

879429



UNIVERSIDAD OPARIN, S.C.

CLAVE DE INCORPORACIÓN U.N.A.M. 8794
PLAN 09 AÑO 93

PARTICIPACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
EN LA PROPUESTA DE INICIATIVAS DE LEY, ANTE EL
CONGRESO DE LA UNIÓN.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
SANCHEZ LEAL JORGE



m340985

ECATEPEC, ESTADO DE MÉXICO, 2005



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA



IMPRESIÓN DE TESIS INDIVIDUAL

C. LIC. MERCEDES HERNANDEZ DE GRAUE
DIRECTORA GENERAL DE INCORPORACIÓN
Y REVALIDACIÓN DE ESTUDIOS DE LA UNAM
P R E S E N T E.

| | | |
|------------------|-------------|--------------|
| <u>SÁNCHEZ</u> | <u>LEAL</u> | <u>JORGE</u> |
| APELLIDO PATERNO | MATERNO | NOMBRE (S) |

NÚMERO DE EXPEDIENTE: 988609150

ALUMNO DE LA CARRERA DE: DERECHO.

PARTICIPACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LA PROPUESTA DE
INICIATIVAS DE LEY, ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN.

POR LO QUE SE AUTORIZA LA IMPRESIÓN DE LA MISMA.

08 DE SEPTIEMBRE DE 2004

FIRMA DEL SOLICITANTE

Vo. Bo.

LIC. FERNANDO REYES SANDOVAL
ASESOR DE LA TESIS

LIC. MA. GUADALUPE RIVERO DÍAZ
DIRECTOR TÉCNICO DE LA CARRERA

A DIOS:

Un Dios en el cual confío y creo.
" Por que los gentiles buscan todas estas cosas;
pero vuestro padre celestial sabe que tenéis
necesidad de todas estas cosas. Mas buscad
primeramente el reino de Dios y su justicia y
todas estas cosas os serán añadidas.

A MI IDOLATRADA MADRE:

Rosario Leal León, que siempre me ha
acompañado y ha estado conmigo durante el
transcurso de mi vida. Agradezco su comprensión
y apoyo incondicional que me dio durante mi
formación profesional, que gracias a sus consejos
no me permitio flaquear en mis estudios y que
a sus sacrificios le debo lo que soy y en quien veo
reflejado mis esfuerzos.

A MI PADRE Y HERMANO:

Jorge y Juan, quienes siempre han estado conmigo y
que estuvieron pendientes de mis estudios y que están
contentos de mi formación profesional.

A MIS ABUELOS

Pedro y Micaela, que siempre se preocuparon por mí y que con su cariño y consejos me facilitaron salir adelante, logrando terminar mi carrera profesional, los quiero y los respeto.

A MIS AMIGOS:

Magos, Silvia y Fredy, que desde que comencé mis estudios profesionales, siempre estuvieron conmigo y que les debo su apoyo, comprensión y consejos, que fueron una pieza muy importante para lograr mi objetivo.

A MI AMIGO:

Francisco Tello, como muestra de nuestra amistad que nos une desde el momento en que lo conocí y por el afecto que le tengo.

AL LICENCIADO LEOBARDO:

Como agradecimiento a su apoyo y consejos
que me brindó para la elaboración y terminación
de éste trabajo.

A MI UNIVERSIDAD

A quien le agradezco, la iniciativa que tuvieron
con los alumnos de incentivarnos a que siempre hay
que ser los mejores y salir adelante en cualquier
aspecto de la vida, sin mirar nunca atrás, así como a
los profesores que colaboran para que llegá hasta
esta etapa de mi vida, y por sus conocimientos que
me transmitieron.

ÍNDICE

PÁG.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO PRIMERO

FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DE LOS PODERES DE LA UNIÓN.

| | |
|--|----|
| 1.1 El Poder Político del Estado | 5 |
| 1.2 La Separación de Poderes | 7 |
| 1.3 Antecedentes Generales | 9 |
| 1.3.1 Sentimientos de la Nación | 10 |
| 1.3.2 Constitución de Apatzingan | 11 |
| 1.3.3 Constitución de 1824 | 12 |
| 1.3.4 Constitución de 1836 ó las Siete Leyes | 14 |
| 1.3.5 Constitución de 1857 | 16 |
| 1.3.6 Constitución de 1917 | 17 |
| 1.4 Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1995 | 18 |

CAPÍTULO SEGUNDO

LOS PODERES DE LA FEDERACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917

| | |
|--|----|
| 2.1 Competencia de los Poderes de la Unión | 21 |
| 2.2 Facultades del Poder Legislativo | 23 |
| 2.3 Facultades del Poder Ejecutivo | 26 |

| | |
|--|----|
| 2.4 Facultades del Poder Judicial | 27 |
| 2.5 El Poder Judicial de la Federación frente al Poder Ejecutivo y Legislativo | 28 |

CAPÍTULO TERCERO

ESTUDIO DOGMÁTICO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FRENTE A LA FACULTAD LEGISLATIVA.

| | |
|--|----|
| 3.1 Conformación del Poder Judicial de la Federación | 33 |
| 3.1.1 Integración | 34 |
| 3.1.2 Funcionamiento | 37 |
| 3.1.3 Administración | 38 |
| 3.2 Competencia y Facultades del Poder Judicial de la Federación | 41 |
| 3.2.1 Competencia y campo de acción | 42 |
| 3.2.2 Atribuciones y restricciones | 46 |
| 3.3 Tribunales Colegiados de Circuito | 48 |
| 3.4 Tribunales Unitarios de Circuito | 50 |
| 3.5 Juzgados de Distrito | 52 |
| 3.6 Función Legislativa reservada al Congreso de la Unión y al Ejecutivo Federal | 53 |
| 3.6.1 Proceso Legislativo | 54 |
| 3.6.2 Distinción entre Ley y Decreto | 58 |

CAPÍTULO CUARTO

PARTICIPACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LA PROPUESTA DE INICIATIVAS DE LEY, ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN.

| | |
|---|----|
| 4.1 Fundamentos y causas por las que el Poder Judicial de la Federación, participará en la elaboración de iniciativas de ley | 62 |
|---|----|

| | | |
|-------|--|-----|
| 4.2 | Justificación de la Intervención del Poder Judicial Federal en la propuesta de Iniciativas de Ley | 66 |
| 4.2.1 | El Órgano Jurisdiccional, conocedor y administrador del derecho | 71 |
| 4.2.2 | Artículos Constitucionales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que se propondrían, para que el Poder Judicial de la Federación tenga la facultad de mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión | 73 |
| 4.2.3 | El proceso de las propuestas de los Tribunales Colegiados de Circuito, Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, ante la Comisión Central de Información Jurídica | 78 |
| 4.2.4 | El proceso para aprobar las iniciativas Ley (función de la Comisión Central de Información Jurídica y del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) | 83 |
| 4.2.5 | Ámbito de leyes que se proponen (restricciones) | 86 |
| 4.2.6 | La propuesta de Iniciativas de Leyes ante el Congreso de la Unión | 87 |
| 4.3 | Creación de jurisprudencias e iniciativas de ley como facultad del Poder Judicial. . . | 88 |
| 4.4 | Comentarios Finales | 91 |
| | CONCLUSIONES. | 94 |
| | PROPUESTA. | 98 |
| | ANEXOS. | 102 |
| | BIBLIOGRAFÍA. | 109 |

INTRODUCCIÓN

México como República representativa, democrática y federal vive un Estado de Derecho y como tal, nuestras Instituciones deben apegarse estrictamente a los principios de legalidad que consagra nuestra Carta Fundamental. Esto es desde que empezó a surgir el Estado, se tuvo la idea de que su organización debía estar regida bajo normas jurídicas y no solamente las dependencias o corporaciones que se crearán, sino también que los ciudadanos tendrían que estar controlados bajo una serie de reglas de conducta, con la finalidad de proporcionar un bienestar y mantener una armonía entre las personas que viven en Sociedad.

