atribuciones materialmente legislativas, administrativas y jurisdiccionales, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 99 constitucional.

Las facultades materialmente legislativas del Tribunal Electoral consisten en fijar criterios de jurisprudencia que son obligatorios para las autoridades electorales (véase artículo 94 Constitucional).

Como ya se ha examinado, la jurisprudencia materialmente escrita en un conjunto de normas generales y obligatorias, es decir, en actos legislativos desde el punto de vista sustantivo.

Las facultades materialmente administrativas, del Tribunal Electoral, de estas facultades, cabe mencionar que aunque la administración, la vigilancia y la disciplina del Tribunal Electoral la tiene a su cargo una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, integrada por el presidente del Tribunal Electoral, por un magistrado electoral de la Sala Superior y por tres miembros del Consejo de la

Judicatura, el Tribunal dispone de importantes facultades administrativas como es la de proponer su presupuesto al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se incluya en el proyecto del Poder Judicial de la Federación. Además tiene la facultad de organizarse administrativamente en lo interno a través de la expedición del reglamento y de los acuerdos generales correspondiente que se requieran.

Las facultades materialmente jurisdiccionales del Tribunal Electoral son aquellas atribuciones que despliega al conocer y resolver las controversias que en materia electoral son sometidas a su consideración.⁹²

El Tribunal Electoral esta impedido para intervenir en las impugnaciones que los partidos políticos hagan de las leyes electorales federales o locales porque se estimen inconstitucionales, ya que corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer y resolver sobre este tipo de acciones de inconstitucionalidad, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 105 fracción II de la Constitución.

4.1.5 Juzgados de Distrito.

El Titular de los juzgados de Distrito es un juez que desempeña el cargo en el ámbito jurisdiccional denominado *Distrito*. A este juzgador también se le conoce como juez federal y para ejercer su cargo debe reunir los siguientes requisitos: ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos; mayor de 30 años y tener título de Licenciado en Derecho; disponer de buena conducta y tres años de ejercicio profesional, cuando menos. En términos de lo dispuesto por el

⁹² Ibidem, pp. 494-496 y 516-517

artículo 97 constitucional, los jueces de Distrito son nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, decisiones que también son revisables por la Suprema Corte. Los nombramientos señalados se hacen por un período de seis años, al término del cual, si es reelecto o promovido, adquirirá inamovilidad.

De las facultades de los Juzgados de Distrito, cabe mencionar que son Juzgados que tampoco tienen atribuciones para establecer jurisprudencia, en consecuencia, carecen de atribuciones legislativas. En cuanto a las facultades administrativas con que cuentan estos Juzgados Federales, sus titulares los jueces federales o de distrito tienen facultad para nombrar a los secretarios de acuerdos y el resto del personal del Juzgado. En lo que se refiere a las facultades jurisdiccionales, resuelven controversias de amparo y de juicios ordinarios y procesos penales federales.

En Materia de amparo los Juzgados de Distrito, conocen en primera instancia, de los juicios de amparo indirecto o bi-instancial, con excepción de aquellos en que la autoridad responsable sea un Tribunal Unitario de Circuito porque, entonces, será otro Tribunal Unitario el que conozca del amparo indirecto.

En juicios y procesos federales, ante los Juzgados de Distrito se tramitan los juicios ordinarios civiles de naturaleza federal, los procesos penales del orden federal y las controversias relacionadas con el derecho marítimo y con el derecho mercantil cuando los intereses trascienden el ámbito particular. También conocen de toda clase de juicios que se refieran al cuerpo diplomático y consular

acreditado en México y de aquellos en que se ve involucrado el personal del servicio exterior mexicano.⁶⁵

En cuanto a los Juzgados de Distrito podemos resumir diciendo que sus funciones consisten en ser órganos de primera instancia en Materia Federal en asuntos penales y civiles y además que establece el artículo 104 constitucional y fungir como órganos de primera instancia en juicios de amparo indirecto o bi-instanciales, cuyas sentencias son revisadas por un Tribunal Colegiado de Circuito.⁶⁶

4.1.6 Consejo de la Judicatura Federal.

Según hemos señalado, las reformas constitucionales vigentes a partir de 1995, que incidieron en el Poder Judicial Federal, provocaron una profunda transformación estructural y competencial de ese órgano. La más notable innovación fue la creación del Consejo de la Judicatura Federal. Para la creación de dicha institución, se tuvo como inspiración la estructura de los órganos judiciales de diversos países europeos, en especial de Italia y España. Sin embargo cabe mencionar que esa institución no era totalmente ajena al orden normativo nacional porque antes de las modificaciones constitucionales ya disponían de entidades semejantes los poderes judiciales de los estados de Coahuila y Sinaloa, en donde los saldos de eficacia en la función de esos consejos, siempre fueron favorables.

La naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, atendiendo a las reglas de su organización y a las atribuciones que la Constitución le asigna,

⁶⁵ Cfr. *Ibidem*, pp. 498-499 y 519, véase artículos 107 fracciones VII y XII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 42, 50-55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 144 de la Ley de Amparo.

⁶⁶ MORAL PADILLA, Luis. *Op.cit.*, p.62

resulta que es una entidad formalmente jurisdiccional porque comparte la titularidad del Poder Judicial Federal con la Corte, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. Sin embargo, desde el punto de vista material, es un órgano administrativo con excepcionales funciones jurisdiccionales, (véase artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación). Por su parte el Consejo de la Judicatura Federal, tiene a su cargo el desarrollo de facultades de nombramiento, adscripción y remoción de magistrados y jueces, y de programación del presupuesto de gasto del Poder Judicial, con excepción del correspondiente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral. También tiene facultad de resolver las controversias laborales que se susciten entre los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación con éste, excepto en las que sea parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación o el Tribunal Electoral. Por ello es válido concluir el carácter administrativo del Consejo de la Judicatura Federal.

En cuanto a la composición del Consejo de la Judicatura Federal, podemos decir que de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 100 constitucional, correlacionado con el artículo 69 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal se integra con siete miembros de los cuales, uno será el presidente de la Suprema Corte de Justicia que, desde luego, también preside el Consejo; otro consejero deber ser un magistrado del Tribunal Colegiado electo por insaculación; otro más, será un magistrado del Tribunal Unitario y el cuarto, un juez de Distrito, también electos por insaculación, es decir, por el procedimiento de retirar de una urna de esas boletas que corresponderá al futuro consejero; por último, dos

consejeros son designados por la Cámara de Senadores y el Séptimo, por el Presidente de la República.

Los requisitos que establece la constitución para el aspirante a consejero, son los mismos que operan en el caso de los ministros de la Suprema Corte, los cuales ya hemos precisado con anterioridad.

De acuerdo con el cuarto párrafo del artículo 100 constitucional, los consejeros de la Judicatura Federal durarán cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo período, durante su cargo los consejeros no pueden ser destituidos discrecionalmente y sólo podrán ser removidos de su cargo de acuerdo con las reglas del título cuarto constitucional, según lo establece el párrafo quinto del artículo 100, motivo por el cual podemos decir que los consejeros gozan de inamovilidad en el cargo, mientras duran en el cargo, es decir cinco años.

La remuneración que perciben los consejeros de la Judicatura Federal no podrá ser disminuida durante el desempeño de un cargo, con lo cual se pretende evitar que a través de presiones de naturaleza patrimonial se desvíe la función constitucional de los consejeros.

Los consejeros además, tienen la obligación de desarrollar sus atribuciones con independencia e imparcialidad, por lo mismo, en ningún caso pueden aceptar ni ocupar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo aquellas actividades no remuneradas que desempeñen en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia. Es más, al concluir su cargo, los consejeros durante los dos años siguientes de la fecha de su retiro están impedidos de actuar como patronos, abogados o representantes

en cualquier procedimiento que se siga ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior de conformidad en los artículos 100 quinto párrafo y 101 en la inteligencia de la contravención a las mismas daría lugar al juicio político y a la destitución del consejero.