Por su propia naturaleza, el derecho constitucional se encuentra muy vinculado a los acontecimientos históricos y políticos de un pueblo, y su adelanto o retroceso son el reflejo de ello; con la seguridad de que esos hechos están relacionados con dicha disciplina jurídica fundamental. Por lo que en el presente trabajo se hará un recorrido somero de la Historia Nacional de México, para tener una idea cabal de la importancia que tiene la actual Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo órgano y representante del Poder Judicial Federal y de cómo evolucionó el derecho constitucional hasta la actualidad.

En nuestro país las normas de conducta son creadas por el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, así como todas las demás leyes que existen, y que solamente pueden ser desarrolladas y emanadas por dichos órganos, aunado a que sus facultades han ido ampliándose a través del tiempo, por lo que siempre se han distinguido del Poder Judicial, al decidir sobre las cuestiones importantes y trascendentales que se involucren con la vida y curso del país. Por lo que esta propuesta académica pretende dotar de cierta facultad al Poder Judicial de intervenir en las decisiones que tomen los otros Órganos Federales.

Así entonces, nuestro país prevé la División de Poderes, y que el ejercicio del poder se deposita en los tres Órganos Federales, por lo que se realizará un estudio de cómo es que surge el Poder del

Estado, de cómo se encuentra integrado, y del poder de dominio que goza para el cumplimiento de las disposiciones que emita.

Se explicará también, cómo es que fueron evolucionando los tres Poderes de la Federación, su función, lugar e importancia que ocupaba en la Constitución Mexicana, realizándose una síntesis de las Constituciones que han regido en cada momento histórico de transición Política del país, comprendiéndose los textos constitucionales de 1824, 1836, 1857 y 1917, mismos que han logrado permear las directrices de la vida política del país, y que sin duda nuestra Carta Magna ha sufrido una transformación sustancial a lo largo de los tiempos, específicamente desde la Independencia de México.

Para que pudieran existir y tener vida jurídica los Poderes de la Unión, el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tendrían que estar contemplados en un documento que tuviese pleno valor jurídico y que en este caso lo es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que ya ha tenido muchas reformas en los artículos que la componen, por lo que en el desarrollo de esta tesis se estudiará el campo de acción de los Poderes Federales, así como sus atribuciones y facultades de dichos Órganos.

Se podrá apreciar que en el desarrollo de este trabajo, destaca o abunda más la participación del Poder Ejecutivo y Legislativo en la propuesta de iniciativas de leyes o decretos, sin dejar pasar por desapercibido que son muy pocas las atribuciones del Poder Judicial de la Federación, siendo que las funciones de los tres Poderes de la Federación son de gran trascendencia e importancia para el proceso evolutivo de la vida humana.

También se realizará un estudio a fondo de cómo se encuentra conformada la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y el Consejo de la Judicatura Federal, de los órganos que la integran, su funcionamiento, así como de las atribuciones que tiene y su competencia, que son órganos de gran importancia para el desarrollo y cumplimiento de la presente propuesta académica.

Con plena convicción de lo anterior y el estudio de las facultades de los Poderes de la Federación, es que se realiza la presente tesis, toda vez que el Poder Judicial de la Federación se

encuentra restringido en cuanto a las facultades que les confiere la Constitución Política de nuestro país y que se ve reflejado en el artículo 71 de la Ley Suprema, el cual se pretende su modificación.

Cabe señalar que a nuestro máximo Órgano Judicial, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se le pretende dotar de la facultad de mandar iniciativas de ley a que se refiere el artículo 71 de la Constitución Política, toda vez que éste se encarga de aplicar o materializar la norma jurídica que es creada por el Poder Legislativo y Ejecutivo, y por consiguiente, también tiene la capacidad, técnica y experiencia para realizar las iniciativas de leyes que sean necesarias para el beneficio de la sociedad.

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS HISTÓRICOS DE LOS PODERES DE LA UNIÓN

A LOS LEGISLADORES:
LEGISLADOR, RESTRINGE LA
LIBERTAD DE HACER TODO,
PERO NO LA DE DECIR TODO.

J. JESUS CANCHOLA HERRERA

1.1. EL PODER POLÍTICO DEL ESTADO.

Al integrarse la Nación Mexicana como un Estado Libre y Soberano, era imposible prever todos los problemas que se pudieran suscitar y las posibles soluciones que se tuvieran que dar por la creación de una Constitución que rigiera la Organización y Funcionamiento de un Estado, es decir, la estructuración de un país. De ahí que durante el desarrollo del presente tema se hará referencia a los cimientos que dieron origen al crecimiento y desarrollo de los Poderes de la Unión, mismos que deben de seguir fortificando y perfeccionando las facultades que les son conferidas en nuestra Carta Magna, toda vez que éstos son los Poderes Federales que conforman al Estado y que se encargan del funcionamiento y desarrollo de la Nación.

Es sabido por la mayoría de los estudiosos del derecho que el Poder Judicial, en comparación con el Poder Ejecutivo y el Legislativo, no goza de la atribución para enviar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, toda vez que esto no se encuentra conferido dentro de sus facultades por no estar contempladas en nuestra Carta Magna.

Cabe hacer notar que desde los comienzos de nuestra Legislación ha existido y sigue existiendo la "División de Poderes", y que el Órgano Federal Judicial no se encuentra previsto en la norma Constitucional para la realización de la potestad que les es encomendada al Ejecutivo y Legislativo Federal, por lo que a continuación se realizará una semblanza del proceso histórico, desde la creación de nuestra primera Constitución, hasta la época Contemporánea, de cómo han ido evolucionando en sus atribuciones cada uno de los Órganos Federales, con la finalidad de poder comprobar que el presente tema de tesis que se plantea puede ser de gran trascendencia e importancia para el beneficio de la Sociedad.

La creación de un orden Político aparece como un suceso natural en el desarrollo social. Desde las primeras formas políticas hasta el Estado, su única justificación es servir a los fines de la sociedad que los creó, fines que se van a realizar por los medios necesarios mediante el constante despliegue de sus actividades, esto implica que al Estado se le atribuya una fuerza o potestad para ejecutarlo.

Se podría establecer, que el Poder y la Función son elementos que integran al Estado, pero que dentro de este Poder existen "...tres poderes en el Estado, o si, por el contrario, el poder del Estado es único y se halla dividido en tres funciones."¹, según el cual sólo el poder ejercido por los Gobernantes del Estado es un Poder Político.

El fundamento del Poder es tomar decisiones políticas, en donde el Poder se refiere a la autoridad que tienen los órganos del Estado, es decir, al Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía. Dicha potestad se proyecta hacia la vida social, por la obediencia que encuentra en los hombres para la realización de sus actos y una mejor organización de la vida política del país.

Es preciso establecer que la potestad del Estado se encuentra vinculada con el derecho, toda vez que: "El orden jurídico que integra el Estado es inconcebible sin el poder del que se le provee para su efectividad, por lo que el derecho y el Poder mantienen una estrecha relación..."² que conllevan uno con otro, porque es bien sabido que la función primordial del Poder Gobernante es la creación de normas jurídicas y la aplicabilidad de éstas a los gobernados y que el Poder del Estado en la Constitución Política establece de una manera general que la soberanía reside esencial y originalmente en el pueblo y que todo Poder público dimana del pueblo, en donde dicho Poder se deposita en los Órganos Federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como en sus titulares, que hace que lo revista de una fuerza material y jurídica.

En un sentido más amplio se define que el Poder Político es el arte de gobernar, en donde el derecho es uno de los instrumentos esenciales del Poder, y que una gran parte de la actividad del

¹ VILLAR y Romero, José María. Derecho Político. Ed. Reus, Madrid, 1941, pág. 23

² SERRA Rojas, Andrés. Ciencia Política. 15ª ed., Porrúa, México, 1997, pág. 380

Estado se realiza a través del derecho, para el cumplimiento de sus fines para el cual fue creado. “ El desarrollo del derecho y del Poder marchan al mismo tiempo, porque el derecho da el poder a sus órganos... ”³, a través de la Constitución, los códigos, las leyes forman lo esencial del Poder, en donde la legalidad del Poder consiste en su conformidad con el derecho positivo existente.

El Estado, finalmente, dispone de la mayor fuerza material para hacer ejecutar sus decisiones, mediante la dispersión de su fuerza a los Órganos Federales, quienes se encargan de crear leyes, de vigilar la aplicación de las leyes, y de sancionar aquellos que infrinjan dichas normas, velando por los intereses de la comunidad nacional, manteniendo un orden jurídico y social por medio de la coacción, para el cumplimiento de sus disposiciones mediante el ejercicio de su Poder Político.

1.2. LA SEPARACIÓN DE PODERES.

La guerra de Independencia no sólo fue la búsqueda de la libertad de la Nación, sino también la búsqueda de un Estado Independiente y Soberano que pudiera determinar su estructura Política y establecer sus propias leyes o normas de conducta dirigidas hacia los gobernados, trasladando dichas leyes al ámbito social para la impartición de la justicia y la defensa de las libertades humanas en favor de un correcto reparto de las Funciones Estatales mediante la división de Poderes.

La división de Poderes empezó a surgir desde el momento en que fue aprobado el documento *Sentimientos de la Nación*, en Apatzingán, realizado por los constituyentes, y que iba a influir en la evolución jurídica y política de la Nación, donde se establecía la división de funciones y que con toda claridad se lee: “ Tres son las atribuciones de la Soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares ”⁴, y que estos tres Poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una Institución, lo que representa una forma de la Organización Política de un país.

³ DUERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Pról. de Pablo Luces Verdú. 5ª ed., Ed. Ariel, Barcelona, pág. 41

⁴ HERRERA Canchola, J. Jesús. Triptico Constitucional Mexicano. Ed. Orlando Cárdenas U, México, 1992, pág. 175

De esta manera el Poder descansa en un equilibrio de las fuerzas, que establecen su ejercicio del poder a través de Órganos distintos a fin de asegurar la igualdad de todos los hombres y su libertad frente al poder, sin más limitaciones que las estatuidas en la Constitución. Los Poderes están al servicio de la Soberanía del pueblo, por lo que todo Gobierno tiene como único fin el bien común. “ Este interés exige que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial sean distintos y definidos, y que su organización asegure la representación libre ”,⁵ cada uno mediante las facultades y atribuciones que le son atribuidas en nuestra Ley Suprema

El principio de División de Poderes enseña que cada uno de los Poderes se ejerza separadamente por cada órgano diferente, de tal manera que su desempeño no se concentre en uno solo, así como también la imputación de los diferentes tipos de actos acorde a su capacidad jurídica y realización de sus funciones en su ámbito correspondiente de cada Órgano Federal, lo que exige una interdependencia de los Poderes Federales, es decir, que existe una relación estrecha, donde los poderes se vinculen de alguna manera dentro de sus funciones que se traduzcan al resultado de su ejercicio.

Nuestra Carta Magna establece la División de Poderes, específicamente en el artículo 49, el cual expresa “...que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, sin que puedan conjuntarse dos poderes en una sola persona o corporación. ”⁶ Donde los tres Poderes ejercen diferentes funciones y atribuciones, mismas que se estudiarán en el capítulo correspondiente, funciones que son necesarias para la mejor administración pública, lo que conlleva a que debe existir una colaboración entre los Órganos Federales, que sin restar efectividad al sistema, y facilite el cabal cumplimiento de las Funciones del Poder Público.

Son tres las funciones o actividades en que se ejerce la Soberanía popular, donde: “ La calificación del Poder del Estado como Legislativo, Ejecutivo y Judicial deriva de la índole jurídica en que se traduce, o sea del resultado de su ejercicio...”⁷ que obedecen a sus respectivas funciones. Los Órganos Federales son esencialmente inalterables, donde nadie puede cambiar su implicación sustancial, y por consiguiente, lo único que se puede modificar es su organización y sus facultades

⁵ DE LA CUEVA, Mario. Teoría de la Constitución. Pról. de Jorge Carpizo, Porrúa, México, 1982, pág. 206

⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Berbera Editores, México, 1999, pág. 55

⁷ BURGOA, Ignacio. Breve estudio sobre el Poder Legislativo. Porrúa, México, 1966, pág. 100

que podrían variar en determinados casos, dotándoles de otras funciones o atribuciones distintas a las ya establecidas.

Como ya ha quedado establecido "...las funciones del Gobierno no pueden ser otras que las de expedir y realizar leyes."⁸, para su debida administración y ejecución, con la finalidad de implantar un orden jurídico, en donde el derecho traduce en normas una realidad, capaz de poder resolver los problemas que se susciten en el ámbito de aplicación de la ley, respetando cada uno de los Poderes Federales su competencia de acción.

Se establece, entonces, de una manera general, que el Poder Político del Estado se aplica mediante la División de Poderes, donde cada poder tiene sus atribuciones, pero independientemente de esto, la separación descansa en una colaboración técnica y una colaboración de poderes, que implica la descentralización del Poder Público en ramas autónomas y, por tanto, en personas distintas.