En cuanto al funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal podemos decir, que funciona en Pleno o en Comisiones; en el primer caso atiende los asuntos más relevantes como la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces federales. Las decisiones que adopte el Consejo son, en general, definitivas e inatacables, salvo las que hemos mencionado que podrán ser revisadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que las designaciones, adscripciones y remociones de magistrados y jueces se llevan a cabo conforme a las normas.

En cuanto a las facultades específicas, debemos distinguir las que implican actos materialmente administrativos de los jurisdiccionales.

Las facultades administrativas, son atribuciones de aplicación normativa a casos individuales, sin resolver controversias; entre ellas tenemos:

a). De acuerdo con el artículo 94, quinto párrafo constitucional, tiene a su cargo determinar el número y división de los circuitos y de los distritos judiciales de la federación; determinar la competencia territorial y, en su caso, la especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

b). Tiene facultades para nombrar y adscribir a los magistrados de distrito y a los jueces de Distrito, de acuerdo a lo ordenado por el artículo 97 constitucional primer párrafo, correlacionado con el artículo 81 fracción VII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

c). Debe averiguar la conducta de algún juez o magistrado federal cuando se lo solicite la Suprema Corte de Justicia de la Nación por lo que considere necesario ese alto Tribunal o a petición del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o del Gobernador de algún Estado según lo manda el segundo párrafo del artículo 97 constitucional.

d). Debe recibir la protesta del debido cumplimiento del cargo que tienen obligación de hacer los magistrados de Circuito y los jueces de Distrito, antes de la asunción del mismo.

e). Tiene la responsabilidad de administrar, vigilar y disciplinar al Tribunal Electoral, a los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y a los Juzgados de Distrito, en los términos de lo dispuesto por los artículos 90 y 100 constitucionales.

f). Tiene facultades para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, según lo ordena el párrafo séptimo del artículo 100 constitucional.

g). Tiene la obligación de elaborar el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, excepto las partes que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Tribunal Electoral. Los tres proyectos presupuestales componen el Poder Judicial Federal que deberá ser remitido por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Las facultades jurisdiccionales en términos de lo ordenado por el artículo 123 B fracción XII constitucional, corresponde al Consejo de la Judicatura Federal conocer y resolver las controversias que se susciten entre los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación y éste órgano, excepto cuando sea parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación porque en este supuesto corresponde al alto Tribunal, la resolución de esas controversias.⁹⁵

⁹⁵ SANCHEZ BRINGAS, Enrique. Op.cit., pp. 501-505

4.1.7 Funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Atendiendo a la actividad que ejercitan los órganos de él Poder Judicial de la Federación, podemos concluir que ese poder no se traduce exclusivamente en la realización de actos jurisdiccionales, aunque éstos lo integren y caractericen primordialmente, ya que en la solución de controversias jurídicas, estriba su primordial finalidad. Ahora bien, el multicitado poder, como equivalente a la actividad que despliegan la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, se desarrolla en dos distintas funciones jurisdiccionales que son, respectivamente, la judicial propiamente dicha y la de control constitucional, cada una diferente de la otra.⁹⁶

4.1.7.1 Control Constitucional.

Las principales características de la función de control constitucional de los que participa la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por pertenecer al Poder Judicial Federal, son las siguientes:

1. Al ejercer la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal, se coloca en una relación política, de poder a poder, con las demás autoridades del Estado, Federales y locales.
2. El objetivo primordial histórico y jurídico de la función de control constitucional consistente en la protección y mantenimiento del orden constitucional realizados en cada caso concreto que se presente.

⁹⁶ Cf. BURGOA O., Ignacio. Op.cit., p.820

3. Al desempeñar la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal se erige en organismo tutelar del orden creado por la Ley Fundamental.⁹⁷

Por otra parte cabe mencionar que el juicio de Amparo es considerado por el Lic. Juan Antonio Diez Quintana, como un medio de control constitucional, "porque al través del Juicio de Amparo, se busca que toda violación a los derechos contenidos en la Constitución a favor del individuo le sean respetados por las autoridades; y al resolverse el juicio si la resolución que se dicte estima que dichas autoridades le han violado al individuo esos derechos, la misma obligará a esas autoridades al restituir al individuo el uso y goce de la garantía violada".⁹⁸

Podemos concluir básicamente que con la función de control constitucional, que ejerce el Poder judicial Federal y por supuesto la Suprema Corte de Justicia de la Nación se busca la protección y mantenimiento del orden constitucional, en el actuar de las demás autoridades del Estado, Federales o locales, en relación con el gobernado, protegiéndolos de esa forma de las posibles violaciones de sus garantías individuales.

4.1.7.2 Jurisdicción Ordinaria o propiamente dicha.

Entre las facultades que la Constitución otorga a los Tribunales Federales en su artículo 104, se encuentran aquellas que consisten en cuanto a su ejercicio a una función que se desarrolla análogamente a la que se desarrolla en los procesos del orden común, ya que tiene por finalidad la resolución de un problema

⁹⁷ *Ibidem*, p. 824

⁹⁸ DIEZ QUINTANA, Juan Antonio. "181 Preguntas y Respuestas sobre el Juicio de Amparo", México, Ed. Pac, S.A. de C.V., 1988, p.1

jurídico que puede o no ser constitucional, sin que esto implique que dichos Tribunales se sitúen en una relación de hegemonía sobre los demás órganos del Estado y sin que pretendan entre ellos mediante el control de sus actos. Por lo tanto la función judicial propiamente dicha de los Tribunales Federales consiste, en resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza, traduciéndose su ejercicio en los llamados *juicios federales*, esencialmente distintos del amparo, y que pueden ser civiles, *lato sensu*, es decir mercantiles y civiles *stricto sensu*, penales y administrativos, conociendo de ellos en primera instancia los jueces de Distrito.

Los juicios civiles *stricto sensu* del orden federal pueden ser ordinarios, ejecutivos, de concurso, sucesorio, etc. Según se desprende de los artículos 322, 400, 504, 510, etc., del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Los juicios mercantiles, pueden ser ordinarios o ejecutivos en atención a lo preceptuado por los artículos 1377 y 1391, del Código de Comercio, en dichos juicios encuentran aplicación diversas leyes además de la ya señalada, como son la de Títulos y Operaciones de Crédito, la Ley General de Sociedades Mercantiles, etc., existen aparte los procedimientos especiales como el de quiebras, suspensión de pagos, registro de sociedades, etc., establecidos y regulado por diferentes leyes. Tratándose de juicios civiles federales en sentido estricto como de los mercantiles, cuando la aplicación de las leyes federales en sentido escrito como de los mercantiles, cuando la aplicación de leyes federales respectivas afecte sólo intereses particulares, el interesado puede ocurrir a los tribunales federales o bien a los jueces del orden común, existiendo en este caso lo que se llama *jurisdicción concurrente*.

En cuanto a los juicios de carácter administrativo, éstos se revelaban particularmente en los llamados *de oposición*, solicitados entre el particular afectado por un impuesto fiscal y la Secretaría de Hacienda en los casos que la ley relativa señalaba, y que propiamente quedaron eliminados por la creación del Tribunal Fiscal de la Federación, cuya competencia está señalada por el Código Fiscal de la Federación y en su Ley Orgánica.

Por lo que toca a los juicios federales de carácter penal, son aquellos en los cuales se trata de un delito calificado como federal por el Código Penal del Distrito Federal, que para el efecto se aplica en toda la República, por disposición del artículo primero del propio ordenamiento sustantivo, o tipificados por alguna ley federal en casos especiales como la castrense.

Anteriormente hemos expuesto el ejercicio de la función judicial propiamente dicha desempeñada por los Tribunales Federales, por lo que toca a los jueces de Distrito y Tribunales Unitarios de Circuito. Ahora bien cabe mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desempeña la función judicial propiamente dicha en competencia originaria, es decir, en única instancia, en los casos que se refieren los artículos 105 y 106 constitucionales, que delimitan la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del artículo 104 constitucional, que se refiere en general a los Tribunales Federales en relación con los artículos conducentes de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Las principales características de la función judicial propiamente dicha, de la que participa la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por pertenecer al Poder Judicial Federal, son las siguientes:

1.- El Poder Judicial Federal, cuando desempeña la función judicial propiamente dicha, no surge una relación política de poder a poder con las demás autoridades del Estado, Federales o locales.

2.- La finalidad inmediata y primordial de la función judicial propiamente dicha, consiste en resolver el problema de derecho que se presente, sin que tenga como objetivo salvaguardar el régimen constitucional violado por actos de autoridades estatales.

3.- Cuando la función que desarrolla en Poder Judicial Federal es la función judicial propiamente dicha, se le concibe con caracteres de juez, como autoridad jurisdiccional de simple resolución del conflicto de derecho que se le presente, sin pretender conservar la integridad del respeto a la constitución.⁹⁹

4.2 Propuesta de Reforma a los artículos 72, 89 fracción I, 70 párrafo primero, adición de tres párrafos al artículo 70, adición de un párrafo octavo al artículo 94, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; reforma al artículo 27 fracción II de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal; adición de una fracción XXII al artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y adición de un nuevo artículo 11 bis a dicha ley.

Para efecto de una mejor coordinación entre los Poderes Federales en la creación de las leyes o decretos, así como de un posible abuso de el poder en lo futuro, propiamente de el derecho de veto, así como para efecto de enriquecer los alcances jurídicos de las iniciativas de ley o decretos que se presenten ante el

⁹⁹ Cfr. BURGOA O. Ignacio. Op. cit., p. 820-825

congreso de Unión o una de sus Cámaras, proponemos suprimir el derecho de veto al Presidente de la República y que ese derecho pase a formar parte de las atribuciones constitucionales del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que proponemos adicionar al artículo 94 Constitucional un párrafo octavo, hecho lo cual los actuales párrafos octavo, noveno, décimo, undécimo, duodécimo, subsecuentes se recorren en su orden.

Se considero dicha adición, dado que el artículo 94 Constitucional, establece las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En nuestra propuesta de adición, precisamos que el Pleno de la Suprema corte de Justicia de la Nación, podrá ejercitar el derecho de veto, sujetándose a lo que señala la Constitución en sus artículos 70, 72, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (dado que como lo explicaremos más adelante también propondremos reformar el artículo 70, 72, constitucionales y el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como también propondremos la adición de un artículo 11 bis a dicha ley orgánica), también dejamos abierta la posibilidad de sujetar el derecho de veto, a las demás leyes ordinarias y reglamentarias (como por ejemplo la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; etc.). Por lo antes expuesto, proponemos la adición de un párrafo octavo a el artículo 94 Constitucional; párrafo que deberá quedar como sigue:

ARTÍCULO 94.

El Pleno de la Suprema Corte para ejercitar el derecho de veto, se sujetará a los lineamientos que señala la presente constitución en su artículo 70 y 72; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y aquellos que expresamente se dispongan en las demás leyes ordinarias y reglamentarias.

Hecho lo cual, los actuales subsecuentes párrafos octavo; noveno; décimo; undécimo; del artículo 94 constitucional, se recorren en su orden para pasar a ser los párrafos noveno; décimo; undécimo; duodécimo, respectivamente del artículo 94 constitucional.

Dado que la propuesta de adición de un párrafo octavo al artículo 94 Constitucional nos remite al artículo 72 Constitucional, es por lo que ahora nos resta explicar la propuesta de reforma al artículo 72 Constitucional, señalando las aportaciones que pretendemos con dicha propuesta y son las siguientes:

- Dejamos claro que será el Pleno quien ejercitará el derecho de veto y no el Ejecutivo, así mismo señalamos que debe entenderse por derecho de veto;
- Precisamos que los proyectos de iniciativa de ley aprobados por la Cámara de Revisión o en su caso por la Cámara de origen (en los casos del inciso "e" del artículo de la propuesta de reforma al 72 Constitucional), pasarán al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ejercite el derecho de veto, si no hiciere uso de ese derecho, lo enviará al Ejecutivo para su debida publicación;
- Señalamos que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrá **quince días** para ejercitar el derecho de veto, y que se reputara aprobado por dicho Pleno todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de Origen. **(Se tomo como referencia los quince días para ejercitar el derecho de veto, del Derecho Comparado de la Constitución de Brasil, propiamente de su artículo 65)**; ¹⁰⁰dado que así el Pleno de la Corte tendrá más tiempo para analizar la posibilidad y viabilidad de ejercitar el derecho de veto, dado que actualmente son 10 días con que cuenta el Ejecutivo para ejercer el derecho de veto).
- Los proyectos de ley o decretos, previamente aprobados en ambas cámaras, se remitirán por la Cámara de Revisión o por la Cámara de Origen (tratándose del inciso "e" de la propuesta de reforma al artículo 72 Constitucional) al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ejercite el derecho de veto.
- Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ejercita el derecho de veto, deberá enviar al Ejecutivo para su debida publicación el proyecto de iniciativa de ley o decreto, para su debida publicación en los términos y bajo la fórmula que deba observar según nuestra propuesta de reforma a el artículo 70 de la constitución (dado que también proponemos reformar el artículo 70 constitucional, relativo a la publicación de las leyes o decretos del Congreso de la Unión o de una de sus Cámaras).

¹⁰⁰ Véase SERNA DE LA GARZA. José María; "La reforma del Estado en América Latina: los casos de Brasil, Argentina y México". Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1998, pp. 57-59

- Los proyectos de iniciativas de ley o decretos desechados en todo o en parte por Pleno de la Suprema corte de Justicia de la Nación, serán devueltos con sus observaciones, a la Cámara de Origen.
- Si no fuere confirmado el proyecto de ley o decreto vetado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las dos terceras partes del número total de votos de los miembros presentes en ambas cámaras, la Cámara de Revisión enviara al Ejecutivo el proyecto de ley o decreto con las observaciones que le hubiere hecho el Pleno de la Corte, para su debida publicación en el Diario Oficial de la Federación, con lo anterior se pretende que en caso de no ser superado el veto por ambas cámaras de conformidad con el artículo antes señalado, se imponga en la Cámara de Revisión la obligación de enviar al Ejecutivo la iniciativa de ley o decreto respectivo, con las observaciones que el Pleno le hubiere hecho en ejercicio del derecho de veto, para que aquel lo publique, con lo cual se mantiene la existencia del proyecto de ley o decreto respectivo, con la salvedad que será publicado con las observaciones que le hubiere hecho el Pleno de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, ya que actualmente si el proyecto de ley o decreto vetado, no es superado por el voto de las dos terceras partes del número total de individuos presentes en ambas cámaras, esto implica la muerte del proyecto respectivo, con lo anterior se pretende que las observaciones hechas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aún proyecto de ley o decreto que le fuere enviado en términos del artículo 72 Constitucional, tomen vigencia al poder publicarse; unicamente en el caso de no superarse el veto, por la forma antes descrita.
- Cuando las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fuesen aprobadas por el voto de la mayoría absoluta de los miembros presentes en la Cámara de Origen, se parará todo el proyecto al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que ejerza el derecho de veto.
- Precisamos aquellos casos en que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no podrá hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de sus Cámaras, es decir los casos en que no podrá ejercitar el derecho de veto, esto en atención a las atribuciones constitucionales previamente establecidas para el Congreso y para cada una de las Cámaras que lo forman; cuando se trate de facultades exclusivas de cada una de ellas. Cabe mencionar que señalamos que no

podrá hacer observaciones a la designación de los ministros de la Suprema corte de Justicia de la Nación, ni a la designación de cualquier otro funcionario del Poder Judicial de la Federación, dado que consideramos que actualmente la Suprema Corte participa de alguna manera en la proposición de sus ministros, presentando una terna de candidatos ante el Senado, por lo que consideramos que si el Pleno de la Corte ejercerá el derecho de veto en contra del decreto que designa a sus ministros o a cualquier otro miembro del Poder Judicial de la Federación, esto iría en contra de toda lógica jurídica.