1.3. ANTECEDENTES GENERALES.

En el devenir histórico y en cada etapa de su evolución, nuestro país, se ha caracterizado por la coexistencia de lo nuevo con lo antiguo, es decir, que con las Constituciones Políticas de nuestro país que han tenido vigencia en su época, se ha podido ir edificando y mejorando nuestra Ley Fundamental, tal es el caso del reflejo de ciertas características o semejanzas que actualmente tiene nuestra Carta Magna, con las Constituciones que anteriormente ya han sido derogadas.

Lo que ha sucedido con la evolución constitucional de México, ha sido un cambio de estructuras y formas del Poder, que se caracteriza por la incesante búsqueda de un nuevo modelo político, que permita la construcción de un Estado. Por lo que, en las páginas siguientes haré un recorrido por algunas de las Constituciones que rigieron al país en el siglo pasado para ayudarnos a comprender mejor la actual situación Constitucional de México.

⁸ RUIZ, Eduardo. Derecho Constitucional. Pról. Manuel Boquín Álvarez. 2ª ed., UNAM, México, 1978, pág. 187

1.3.1. SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN.

José María Morelos y Pavón, manifestó que la Soberanía reside esencialmente en el pueblo y que la misma se ejerce a través de tres Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, lo que llegaría a configurar la estructura política de la nueva nación soberana, con lo que se ha dicho y repetido que con los *Sentimientos de la Nación* comienza nuestra vida Constitucional.

Dentro de dicho ordenamiento se establece claramente que José María Morelos y Pavón creó el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia, quienes en su ejercicio les compete la representación nacional, con lo cual se empezó a gestar cada una de las atribuciones y facultades correspondientes a cada Órgano Federal, atribuciones que ya se han mencionado anteriormente, con lo cual se afirma la designación de funciones y atribuciones a los Poderes Federales, constituyendo parte de la estructura de la concepción del Estado y estableciendo la División de Poderes, cuyos Órganos de la Federación deben de velar por los intereses de los habitantes, bajo un marco jurídico supeditado a las funciones del Estado.

La idea de atribuir al Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial distintas potestades de poder, era con la finalidad de que no se reuniera en una sola persona o en un grupo la concentración de funciones de dos o más poderes. Por lo que respecta al Supremo Congreso Mexicano le correspondía la función Legislativa en toda su extensión, es decir, la potestad en el control financiero y fiscal, así como el establecimiento de contribuciones e impuestos, el modo de recaudarlos y el método correspondiente de recolectarlos, las facultades de iniciar leyes le correspondían exclusivamente a los vocales del Congreso.

Así también, el Supremo Gobierno tenía sólo facultad para presentar al Congreso los planes y medidas que juzgara convenientes, en donde su función era muy restringida, solamente gozaba de un derecho de veto, al igual que el Supremo Tribunal de Justicia, a ambos poderes se les concedía el derecho de emitir opiniones sobre la ley aprobada por el Congreso.

Dando un bosquejo más amplio en referencia al Supremo Tribunal de Justicia, que es el poder sobre el cual versa el tema que se está analizando, cabe mencionar que éste estaba integrado por cinco personas de igual autoridad y rango, designados por el Congreso, también se estableció que ante el Supremo Tribunal de Justicia no se pagaban derechos, se establecieron los Juzgados inferiores y se creó el Tribunal de Residencia.

Encontramos, pues, ya perfectamente la división de Poderes de la Unión que debían de regir y controlar la vida del país y en quienes se depositaría la Soberanía de la nación, y que: "...cada Poder tenía sus facultades expresas, con la idea de que ésta división de poderes impidiera la confusión de sus facultades."⁹

1.3.2. CONSTITUCIÓN DE APATZINGÁN.

La Constitución de Apatzingán mantuvo la división tripartita, en donde el cuerpo representativo de la Soberanía del pueblo permanecería con el nombre de Supremo Congreso Mexicano. Se crearon además dos corporaciones; el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia, y cada corporación tendrá su propio Palacio.

En la Constitución de Apatzingán, se establece que el primer cuerpo representativo de la Soberanía podía: "Examinar y discutir los proyectos de ley que se propongan, sancionar las leyes, interpretarlas y derogarlas en caso necesario..."¹⁰. Por lo que en ese entonces, el Supremo Congreso Mexicano, era el único poder que podía realizar iniciativas de ley, sin la intervención de las dos restantes corporaciones.

Es así que el artículo 129 de la referida Constitución, establecía que la función del Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia solamente tenían la facultad de reflexionar sobre la ley

⁹ DE LA MADRID Hurtado, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*, 3ª ed., Porrúa, México, 1986, pág. 201

¹⁰ DE BUSTAMANTE, Carlos María. *La Constitución de Apatzingán*. Ed. Empresas Editoriales, México, 1960, pág. 193

que se promulgara, y en todo caso el Poder Legislativo, o mejor dicho, el Congreso Mexicano debía cavilar dichas reflexiones bajo las más rigurosas formalidades que los proyectos de ley.

En lo referente al Supremo Tribunal de Justicia, éste se encontraba compuesto por cinco miembros, cuya Institución se renovaría cada tres años, había dos fiscales uno para la materia civil y otro en materia criminal. La elección de los integrantes que conformaban el Supremo Tribunal de Justicia la realizaba el Supremo Congreso quien era el que ejecutaba las sentencias que emitía el Tribunal de Justicia. El Supremo Tribunal estaba conformado por juzgados inferiores y un Tribunal de referencia.

Se deja ver en forma clara que en la Constitución de Apatzingán, el Supremo Tribunal de Justicia no gozaba de la facultad de iniciar leyes, sino que era facultad exclusiva del Congreso Mexicano, y que el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia se encontraban sometidos a las consideraciones de éste máximo poder y, por consiguiente, estaban restringidos al no poder realizar un acto sin antes someter sus consideraciones a dicho Órgano Legislativo.

Por lo que es claro que el Supremo Tribunal de Justicia no tenía poder de decisión en la realización de sus acciones, y con respecto al tema que interesa no existe antecedente de manera concreta de que el Poder Judicial de la Federación tuviera alguna intervención en las iniciativas de ley, ya que solamente podía emitir opiniones sobre las leyes que promulgara el Supremo Congreso.

1.3.3. CONSTITUCIÓN DE 1824.

El nuevo Congreso constituyente que dio origen a *la Constitución de 1824*, quedó instalado el 7 de noviembre de 1823 y “ El 4 de enero de 1824 se aprobó el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, y el 5 de octubre se publicó la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. ”¹¹ La Constitución Federal, de los Estados Unidos Mexicanos, conservó la división tripartita del Supremo Poder en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, en donde el Presidente tiene la facultad de proponer

¹¹ GAMAS Torruco, José. Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa y UNAM, México, 2001, pág. 430

iniciativas de ley, y reglamentarias, además de que el Congreso también tiene la facultad de iniciar leyes y de aprobarlas.