Por lo antes expuesto, proponemos que el actual artículo 72 constitucional deberá quedar como sigue:

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, 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:

a) **Aprobado un proyecto en la Cámara de su Origen, pasará para su discusión a la otra. Si esta lo aprobare se remitirá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo enviará inmediatamente al Poder Ejecutivo para su debida publicación en los términos y bajo la fórmula que deba observar según el artículo 70 de ésta Constitución; a las observaciones que hiciere el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a un proyecto de iniciativa de ley o decreto que le enviare la cámara de revisión o cámara de origen respectivamente se le denominará derecho de veto.**

b) **Se reputara aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su Origen, dentro de quince días útiles contados a partir del día siguiente en que se reciba por la Corte, a no ser que, corriendo éste término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso este reunido.**

c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será devuelto con sus observaciones, a la Cámara de su Origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos presentes pasará otra vez a la Cámara Revisora. Si por ésta fuese aprobado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y será enviado al Ejecutivo para su publicación en los términos y bajo la fórmula que deba observar según el artículo 70 de esta Constitución. Si no fuere confirmando el proyecto de ley o decreto por las dos terceras partes del número total de miembros presentes en ambas cámaras, la Cámara de Revisión enviará al Ejecutivo el proyecto de ley decreto con las observaciones que le hubiere hecho el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su debida publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Las votaciones de ley o decreto serán uninominales.

d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de Revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella de hubiere hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara Revisora, la cual la tomara otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos de la fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte o modificado, o adicionado por la Cámara Revisora, la nueva discusión en la Cámara de su Origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara Revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su Origen, se pasará todo el proyecto al Pleno de

la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos de la fracción a). Si la Cámara Revisora insistiere por la mayoría absoluta de los votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de los votos presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven las adiciones o reformas para su examen y votación en las sesiones siguientes.

f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

g) Todo proyectos de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su Origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año;

h) La formación de leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con la excepción de los proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados;

i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la cámara en que se presenten a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que esta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra cámara, y

j) El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras en los siguientes casos:

I Cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado;

II Lo mismo cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales;

III Tampoco podrá hacerlas en los siguientes casos

A) Al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la comisión permanente;

B) A la ley a que se refiere el artículo 70 fracción III, de esta Constitución

C) Al decreto por el cual el Senado haga la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que se refiere el artículo 76 fracción VIII de la presente Constitución, y al decreto por medio del cual se haga la designación de cualquier otro funcionario del Poder Judicial de la Federación, de las cuales la Suprema Corte haya hecho designación, presentando una terna a consideración del Senado.

D) A la iniciativa de ley de ingresos y proyecto de egresos de la federación a que se refiere el artículo 74 fracción IV de ésta Constitución.

Dado que el artículo 72 constitucional, de nuestra propuesta nos remite al artículo 70 constitucional, a continuación comentamos las aportaciones que pretendemos con dicha reforma a este artículo de la constitución:

- Establecemos la forma en que deberá el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, enviar al Ejecutivo una iniciativa de ley o decreto, para su debida publicación.
- Dado que actualmente en nuestro país las leyes o decretos que emanen del Congreso de la Unión o de una de sus Cámaras (cuando se trata de facultades exclusivas), se publican en el Diario Oficial de la Federación, sin embargo no existe en nuestra Constitución Política artículo expreso que señale esta situación, por lo que proponemos reformar el primer párrafo del artículo 70 constitucional, para incorporar al texto vigente que las leyes o decretos que emanen del Congreso de la Unión o de una de sola de sus Cámaras, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

- También proponemos diversas fórmulas para la publicación de las leyes o decretos, ya que de conformidad con lo establecido y desarrollado en el capítulo segundo de la presente investigación, no todas las leyes emanan del Congreso de la Unión, ya que existen facultades exclusivas de cada una de sus Cámaras, para éste supuesto proponemos una fórmula de publicación específica, al igual que para decreto por medio del cual el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente haga la designación de Presidente interino, así como cuando el Congreso ejerza facultades como órgano supremo del Poder Legislativo, también proponemos una fórmula para la publicación de las reformas o adiciones que se realicen a la Constitución en términos del artículo 135 constitucional.
- Se reforma el párrafo primero, se adicionan dos párrafos como segundo y tercero, hecho lo cual el actual párrafo segundo pasa a ser el párrafo cuarto; el actual párrafo tercero pasa a ser el párrafo quinto, el actual párrafo cuarto pasa a ser el párrafo sexto, todos ellos del artículo 70 constitucional.

Por lo antes expuesto, proponemos que el actual artículo 70 constitucional, deberá quedar como sigue:

ARTÍCULO 70.- Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los Presidentes de ambas Cámaras y por un Secretario de cada una de ellas, cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de Nación no haga observaciones a una iniciativa de ley o decreto que se le enviare por la Cámara de Revisión o por la Cámara de Origen, en los términos del artículo 72 de esta Constitución, o cuando esté impedido para hacerlo como lo dispone dicho artículo en su párrafo primero, se comunicará en la forma que se ha prevenido anteriormente.

Cuando el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deba enviar al Ejecutivo una iniciativa de ley o decreto para su debida publicación en el Diario Oficial de la Federación, deberá comunicarla al Ejecutivo mediante oficio, debidamente firmado por el Presidente de la Corte, debiendo observar también los demás lineamientos que se dispongan en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo mismo deberá observar cuando envíe a la Cámara de Origen las observaciones hechas a una iniciativa de ley o decreto que le fue enviado en términos del artículo 72 de esta Constitución.

Las leyes o decretos que se envíen al Ejecutivo para su publicación, se publicarán en el Diario Oficial de la Federación observando lo siguiente:

A) Cuando el Congreso Ejercza facultades como órgano supremo del Poder Legislativo, deberán de publicarse las leyes o decretos bajo la siguiente fórmula:

“El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos: (texto de la ley o decreto)”

B) Cuando la ley se refiera a la elección de Presidente Interino de la República, la fórmula para su publicación será la siguiente:

“El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 84 y 85 (según sea el caso), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decreta: (texto del decreto).”

C) Cuando las leyes o decretos que las cámaras votaron en ejercicio de sus facultades exclusivas serán publicadas bajo ésta fórmula:

“La Cámara de Diputados (o la de Senadores) del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere (aquí el artículo, fracción o inciso respectivo), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto).”

D) Cuando se reforme la Constitución en términos del artículo 135 de la presente Constitución, la formula para su publicación será la siguiente:

“El Congreso de la Unión (o la Comisión Permanente según sea el caso), en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declara reformado(s) el (los) artículo (s) (aquí el artículo, fracción o inciso respectivo).”

El Congreso Expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento interno.

La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los Diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar su libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en las Cámaras de Diputados.

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de publicación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.

Dado que según a nuestra propuesta de reforma a el artículo 94 constitucional nos remite a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ahora nos corresponde comentar las propuestas que pretendemos con la adición de una fracción XXII al artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo cual hacemos a continuación:

- Consideramos necesario adicionar el artículo en comento con una fracción XXII, dado que según nuestra propuesta de reforma a el artículo 94 constitucional, nos remite a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que consideramos que dicha Ley Orgánica establece las facultades con que cuenta el Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación, por lo que se hizo necesario establecer en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, propiamente en su artículo 11, que el derecho de veto a que se refiere el artículo 72 constitucional,

será ejercido por el Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación, debiendo sujetarse a los lineamientos y principios que señala dicho artículo de la constitución; el artículo 70 constitucional; el artículo 11 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación así como a los principios y lineamientos que se expresen en las demás Leyes Ordinarias y Reglamentarias.

Por lo antes expuesto proponemos adicionar al actual artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, una fracción XXII, la cual deberá quedar como sigue:

ARTICULO 11

XXII. Ejercer el derecho de veto a que se refiere el artículo 72 Constitucional, debiendo sujetarse a los lineamientos y principios que señala dicho artículo y el artículo 70 de la Constitución Política; el artículo II Bis de la presente ley, así como a los demás principios y lineamientos que se expresen en las demás leyes ordinarias y reglamentarias.

Hecho lo cual la actual fracción XXII, pasa a ser la fracción XXIII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que toca a la propuesta de adición de un artículo 11 bis a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a continuación resumimos los aspectos más generales de las aportaciones que pretendemos con dicha adición:

- Establecemos los **lineamientos** que proponemos para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realice si es que así lo considera el derecho de veto, así como cuales serán las formalidades que deberán de seguirse para el caso de ejercitar ese derecho, y los pasos a seguir en caso de no ejercer ese derecho.

- Se propone una **sesión especial dictaminadora** (dictamen significa: opinión, de acuerdo al "Diccionario Larousse Usual". 5ª ed., Ed. Ediciones Larousse, S. A., México, D. F., 1982, p.232), para que se discuta en ella por los ministros, la posibilidad de ejercitar el derecho de veto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a una iniciativa de ley o decreto que le fuere enviada ya sea por la Cámara de Revisión o por la Cámara de origen en términos del artículo 72 Constitucional.
- La sesión especial dictaminadora tendrá el carácter de privada, no durará más de quince días, no será prorrogable dicho término; su quórum mínimo de asistencia, será de siete ministros y el máximo de once; deberá contar con la presencia de su presidente.
- El computo de los quince días con que cuente el Pleno de la Suprema Corte de justicia de la nación, deberá hacerlo el Presidente de la Corte y darlo a conocer a sus miembros mediante acuerdos generales.
- Recibido un proyecto de iniciativa de ley o decreto en términos del artículo 72 constitucional, por el Pleno de la Corte, se convocará por su presidente a la sesión especial dictaminadora, en ella dentro de **los primeros cinco días** los ministros presentes **debatirán** el proyecto o decreto antes referidos, haciendo observaciones primeramente en lo general, posteriormente a lo individual y exponiendo los fundamentos y razones de sus observaciones.
- Durante los siguientes **ocho días posteriores al debate** realizado en la sesión especial dictaminadora, a la que nos hemos referido anteriormente, se tomará un **dictamen general**, en el cual se **acordará** por los miembros presentes, si se ejercita o no el derecho de veto, si se considerara vetar el proyecto de ley o decreto, se

enviará a la Cámara de Origen con sus respectivas observaciones (mediante oficio); si no ejercita el derecho de veto, se ordenará mandar el proyecto de iniciativa de ley o decreto al Ejecutivo, para su debida publicación en el Diario Oficial de la Federación (esto deberá hacerse del conocimiento de la Cámara de Origen y la Cámara de Revisión, mediante oficio).

- Los **acuerdos** de la sesión especial dictaminadora serán tomados por mayoría absoluta o por unanimidad de votos de los ministros presentes, los cuales no podrán abstenerse de votar, en caso de empate el presidente de la Suprema Corte, tendrá voto decisivo.
- Después de tomarse el **acuerdo general**, en la sesión especial dictaminadora, en los siguientes **dos días** se cuidará de enviar los oficios respectivos, ya sea al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, o a la Cámara de Origen, o a la Cámara de Revisión según sea el caso.

Por lo antes expuesto, la adición de un artículo 11bis a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deberá quedar como sigue:

ARTICULO II Bis . Una vez recibida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una iniciativa de ley o decreto, enviado por la Cámara de Revisión o por la Cámara de Origen, en los términos del artículo 72 Constitucional, su presidente, deberá convocar inmediatamente al Pleno a una sesión especial que se denominará dictaminadora, que tendrá el carácter de privada, la cual no deberá durar más de quince días, dicho término no será prorrogable por ninguna circunstancia, el quórum mínimo de asistencia que deberá observar esta sesión, será de siete ministros y el máximo será de once ministros, la cual deberá contar con la asistencia del presidente de la Suprema Corte.

El Presidente de la Suprema Corte fijara mediante acuerdos generales los días y horas de duración de la sesión especial dictaminadora, debiendo tener en cuenta para realizar el cómputo de duración de ésta, el término de quince días con que cuenta el Pleno para ejercer el derecho de veto a una iniciativa de ley o decreto, de conformidad con el artículo 72 constitucional.

Dentro de los primeros cinco días, en la sesión especial dictaminadora, los ministros presentes debatirán, haciendo observaciones primeramente en lo general y posteriormente en la individual a la iniciativa de ley o decreto, exponiendo los fundamentos y razones de sus observaciones.

Dentro de los ocho días posteriores en que se haya agotado el término de cinco días que habla el párrafo anterior, el Pleno deberá emitir un dictamen general, en el que podrá acordar hacer observaciones al proyecto de ley o decreto que le fue enviado; en este caso enviará por escrito a la Cámara de Origen las observaciones, adiciones o reformas a lo (s) artículo (s), párrafo (s), fracción (s), inciso (s), de la ley o decreto que le fue enviado, dentro de los dos días siguientes, debiendo respetar el término de quince días que señala el artículo 72 constitucional para que el Pleno pueda ejercitar el derecho de veto.

Si el Pleno al emitir su dictamen general, acordare no hacer observaciones a el proyecto de iniciativa de ley o decreto que le fue enviada por la Cámara de Revisión, enviará este inmediatamente mediante oficio debidamente firmado por el presidente de la Suprema Corte y por los ministros que intervinieron en la sesión especial dictaminadora, al Ejecutivo, para su debida publicación en el Diario Oficial de la Federación, en los términos y bajo la fórmula que señala el artículo 70 Constitucional, lo que deberá comunicar el Pleno sin dilación alguna o de la Cámara de Origen y a la Cámara de Revisión, debiendo enviar junto con el oficio respectivo, el acuso de recibo del oficio que fue enviado al Ejecutivo debidamente sellado por la

Secretaría de Gobernación. En caso de que la Cámara de Origen y la Cámara de Revisión se encontraren en receso, se comunicará por medio de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Los acuerdos de la sesión especial dictaminadora deberán tomarse por mayoría absoluta o por unanimidad de votos de los miembros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar, en caso de empate, el Presidente de la Suprema Corte contará con voto decisivo en contra o a favor de hacer observaciones a la iniciativa de ley o decreto, las observaciones hechas por el Pleno, deberán votarse primeramente en lo general y posteriormente en lo individual cada artículo (s), párrafo (s), fracción (s), inciso(s), etc. de la ley o decreto de que se trate, si así lo creyere conveniente el Pleno en dicha sesión.

En caso del cuarto párrafo de este artículo, el Pleno, además del oficio respectivo, enviará a la Cámara de Origen las observaciones hechas al proyecto de ley o decreto que le fue enviado por la Cámara de Revisión, bajo la siguiente fórmula:

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, devuelve con sus observaciones a la Cámara de Origen, la iniciativa de ley (o decreto), que le fue enviado por la Cámara de Revisión (o por la Cámara de Origen)”.

En caso del quinto párrafo de este artículo, el Pleno remitirá inmediatamente al Ejecutivo, mediante oficio, la iniciativa de ley o decreto que le envió la Cámara de Revisión o la Cámara de Origen, debiendo guardar los oficios, la siguiente fórmula:

“El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con fundamento en el artículo 72 párrafo primero inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remite al Ejecutivo para su debida publicación la iniciativa de ley

(o decreto) que le fue enviada por la Cámara de Revisión (o por la Cámara de Origen)".