Con respecto al Órgano Judicial se estableció que el Poder reside en una Suprema Corte de Justicia, en donde los Magistrados de la Corte eran electos por la Legislaturas de los Estados, los ministros de los Tribunales de Circuito y los Jueces de Distrito, eran nombrados por el Presidente de la República a propuesta de la Suprema Corte. La Suprema Corte de Justicia estaba compuesta por once Ministros, los que trabajarían en dos Salas y un Fiscal. El Congreso tenía la facultad de incrementar o disminuir el número de ministros.

Los ministros eran electos por mayoría de votos de las Legislaturas de los Estados; gozaban de inamovilidad, en ésta Constitución las atribuciones de la Suprema Corte ya eran más precisas y concisas: conocían de litigios entre Estados de la Federación, problemas de competencia entre los Tribunales Federales, entre los Tribunales Federales y Estatales y entre los Tribunales Estatales entre sí.

La Constitución de 1824 deja en claro que el Poder Judicial de la Federación, no gozaba de más atribuciones que las que el Congreso Constituyente les confería, pues, es claro que el Órgano Legislativo era el encargado de las iniciativas de leyes, así como el Ejecutivo Federal, por lo que en esta Constitución ya son dos los Poderes que tienen potestad de iniciar leyes.

Lo que evolucionó en dicha Constitución en cuanto al Poder Judicial, es la potestad de poder dirimir controversias de carácter contencioso entre los Estados, lo que es un avance a lo que verdaderamente es parte de su función actual, ya que es el encargado de impartir y administrar justicia.

1.3.4. CONSTITUCIÓN DE 1836 Ó LAS SIETE LEYES.

En esta Constitución se continuó estableciendo la División de Poderes, pero con la reserva de la existencia de un cuarto poder que se encargaba de controlar y vigilar los actos y decisiones que tomaran los otros tres poderes, y que lo era el Supremo Poder Conservador. Se realizó la conversión de los Estados en Departamentos con facultades muy limitadas y sujetos al Gobierno del Centro.

El Poder Legislativo, por consiguiente, quedaba en manos de un Congreso formado por dos Cámaras: una de diputados y una de senadores, aquella renovable cada dos años. El Ejecutivo radicaba en el Presidente de la República, que duraba en el poder ocho años. El Poder Judicial estaba constituido por una Suprema Corte, cuyos miembros eran electos al igual que el presidente.

Lo más importante y trascendental de esta Constitución es la creación de un Supremo Poder Conservador, el cual se establecía como: "...árbitro suficiente para que ninguno de los tres Poderes pueda traspasar los límites de sus atribuciones."¹² El artículo 12 señaló las atribuciones del cuarto poder, dentro de las más importantes destacan: nulificar las leyes, los actos del Presidente de la República y las Sentencias que fueran emitidas por la Suprema Corte. El Supremo Poder Conservador estaba integrado por cinco individuos, movibles cada dos años.

Estas Leyes Constitucionales sometían a los Poderes de la Unión a los caprichos de un cuarto Poder, el cual gozaba de amplias facultades, de invalidar, sancionar, suspender, declarar, otorgar, calificar etc., cualquier tipo de acto que realizaran los poderes que estaban sometidos a su potestad y, por consiguiente, no existía Independencia de cada uno de los Poderes, sino que estaban subordinados a un Superpoder.

En lo concerniente al tema que se está desarrollando, es necesario hacer notar que esta Constitución se relaciona de manera más amplia y directa con lo que se expone en la presente tesis, toda vez que se establece:

¹² CARPIZO Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. UNAM, México, 1969, pág. 244

“ Artículo 25.- Toda ley se iniciará precisamente en la cámara de diputados; a la de senadores sólo corresponde la revisión.

Artículo 26.- Corresponde la iniciativa de leyes:

I.- Al Supremo Poder Ejecutivo y a los diputados en todas las materias.

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

III.- A las juntas Departamentales en lo relativo a impuestos. ”¹³

De lo anterior se desprende claramente que a la Suprema Corte de Justicia se le otorgó la facultad para iniciar leyes, en lo relativo a su ramo, lo cual fue de gran trascendencia en esa época, toda vez que los tres Poderes de la Unión gozaban de dicha facultad y podían tener un marco más amplio y concreto de las normas jurídicas que se iban a realizar, además de que el Poder Judicial establecía la forma y estructura de los órganos que conformaban dicho poder o sus dependencias, para una mejor impartición de Justicia y aplicabilidad de las leyes.

Se establece entonces que el Poder Judicial de la Federación por ser el Órgano competente y conocedor de la aplicación del derecho, tiene que considerársele como una de sus atribuciones ordinarias la de iniciativas de ley, facultad que les es atribuible al Poder Legislativo y al Ejecutivo Federal para la formación de leyes.

Una forma que más se asemeja a la propuesta que se plantea, es la que se establece en el artículo 27 de la Constitución de 1836 y que a la letra decía: “ El Supremo Poder Ejecutivo y la Alta Corte de Justicia podrán, cada una en su línea, iniciar leyes, y los diputados podrán hacer la misma iniciativa si se reúnen 15 para proponerla. ”¹⁴ De alguna manera ésta sería parte de la propuesta que se plantearía en el presente tema a desarrollar.

¹³ <http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1836.pdf>. 09 de noviembre de dos mil tres, 10:40 hrs.

¹⁴ Idem.

1.3.5. CONSTITUCIÓN DE 1857.

Como ya se ha manifestado anteriormente en las Constituciones señaladas, al igual que la Constitución de 1857, sigue subsistiendo la División de Poderes, pero en ésta son más claras y precisas las facultades de cada uno de los Órganos de la Unión, gozando de una estructura más adecuada y precisa, según sus atribuciones y que de una manera muy concreta y específica señalaré las más importantes.

La estructura y funcionamiento del Congreso de la Unión se estableció en los artículos del 51 al 74 de la Constitución de 1857, y que de una manera general establece los requisitos para poder ser representante del pueblo, ya sea para Diputado o Senador, también se estipulan los periodos de sesiones. Dentro de su ejercicio se encontraba estipulado que:

“ La iniciativa de leyes compete al Presidente de la República, a los diputados federales y a las Legislaturas de los Estados; las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de leyes o de acuerdos económicos, debiendo comunicarse al Ejecutivo con la firma del Presidente de la Cámara y de dos Secretarios; todo proyecto de ley que fuere desechado no podrá presentarse nuevamente sino hasta el siguiente año. ”¹⁵

El párrafo citado demuestra que las iniciativas de ley siempre le han correspondido proponerlas al Congreso de la Unión, al Presidente de la República, y en la presente Constitución se establece también dicha facultad a las Legislaturas de los Estados, con lo que se comprueba que el Poder Judicial ha sido el Órgano Federal que menos reformas ha tenido en sus facultades y estructura, y que hasta la fecha sigue siendo así.

A partir del artículo 75 de la *Constitución de 1857*, se determina la posición del Poder Ejecutivo, dentro de nuestra estructura Gubernamental, y que éste se deposita en un solo individuo y se señalan como principales atribuciones: el de promulgar y ejecutar en el ámbito de sus atribuciones las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, así como la Administración del país:

¹⁵ Centenario de la Constitución. Secretaría de Educación Pública. México, 1957, pág. 94

La Sección Tercera del Título III, establece muy claramente cuál sería la estructura y la función del Poder Judicial de la Federación, y de los órganos en que se deposita siendo estos: La Suprema Corte de Justicia de la Unión, los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito, quienes deberán estar instruidos en la Ciencia del Derecho. La Suprema Corte se compondrá de once ministros, cuatro supernumerarios, un Fiscal y un Procurador General.

El Poder Judicial tiene mayor auge en la *Constitución de 1836 y 1857*, toda vez que sus facultades son más amplias, ya que puede conocer de diversas controversias en la aplicación de las leyes y que en todo caso la Corte sería un Tribunal de Apelación o de última instancia. Estas facultades del Órgano Judicial Federal se reflejan en su mayoría en la Constitución de 1917, que es el capítulo que a continuación se expondrá.

1.3.6. CONSTITUCIÓN DE 1917

La Constitución de 1917 trajo importantes novedades respecto al tema de estudio. Primeramente quiero manifestar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido concebida como un Tribunal Supremo a lo largo de las diversas Constituciones que se han estudiado en el presente capítulo, manifestando que los integrantes de la Suprema Corte han sido invariablemente peritos en derecho, así como su organización ha sido diferente en los distintos momentos que el país ha vivido, desde el inicio de su Independencia, y que el fin último que persigue a través de sus Tribunales es la recta administración e impartición de Justicia.

En términos generales, la potestad de poder iniciar leyes siempre les ha correspondido realizarla al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, tal y como se reseñó en las Constituciones anteriormente señaladas, y que solamente en la Constitución de 1836 ó las siete leyes, se faculta al Poder Judicial Federal de proponer iniciativas de leyes, constitución de la cual retomaré los puntos más importantes y trascendentales para el desarrollo del presente trabajo, además de que se pretende reformar el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 y que a la letra reza:

“ 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. ”¹⁶

Cabe señalar que el presente artículo mencionado no ha sufrido ninguna reforma desde la publicación de la Constitución de 1857, sin embargo, otros artículos de nuestra Carta Magna se reforman constantemente, lo cual deja en claro que los representantes de nuestro país no han entrado a fondo sobre el estudio de una posible reforma del artículo 71 Constitucional, y que en su momento nos podría beneficiar si se establece como facultad el derecho de proponer iniciativas de leyes al Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ser el Órgano de mayor jerarquía dentro de dicho poder.

1.4. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1995

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995, derogando la Ley Orgánica de 1988 publicada el cinco de enero de ese mismo año. Se considera pertinente recordar lo siguiente: la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido concebida siempre como un Tribunal Supremo, con menos facultades para actuar, y que en su momento histórico los integrantes de la Corte no eran peritos en derecho, pero sus funciones, la forma de elección de sus integrantes, así como su organización, ha sido diversa en las diferentes etapas de transición que ha vivido el país, desde el inicio de su Independencia como Nación.

El fin último que persiguen los Tribunales Federales que conforman el Poder Judicial de la Federación, es la recta Administración de Justicia y que ésta sea pronta e imparcial. Por último quiero decir que el Poder Judicial Federal siempre ha buscado y mantenido su Individualidad respecto de los otros Poderes de la Unión.

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 65

La Ley de mérito no prevé en ninguno de sus capítulos que la conforman, algún tipo de relación que pueda tener con el propósito de este tema, por lo que es necesario mencionar que en la propuesta que se desarrolla, se contemplan modificaciones o adiciones a los artículos correspondientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que son de utilidad para la comprobación de la hipótesis que se plantea, consideraciones de las cuales me ocuparé y desarrollaré en el capítulo correspondiente de la tesis.

Es menester señalar que me refiero exclusivamente a la Ley Orgánica de 1995, y no así a las leyes Orgánicas de 1917, 1928, 1934, 1936 y 1988, porque ya han quedado derogadas, y que no serían de gran utilidad mencionarlas, por lo que solamente mencionaré que el artículo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que la conformación o integración de nuestro Poder Judicial se compone por:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El tribunal electoral;
- III. Los tribunales colegiados de circuito;
- IV. Los tribunales unitarios de circuito;
- V. Los juzgados de distrito;
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
- VII. El jurado federal de ciudadanos; y
- VIII. Los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal ...”¹⁷

El artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación estatuye la forma de distribución del Poder Judicial, para que esté garantizada plenamente la Administración de Justicia.

¹⁷ Agenda de Amparo. 2001 4ª ed., Ed. Ediciones Fiscales, México, 2001, pág. 86

CAPÍTULO II

LOS PODERES DE LA FEDERACIÓN EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917

NO HAGAS LEYES PARA EL PUEBLO.
HAZ EL PUEBLO PARA LAS LEYES.

J. JESUS CANCHOLA HERRERA.

2.1. COMPETENCIA DE LOS PODERES DE LA UNIÓN

Como es sabido, la Constitución que actualmente nos rige establece que cada uno de los tres Poderes ejerce ciertas funciones administrativas, funciones necesarias para la mejor administración pública, cuyo ejercicio se encuentra contemplado en nuestra Carta Magna, mismos que se explicarán en el desarrollo de este capítulo de una manera específica, por lo que se hará alusión a los artículos y apartados correspondientes que contempla nuestra Ley Fundamental.

Es necesario recordar que la función en que se divide el Poder del Estado se distribuye en: función Legislativa, que corresponde al Congreso de la Unión, que tiene el poder de hacer, y derogar las leyes; al Poder Ejecutivo le corresponde la administración del país y que las leyes sean debidamente ejecutadas; y que al Poder Judicial le corresponde el ejercicio jurisdiccional, toda vez que éste último es el que administra y aplica la ley en el caso particular de una controversia.

En cuanto a los Poder Legislativo y Ejecutivo se harán comentarios más abundantes, toda vez que en ellos existe mayor número de atribuciones que le corresponde realizar, así como las facultades extraordinarias que le corresponde al Ejecutivo Federal y que contempla nuestra Constitución Política para casos en particular, pero destacando que el Poder Judicial, aunque sea Órgano Federal con mayor restricciones en cuanto a la función legislativa, también realiza actividades importantes para el buen funcionamiento de las actividades del Estado.

Como ya se ha analizado en el Capítulo anterior, la Constitución es la norma principal del derecho, que fija el sistema de producción de las normas jurídicas y Organiza la distribución de Competencias entre los diversos Órganos Estatales, es decir, que: “ la Constitución crea y conforma las instituciones principales del Estado: establece su estructura y composición, fija sus competencias

y regula los procedimientos para la adopción de sus decisiones...”¹⁸, cuya función resulta esencial cuando se trata de limitar el poder, para que no se excediera cada uno de los Poderes Federales en sus facultades o competencia.