En virtud de que consideramos que los términos publicar y promulgar, utilizados en la Constitución como sinónimos, como ya lo hemos señalado en el capítulo segundo y tercero respectivamente del presente trabajo recepcional, son dos términos distintos que doctrinariamente es posible diferenciarlos uno de otro, en términos generales podemos decir, que la **promulgación**, es el reconocimiento formal que hace el Ejecutivo de que el proceso legislativo se ha llevado conforme a derecho; la **publicación**, es el acto por medio del cual el Ejecutivo da a conocer a toda la generalidad de la población del Estado, la ley o decreto respectivo para ser acatado por todos. Por lo antes expuesto para una mejor terminología y uniformidad de estos términos en los artículos 70 párrafo tercero (de nuestra propuesta de reforma), artículo 72 inciso "c" de su primer párrafo (de nuestra propuesta de reforma); artículo 89 fracción I, todos ellos de la Constitución Política, proponemos reformarlos, suprimiendo en dichos artículos la terminología: "promulgación", "promulgaran", "promulgar", respectivamente, por la de: "publicación", "publicaran", "publicar", respectivamente, por lo tanto el término promulgación deberá desaparecer de la Constitución Política, ya que consideramos que no es necesario el reconocimiento por parte del Ejecutivo de que el proceso legislativo se ha llevado conforme a derecho, ya que en la práctica siempre se cumple con esta situación, dado que para ello existen autoridades dentro del mismo Congreso y dentro de cada una de sus Cámaras, que vigilan esa situación. Además de que dicho reconocimiento por parte del Ejecutivo implica una violación al Principio de la División de Poderes consagrado por Montesquieu, al cual ya nos hemos referido en el capítulo primero.

Por lo antes expuesto y con apego a las reformas que proponemos del artículo 70, 72 Constitucionales, proponemos reformar la fracción I, de el artículo 89 Constitucional (**artículo que señala las facultades y obligaciones del Presidente, véase punto 3.3 del Capítulo Tercero del presente trabajo recepcional, en el cual transcribimos el artículo 89 Constitucional**), para quedar como sigue:

ARTÍCULO.- 89.

I. Publicar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión o alguna de sus dos Cámaras, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

Acorde con nuestra propuesta de reforma al artículo 70 Constitucional, en la que precisamos que las leyes o decretos que emanan del Congreso de la Unión o de alguna de sus Cámaras (cuando se trata de sus facultades exclusivas), se publicarán en el Diario Oficial de la Federación, proponemos reformar para una congruencia con el artículo antes referido, el segundo párrafo del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, logrando precisar lo siguiente:

- **Que corresponde a la Secretaría de Gobernación, publicar la en el Diario Oficial de la Federación las leyes y Decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de sus cámaras o el Presidente de la República.**

Por lo antes expuesto, proponemos que la fracción II, de el artículo 27 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (**artículo que señala los asuntos que le toca despachar a la Secretaría de Gobernación, véase ANEXO No. 3**), deberá quedar como sigue:

ARTÍCULO 27.

II Publicar en el Diario Oficial de la Federación las leyes o decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de sus dos Cámaras o el Presidente de la República.

ANEXOS

**ANEXO NO. 1 (ARTÍCULO 70 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).**

“ARTICULO 70.- Toda resolución del Congreso tendrá carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas cámaras y por un secretario de cada una de ellas y se promulgarán en esta forma: “El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)”.

El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos:

La ley determinará las formas y procedimientos para la agrupación de los diputados, según su afiliación de partido, a efecto de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas representadas en la Cámara de Diputados.

Esta ley no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia.”

**ANEXO NO. 2 (ARTÍCULO 72 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).**

“ARTICULO 72.- Todo proyecto de ley o decreto, 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;

- a) Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quién si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;
- b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de 10

días útiles; a no ser que corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones , en cuyo caso la devolución se hará el primer día útil en que el Congreso este reunido,

- c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto serán nominales;

- d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiere hecho. Si examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración y si lo aprobaré por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a), pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones;

- e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la

fracción a). Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverá a aquella para que tome en consideración las razones de ésta y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dicha adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará a Ejecutivo para los efectos de la fracción a). **Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse si no hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las siguientes sesiones;**

- f) En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación;
- g) **Todo proyecto de ley o decreto que fuese desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año;**
- h) La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados;
- i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presente, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la comisión dictaminadora sin que esta rinda dictamen, pues en tal

caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara, y

- j) El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.**

Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expidan la Comisión Permanente.”

ANEXO No. 3 (FRACCIÓN I, II, III DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL).

“ARTICULO 27.-A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Presentar ante el Congreso de la Unión las iniciativas de ley del Ejecutivo;**
- II. Publicar las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras o el Presidente de la República;**
- III. Publicar el Diario Oficial de la Federación;**

...”

ANEXO No 4**PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY O DECRETO NO VETADO POR EL EJECUTIVO
(ARTICULO 72 INCISO "a" CONSTITUCIONAL).**

CAMARA DE ORIGEN	EFFECTO	CAMARA DE REVISIÓN	EFFECTO	PODER EJECUTIVO	EFFECTO
APRUEBA	ENVIA /	APRUEBA	ENVIA /	NO VETA ⇒	PUBLICA

ANEXO No 5**PROYECTO DE INICIATIVA DE LEY O DECRETO VETADO POR EL EJECUTIVO
(ARTICULO 72 INCISO "c").**

CAMARA DE ORIGEN	EFFECTO	CAMARA DE REVISIÓN	EFFECTO	PODER EJECUTIVO	EFFECTO	CAMARA DE ORIGEN	CAMARA DE REVISIÓN	EFFECTO	PODER EJECUTIVO
APRUEBA	ENVIA *	APRUEBA	ENVIA /	VETA EN TODO O EN PARTE	REGRESA A LA CAMARA DE ORIGEN ↓	RECHAZA EL VETO POR LAS 2/3 PARTES DE LOS VOTOS PRESENTES	RECHAZA POR LA MISMA MAYORIA	ENVIA /	PUBLICA

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- La teoría o doctrina de la división de Poderes se le atribuye por varios autores al Locke, sin embargo Montesquieu es quién logra desarrollarla en su obra "El espíritu de las leyes", preocupado por proteger la libertad de las Instituciones Públicas del Estado en contra del absolutismo y el despotismo, ya que consideraba que todo hombre que ha dispuesto de poder, tiende a abusar de él; sus principales aportaciones fueron, el de considerar que en el Estado hay tres clases de poderes (la potestad legislativa, la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del derecho de gentes y la potestad ejecutiva de las cosas que dependen del Derecho Civil con funciones específicas y diferentes unas de otras); otra de sus aportaciones fue el considerar que la mejor forma de proteger la libertad de esos tres poderes en su actuar, es únicamente en un sistema en el cual los poderes estén separados y que puedan frenarse recíprocamente en contra del abuso del poder; y por último el sostener que la potestad legislativa y la potestad ejecutiva, cuando se reúnen en una misma persona, no existe libertad ya que existe el temor de que el mismo Monarca o el mismo Senado puedan hacer leyes tiránicas para ejecutarlas tiránicamente.

SEGUNDA.- La mayoría de los Estados Iberoamericanos ha adoptado en sus Constituciones Políticas las aportaciones de Montesquieu a la teoría o doctrina de la división de poderes, nuestro Estado también a adoptado dichas aportaciones en el artículo 49 Constitucional, sin embargo a pesar de esta división, consideramos nosotros que el poder es único e indivisible, solamente que nos encontramos más bien ante una división de funciones de los órganos del Estado, para el mejor ejercicio de sus atribuciones, siendo imposible en la práctica ejercer una división tan estricta

entre ellos, ya que en su actuar en ocasiones, se necesita la colaboración de dos o de los tres poderes que lo conforman para hacer uso de una facultad que en ocasiones no es propia de un solo poder (sirva como ejemplo el Proceso Legislativo), por lo que nos inclinamos más por una coordinación de los poderes del Estado en el sano ejercicio de sus funciones, que por una división de estos.

TERCERA.- Dentro de la división de poderes que contempla nuestra Constitución Política, encontramos a él Poder Legislativo, al cual le corresponde primordialmente la función legislativa, consistente en la creación de normas jurídicas generales, abstractas e impersonales llamadas leyes, al respecto nuestra Carta Magna señala en su artículo 50 que 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. Cabe mencionar que en los recesos de este funciona un órgano denominado "Comisión permanente del Congreso de la Unión", de conformidad con el artículo 78 constitucional.