Es preciso establecer los tipos de competencia que existen entre los Órganos de la Federación y que a continuación se mencionarán, siendo estos los siguientes:

- “ Competencia por materia: La cual se vincula con la actividad específica del órgano, es decir se refiere a las funciones que realiza concretamente.
- Competencia por razón de grado: Dentro de ésta se encuentra contemplado el principio de jerarquía, en donde las funciones no están ordenadas en un mismo plano.
- Competencia territorial: “ Es la competencia ya que se vincula con las divisiones o circunscripciones administrativas del territorio del Estado. ”¹⁹ Esta competencia se explicará con más abundancia, porque es la que interesa en este subcapítulo a desarrollar.

La competencia a que se hace referencia, es la que fija los límites dentro de los cuales cualquiera de los Órganos Federales puede ejercer sus facultades, es decir: “...es la medida que posee el Órgano Administrativo para el ejercicio de sus atribuciones conferidas por el derecho objetivo ”²⁰, y que en éste caso es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque dentro de ella se contempla las actividades de los Órganos Federales y cuyo límite de aplicabilidad es el Territorio Nacional, por ser la norma de mayor jerarquía dentro del sistema Mexicano.

La variedad y complejidad de las funciones públicas del Estado, “...obliga a que dentro de su administración exista una ley fundamental que contemple la división del trabajo del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y su distribución de facultades, lo que exige que la competencia

¹⁸ Rangel y Vázquez. El Control de la Constitución de Leyes. Ed. Cultura T.G. México, 1952, pág. 21

¹⁹ VILLEGAS Basa Vilbaso, Benjamín. Derecho Administrativo II, Ed. Tipografía Editora Argentina. Buenos Aires, 1950, pág. 260

²⁰ *Ibidem*. Pág. 257

sea una extensión de Poder, ”²¹ mas o menos extensa según su situación en la escala jerárquica por cuanto a la forma y estructura de los Poderes Federales, de lo cual se determina que la competencia deriva de la Ley.

Se concluye, que la actividad del Estado Mexicano es a nivel Federal, en donde las funciones públicas se distinguen unas de otras por la Competencia, tal es el caso del nivel Estatal y Municipal, que por razón de su territorio divergen con las facultades que le son atribuidas a los Poderes de la Federación.

2.2. FACULTADES DEL PODER LEGISLATIVO.

El papel Constitucional del Poder Legislativo en México, se ubica en combinación con los otros dos poderes en la distribución de sus funciones, lo que significa un equilibrio de poder en beneficio de la sociedad. Al poder Legislativo le corresponde la creación de la Ley, en base a lo tipificado por la norma suprema y de esta manera cobra un lugar destacado para la vida y desarrollo del país, por lo que es preciso manifestar que en base a la ley creada por el Poder Legislativo gira la actividad del Poder Ejecutivo y Judicial.

Conforme al artículo 50 de la Constitución, el Poder Legislativo se encuentra compuesto por dos cámaras: la de Diputados y Senadores quienes poseen la facultad exclusiva de legislar en todas las materias reservadas a la competencia de la Federación, “... también expiden decretos que son normas que se refieren a determinadas personas, lugares o tiempos...”²², cuyas normas dependen de la interpretación de la Constitución con el objeto de examinar si dicho proyecto no viola la Ley Fundamental.

Son 500 los Diputados quienes representan a la Ciudadanía y 128 Senadores quienes representan a los Estados que componen a la Federación. La Constitución Mexicana establece los

²¹ *Ibidem.* pág. 258

²² CARPIZO, Jorge. *Estudios Constitucionales*. UNAM, México, 1980, pág. 300

procedimientos para elegir a los Diputados y Senadores, así como los requisitos que deben de reunir éstos para ocupar dicho cargo, el cual no se estudiará por no ser importante y trascendental para el estudio del presente tema, así también se hará alusión a las facultades más importantes del Poder Legislativo, para el desarrollo de éste capítulo, con el objeto de no hacer muy extenso éste subcapítulo y desviarnos de su estudio.

El Congreso de la Unión tendrá dos períodos de sesiones según lo establecen los artículos 65 y 66 de la Constitución Política, en donde las "...resoluciones del Congreso tendrán el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras..."²³.

Nuestra Carta Magna establece las facultades del Poder Legislativo, mismas que se encuentran ubicadas en la Sección III, que van del artículo 73 al 77, pero antes de entrar en detalle de dichos artículos, es preciso mencionar que el artículo 71 establece que el derecho de iniciar leyes y decretos le compete al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como a las Legislaturas de los Estados, que es el motivo que da origen a la realización de la presente tesis, pues considero que estos no son los únicos Poderes que pueden crear leyes.

A continuación se mencionarán las atribuciones más importantes que se establece en el artículo 73 la Constitución Política Mexicana, en donde el Congreso de la Unión tiene facultades para:

- 1.- Dictar leyes sobre las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra;
- 2.- Dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración;
- 3.- Dictar leyes sobre vías generales de comunicación, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;

²³ O. RABASA, Emilio. Mexicano es tu Constitución. 4ª ed, Ed. Gloria Caballero. México, 1987, pág. 138

- 4.- Expedir las leyes de organización del cuerpo diplomático y del cuerpo consular mexicano;
- 5.- Expedir leyes sobre las bases de Coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, y en materia de Seguridad Pública;
- 6.- Legislar sobre las características y uso de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales;
- 7.- Expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas Competencias;
- 8.- Expedir leyes sobre Planeación Nacional del Desarrollo Económico y Social;
- 9.- Expedir leyes para la Programación, Promoción, Concertación y Ejecución de acciones de orden económico, así como en la producción suficiente y oportuna de Bienes y Servicios;
- 10.- Expedir leyes tendientes a la Inversión Mexicana, la regulación de la Inversión Extranjera, la transferencia de Tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos Científicos y Tecnológicos que requiere el Desarrollo Nacional;
- 11.- Expedir leyes en materia de Protección al Ambiente y de Preservación y Restauración del Equilibrio Ecológico;
- 12.- Expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su Organización, su Funcionamiento, el Procedimiento y los Recursos contra sus resoluciones;
- 13.- Expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, coordinarán sus acciones en materia de Protección Civil;
- 14.- Legislar en materia de deporte;

15.- Expedir todas las leyes que sean necesarias, con el objeto de hacer efectivas las facultades anteriores.

De lo anterior se establece que el Congreso de Unión tiene amplias facultades de legislar en cualquier tipo de materia a nivel Federal, sin que exista ninguna restricción o limitación a su Poder, sin embargo, en el tema que se plantea, se pretende proponer que al Poder Judicial se le dote de facultad para poder mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, sin que esto implique la invasión de la esfera jurídica del Poder Legislativo y Ejecutivo.

En conclusión, mencionaré la división que realiza el jurista De Palacio Díaz Alejandro, de las atribuciones del Órgano Legislativo y que las divide en los siguientes grupos de carácter:

- I.- Estrictamente Legislativas;
- II.- Económicas;
- III.- Políticas;
- IV.- Administrativas y Jurisdiccionales. ”²⁴

2.3. FACULTADES DEL PODER EJECUTIVO.

Uno de los aspectos más importantes en el análisis de la evolución política-constitucional de nuestro país, es sin duda, el lugar que ocupa el Poder Ejecutivo Federal dentro del sistema Político, así como la extensión y límite de sus facultades. Es preciso manifestar que dentro del estudio de la información que se ha analizado, me he percatado que el Poder Ejecutivo ha ido aumentando en sus atribuciones o facultades a través del proceso histórico de un país democrata y representativo como el nuestro.