CUARTA.- A pesar de que La Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, unidas forman el Congreso de la Unión, de conformidad con los artículos 74 y 75 constitucional, pueden ejercer facultades exclusivas, sin la intervención una de la otra, denominadas por la doctrina como "facultades exclusivas de cada una de las Cámaras".

QUINTA.- En el proceso para la creación de una ley o decreto, del Congreso de la Unión o de una sola de sus cámaras es decir el Proceso Legislativo, pueden presentarse múltiples situaciones previas a su formación, como lo señala el artículo 72 constitucional, sin embargo la doctrina ha sistematizado y reconocido como etapas para la creación de la ley, a las siguientes: a) Iniciativa (contenida en el

artículo 71 constitucional), b) discusión (contenida en el artículo 72 constitucional), c) aprobación (contenida en el artículo 72 constitucional), d) sanción (contenida en el artículo 72 primer párrafo inciso "b", constitucional , e) publicación (contenida en el artículo 72 primer párrafo inciso "a" constitucional, y artículo 27 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.) , f) iniciación de la vigencia (sobre este punto se toma como referencia lo establecido en los artículos 3 y 4 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal).

SEXTA.- El único medio jurídico o procedimiento contemplado en nuestro Estado, para adicionar o reformar la Constitución lo encontramos en el artículo 135 constitucional, dicho procedimiento convierte a nuestra Carta Magna según la doctrina, en una "Constitución Rígida" y no "Flexible". Cabe mencionar que al órgano por medio del cual se puede adicionar o reformar la Constitución se le denomina "Poder Constituyente Permanente", aunque también se le conoce como "Constituyente derivado o instituido", dicho órgano lo conforman la Asociación de las Legislaturas de los Estados en los términos del artículo antes referido.

SEPTIMA.- Dentro de la división de poderes que contempla nuestra Constitución, también encontramos al Poder Ejecutivo, que de conformidad con el artículo 80 constitucional, se deposita en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos", a lo anterior se le conoce en la doctrina como "La Unipersonalidad del Ejecutivo Federal", a dicho poder corresponde primordialmente la función administrativa del Estado, así como publicar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión o una de sus dos cámaras, proveyendo

en la esfera administrativa a su exacta observancia de conformidad con el artículo 89 fracción I constitucional.

OCTAVA.- Dentro de las facultades generales del Poder Ejecutivo, encontramos a aquella que realiza como colaborador en el proceso legislativo y son las siguientes: a) La iniciativa (contenida en el primera párrafo del artículo 71 constitucional), al veto (contenido en el artículo 72 constitucional), la promulgación (contenida en el artículo 70, primer párrafo, inciso "c" del artículo 72 constitucional, primer párrafo fracción I del artículo 89 constitucional).

NOVENA.- El Veto Tiene sus orígenes en Roma, en la época republicana y se le conoció como la *Intercessio*., actualmente para que sea superado el veto hecho por el Ejecutivo a una iniciativa de ley o decreto del Congreso de la Unión o de sus cámaras (cuando se trate de facultades exclusivas), se necesita el voto de las dos terceras partes del número total de los miembros presentes en ambas cámaras, de lo contrario el Proceso Legislativo para la creación del proyecto respectivo se vera paralizado, implicando inclusive la muerte del mismo, como acertadamente lo señala Martínez de la Serna Juan Antonio, en su obra ya citada anteriormente.

DECIMA.- Consideramos que el derecho de veto, debe suprimirse al Ejecutivo, dado que en la actualidad es él quien más iniciativas de ley o decretos envía al Congreso de la Unión, resultando contrario a toda lógica jurídica que el mismo Ejecutivo vete sus propios proyectos de iniciativas de ley o decretos, por lo que consideramos que el derecho de veto, debe suprimirse al Ejecutivo, dado que en la actualidad, él es quién más proyectos de iniciativa de ley o decreto envía al Congreso de la Unión (o a una de sus Cámaras en caso de facultades exclusivas), resultando contrario a toda lógica jurídica que el mismo Ejecutivo vete sus propios

proyectos de iniciativa de ley o decreto, por lo que proponemos que este derecho sea otorgado al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y se le suprima al Ejecutivo, para efecto de un mejor equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, logrando una mejor coordinación entre los tres Poderes del Estado en la creación de la ley; enriqueciendo los proyectos antes referidos, con las observaciones que pudiera realizar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los mismos, ya que de acuerdo a nuestra propuesta de reforma al artículo 72 Constitucional (véase inciso "c"), si el proyecto respectivo no es superado en cada una de las Cámaras por el voto de las dos terceras partes de los miembros, esto no implicará la muerte del proyecto (como actualmente sucede), ya que en este caso la Cámara de Revisión tendrá la obligación de mandar el proyecto con las observaciones hechas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al Ejecutivo, para que lo mande a publicar, con las observaciones respectivas; de esta manera se garantiza la supervivencia parcial del proyecto originario (es decir el aprobado por ambas Cámaras), y por otro lado se garantiza la existencia de aquella parte del proyecto vetado, cobrando vigencia ambos al mismo tiempo, como a una unidad.

DECIMA PRIMERA.- Aunque nuestra Constitución emplea como sinónimos los términos promulgación y publicación, doctrinariamente es posible diferenciarlos, la promulgación; es el reconocimiento formal por parte del Ejecutivo de que el proceso legislativo se ha llevado conforme a derecho, la publicación; es el acto por medio del cual el Ejecutivo da a conocer a la generalidad de la población del Estado, la ley o decreto respectivo para ser acatada por todos. Nosotros como la doctrina, consideramos que la promulgación y la publicación son dos términos distintos, por lo

que para una mejor terminología y uniformidad en el uso de estos términos en los artículos 70 párrafo primero y cuarto; artículo 72 inciso "c", de su primer párrafo; artículo 89 primer párrafo, todos ellos de la Constitución Política, proponemos reformarlos, suprimiendo en dichos artículos la terminología "promulgación", "promulgaran", "promulgaran", respectivamente, por la de "publicación", "publicaran", "publicar", respectivamente.

DECIMA SEGUNDA.- Es preciso señalar que en la práctica en nuestro Estado las leyes o decretos que emanan del Congreso de la Unión o de una sola de sus Cámaras (cuando se trata de facultades exclusivas), se publican en el Diario Oficial de la Federación, sin embargo no existe en nuestra Constitución Política artículo expreso que señale esta situación, por lo que proponemos reformar el primer párrafo del artículo 70 constitucional, para incorporar al texto vigente que las leyes o decretos antes referidas, deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Por lo que para una congruencia con la propuesta de reforma antes precisada, proponemos reformar el artículo 27 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, logrando precisar que corresponde a la Secretaría de Gobernación, publicar en el Diario Oficial de la Federación las leyes y decretos que expidan el Congreso de la Unión, alguna de las dos Cámaras, o el Presidente de la República. Cabe mencionar que nuestra Constitución, no existe un término expreso que obligue al Ejecutivo a publicar una iniciativa de ley o decreto (previamente aprobada en ambas Cámaras) en un lapso de tiempo predeterminado, sin embargo observamos que en la práctica siempre se cumple con dicha obligación a la brevedad.

DECIMA TERCERA.- El Poder Judicial de la Federación, esta integrado por una Suprema Corte de Justicia, un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. Existe un órgano de reciente creación denominado Consejo de la Judicatura Federal, al cual le corresponda dentro de sus atribuciones la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

DECIMA CUARTA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta integrada por 11 ministros y funciona en Pleno y en Salas. Dentro de las funciones de la Suprema Corte, encontramos al Control Constitucional y a la Jurisdicción ordinaria o propiamente dicha. Proponemos otorgar a la Suprema Corte a través del Pleno, la facultad de ejercer el derecho de veto, dado su carácter colegiado, lo cual no sería posible a través de sus Salas, ya que la función primordial de estas es resolver una controversia jurídica y lo que proponemos es una nueva facultad para el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como colaborador en el Proceso Legislativo Federal, lo cual no implica que a través del veto, tenga que resolver una controversia de derecho, o sobre cuestiones de Constitucionalidad del proyecto de ley o decreto sometido a su consideración en términos del artículo 72 Constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo; Introducción a la Ciencia Política, 2ª ed. México, Ed. Harla, 1990, 274 p.p.

BURGOA O. IGNACIO; Derecho Constitucional Mexicano, 11ª ed., Ed. Porrúa, 1997, México, 642 pp.

CALZADA PADRÓN, Feliciano; Derecho Constitucional, México, Ed. Harla, 1990, 559 pp.

CONTURE, Eduardo; Vocabulario Jurídico, Buenos Aires, Ed. Depalma, 1976, 585 pp.

DIEZ QUINTANA, Juan Antonio; 181 Preguntas y Respuestas sobre el Juicio de Amparo, México, Ed. Pac, S.A de C.C., 1988, 95 pp.

FLORESGOMEZ GONZALEZ, Fernando; et al. Manual de Derecho Constitucional, México, Ed. Porrúa, 1976, 193 pp.

HAURIUO, André; Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, 2ª ed. Ed. Ariel, España, 1980, 1100 pp.

HÉLLER, Claude; El Poder, la Política y el Estado, México, ed. Edicol, S.A., 1976, 119 pp.

J. BIDART CAMPOS, German J. ; El Derecho Constitucional del Poder, Tomo I, Argentina, Ed. Ediar, 1967, 425 pp.

MARTINEZ DE LA SERNA, Juan Antonio; Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, 1983, 447 pp.

MORAL PADILLA Luis; Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, México, Ed. McGraw-Hill, 1997, 1990 pp.

MORENO Daniel; Derecho Constitucional Mexicano, 9ª ed., México, Ed. Pax-México, 1985, 647 pp.

PEREZ DE LEON, Enrique; Notas de Derecho Constitucional y Administrativo, 9ª ed., México, Ed. Porrúa, 1989, 255 pp.

RIOS VAZQUEZ Rodolfo; La Facultad Reqlamentaria del Presidente de la Republica y su Impugnación Constitucional, México, Ed. Ius, 1991, 97 pp.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique ; Derecho Constitucional, 2ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997, 750 pp.

SERNA DE LA GARZA, José María; La reforma del Estado en América Latina: los casos de Brasil, Argentina y México, México, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1998, 340 pp.

SERRA ROJAS, Andrés; Ciencia Política, Ed. Porrúa, 10ª ed., 1991, México, 978 pp.

SAYEG HELÚ, Jorge; Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa, S. A., 1987, 375 pp.

TENA RAMÍREZ Felipe; Derecho Constitucional Mexicano, 31ª ed., México, Ed. Porrúa, 1997, 653 pp.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- **Marco Jurídico del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política; Ley Orgánica; Reglamento y acuerdos Parlamentarios 2000.** Edición realizada por la Cámara de Diputados, actualizada con las reformas aprobadas hasta abril de 2000.. Impreso en los Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados.
- **O. RABASA, Emilio, et. al. Mexicano: "está es tu Constitución", 10ª ed., Ed. Miguel Angel Porrúa, 1995.**
- **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 40ª ed. , Ed. Porrúa, México, 2000.**
- **Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y sus reformas, 72ª ed. actualizada, Ed. Porrúa, México, 1998.**
- **Nueva Legislación de Amparo Reformada. 72ª ed. actualizada, Ed. Porrúa, México, 1998.**
- **Código Civil Para el Distrito Federal en Materia Común para toda la República en Materia Federal, 5ª ed., Ed. Greca, México, 1998.**
- **Constituicao da la República Federativa do Brasil, Ed. Centro Gráfico do Senado Federal, Brasilia, D. F., Brasil, 1998.**
- **Lei Organica do Municipio de Florianópolis, impresa en las oficinas de Gráfica Natal, Florianópolis, Brasil, 1990.**

ECONOGRAFIA

DICCIONARIOS

- **Diccionario Enciclopédico.** Tomo 16, 16ª ed., Ed. Salvat Editores, Barcelona España, 1987.
- **Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.** Tomo VI, 21ª ed., Ed. Heloista , Buenos Aires Argentina, 1989.
- **Diccionario Larousse Usual.** 5ª ed., Ed. Ediciones Larousse, S. A., México, D. F., 1982
- **Diccionario Jurídico Harla.** Volumen 2, Ed. Harla, México, 1995.

REVISTAS

- **Revista de la Administración Pública.** La Administración de la Justicia, publicación cuatrimestral, del INAP, N° 95, agosto 1997.
- **Revista nexos.** El Poder Judicial .No. 259, julio 1999. Por Pedro Salazar Ugarte.
- **Revista del Senado de la República.** Equilibrio de Poderes y Fortalecimiento del Poder Legislativo, Volumen 2, Número 3, abril – junio.

DIARIOS

- **Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados,** de la Ley Federal de la Administración Pública Federal.
- **Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados,** de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- **Diario "El Legislador".** Órgano de divulgación de la LV Legislatura de la Cámara de Diputados. Año 1, N° 4, abril de 1994.

- **Diario de México**. Tema : El veto Presidencial. México D. F., martes 5 de agosto de 1997, año XLVIII, N° 11893, " PRI: " No estamos acorralados " si la oposición mayoritea se usaría el veto presidencial", página central y página 3, por Xóchitil Rodríguez.
- **Diario Oficial de la Federación**. Tomo DXIV, N° 3, México, D.F., Miércoles 3 de julio de 1996, Primera Sección, página 12 , Poder Ejecutivo-Secretaria de Gobernación, Decreto mediante el cual se declararán Reformados los artículos 16, 20 fracción I, y penúltimo párrafo, 21, 22 y 73 fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **Diario Oficial de la Federación**. Tomo DXVII, N° 23, México, D.F., jueves 31 de octubre de 1996, Primera Sección, página 2, Poder Ejecutivo-Secretaria de Gobernación, Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por el que se reglamentan los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la Elección de los Magistrados Electorales del Poder Judicial de la Federación.
- **Diario Oficial de la Federación**. Tomo CDXII, N° 2 , México, D. F., martes 5 de enero de 1988, página 2, Poder Ejecutivo- Secretaría de Gobernación, Decreto mediante el cual se publica la Ley Orgánica del Poder judicial de la Federación.
Diario Oficial de la Federación.
- **Diario Oficial de la Federación**. Tomo CDXCD, N° 22, México, D. F., sábado 31 de diciembre de 1994, Primera Sección, página 2 , Poder Ejecutivo-Secretaria de Gobernación, Decreto mediante el cual se declararon reformados los artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107,

108, 110, 111, 116, 122, y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- **Diario Oficial de la Federación**. Tomo D, N° 18, México, D. F., viernes 26 de mayo de 1995, página 1, Poder Ejecutivo- Secretaría de Gobernación, Decreto mediante el cual se publica la Nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- **Diario Oficial de la Federación**. Tomo DXII, N° 10, México, D. F., miércoles 15 de mayo de 1996, Primera Sección, página 2, Poder Ejecutivo-Secretaría de Gobernación, Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- **Reforma Corazón de México**. Tema: Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, D. F., domingo 3 de enero de 1999, año 6, N° 1849, Sección A, "Buscan participe Corte en redacción de Leyes". Página 4 A, por Daniel Lizarraga.
- **Reforma Corazón de México**. Tema: Consejo de la Judicatura. México, D. F., domingo 3 de enero de 1999, año 6, N° 1849, Sección A, "Persisten cuestionamientos a Consejo de la Judicatura", página 4 A, por Daniel Lizarraga.
- **Reforma Corazón de México**. Tema: Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, D. F., domingo 3 de enero de 1999, año 6, N° 1849, Sección A, "Requiere S.C.J.N. Independencia", Página 4 A, por Wilbert Torre.
- **Gaceta del Distrito Federal**. Décima época, N° 93, México, D. F., 25 de mayo de 2000, Decreto por el que se derogan, reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal y del Código de procedimientos Civiles para el Distrito Federal.