²⁴ DE PALACIO Díaz, Alejandro. Lecciones de Teoría Constitucional. Ed. Claves Latinoamericanas. México, 1987, pág. 273

El artículo 80 Constitucional es específico al determinar la titularidad exclusiva y única del Supremo Poder Ejecutivo en un sólo individuo que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. La elección del Presidente se encuentra sujeta a los requisitos y restricciones fundamentales establecidas en los artículos 82 y 83 de nuestra ley superior .

Las facultades del Ejecutivo asentadas en el artículo 89 corresponde en esencia, a las propias de todo régimen presidencial, establece las facultades y obligaciones del presidente de la República, como la de expedir reglamentos, promulgar la ley, nombrando y removiendo libremente a los Secretarios del Despacho y al Procurador General de la República, comandar las fuerzas armadas, hacer la guerra entre otras atribuciones.

Pero una de las funciones más importantes para el tema, que desempeña el Poder Ejecutivo, es la que se encuentra prevista en el artículo 71 de la fracción I de la Constitución Política , así como la que establece el artículo 89 fracción I del mismo ordenamiento, y que en su conjunto determina que éste Poder tiene la facultad de iniciar leyes, así como la publicación de las mismas. También es preciso mencionar que el Ejecutivo de la Unión puede legislar en uso de sus facultades extraordinarias en los casos que contemplan los artículos 29 y 131 Constitucional.

Lo anterior conlleva a que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos sea el máximo representante de nuestro país, ya que la mayor parte de su actividad gira en relación a las Secretarías y Departamentos Administrativos que son creados por el Ejecutivo Federal y que comprende integralmente la vida y desarrollo de un país.

2.4. FACULTADES DEL PODER JUDICIAL.

Es clara y específica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con respecto a que el Poder Judicial de la Federación realiza funciones de Jurisdicción, es decir, es quien dirime los conflictos que se presentan ante los Tribunales, cuya organización y funcionamiento se encuentra estipulada en el Capítulo IV de nuestra Ley Fundamental.

Dicho Capítulo expresa en su artículo 94 que el Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito. La función de la Suprema Corte consiste en dos rubros primordialmente, el primero se refiere a que tiene encomendado el Control Constitucional de las Leyes Federales, y el segundo es el Control de los actos de los otros dos Poderes Federales, es decir, el Poder Judicial tiene la atribución de vigilar que el poder Legislativo y Ejecutivo actúen dentro del cuadro de competencia y legalidad que les señala la Constitución.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los procedimientos y requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte y de cómo se encuentra integrada. “ Un aspecto muy importante que es preciso señalar es que la Suprema Corte tiene la facultad de establecer los mecanismos para fijar criterios de Jurisprudencia, sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos Federales o Locales y Tratados Internacionales. ”²⁵.

Se ha señalado de una manera amplia, lo que es el Poder Judicial de la Federación, ya que el papel que juega y desempeña dentro de la Administración Pública, también es fundamental para el cumplimiento y realización de los fines del Estado, y que en el Capítulo precedente se hablará de lo valioso y trascendental que puede implicar la función del Órgano Jurisdiccional en su participación para el desarrollo del país.

2.5. EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FRENTE AL PODER EJECUTIVO Y LEGISLATIVO.

Como ya se ha explicado ampliamente, en nuestro Sistema de Gobierno existe la División de Poderes, cada uno de ellos tiene competencia y facultades otorgadas Constitucionalmente, al actuar tienen la obligación de cooperar entre sí para la realización de la Unidad Estatal que se manifiesta en la conformación de la estructura del poder político de un País.

²⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 91-92

La significación en la actualidad de la distribución de las diversas funciones entre el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, implica la realización de un equilibrio recíproco, para evitar la concentración de Poder, entre lo que es la Administración, Legislación y Jurisdicción de las actividades propias del Estado.

Así, el Poder Ejecutivo posee atribuciones esencialmente administrativas y de Gobierno, como lo manifiesta el tratadista Bernard Schwartz: “ Tiene el poder de nombrar a sus funcionarios gubernamentales, para hacer cumplir la Ley, en donde todos los nombramientos correspondientes sean hechos con el consejo y consentimiento del Senado ”²⁶, lo que implica que también pueda nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante una terna que se somete a la aprobación del Senado de la República.

Así también, el poder Ejecutivo tiene, por medios directos o indirectos, en sus manos la Política Internacional, hacendaría, monetaria, crediticia, educativa, laboral, agraria y de Seguridad Social, todas ellas encaminadas al cumplimiento de los fines del Estado.

El Poder Legislativo en posición frente al Poder Ejecutivo poseen atribuciones similares, dado que ambos tienen la facultad de iniciar leyes, tal y como ya se mencionó anteriormente, por citar un ejemplo señalaré que: “...en materia financiera vincula la colaboración de poderes al Legislativo con el Ejecutivo, en lo que se refiere a la ley de ingresos y el presupuesto de egresos. ”²⁷, sin descartar que la función primordial del Legislativo estriba en crear la Ley, que es una norma de carácter general y abstracta; y que también expide decretos.

La Constitución indica el procedimiento que hay que seguir para las diversas hipótesis que se pueden presentar en el proceso de creación de la ley. Un problema distinto es el relativo a la función política del Poder Judicial, frente a los otros Órganos Federales que han tenido el predominio casi absoluto del ejercicio del Poder Político. Es cierto que el Poder Judicial no reviste las mismas peculiaridades que los otros dos Poderes, pero su función es esencial e importante, la cual no es atribuible a los otros dos Poderes.

²⁶ SCHMARTZ, Bernard. Poderes Federales y Estatales. [Trad. José Juan Olloqui Labastida] Unam, México, 1996, pág. 154

²⁷ MARTINEZ de la Serna, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1983, pág. 251

Los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación tienen diversas características, aunque algunas similares, como el de iniciativa de ley, sin embargo, “ Es cierto que el Poder Judicial no reúne las características de verdadero poder, en virtud de que carece de mando, y no posee la fuerza material que los otros dos Poderes Federales ”²⁸, lo que se estima por la por falta de iniciativa, de unidad y de autoridad general, en donde la única fuerza que tiene la hace valer por medio del derecho, donde existe la norma jurídica y que ésta debe ser cumplida y obedecida.

En comparación con los otros poderes se podría decir que éste se encuentra en debilidad en cuanto a las atribuciones y facultades que le son propias, lo que conlleva a que tiene que estar sometido a las consideraciones o resoluciones que decidan los otros dos poderes restantes, por lo cual es forzoso que se le reconozca la actividad política del Poder Judicial en la toma de decisiones de carácter judicial, a fin de que también contribuya al desarrollo social y armónico de los seres humanos que viven en sociedad.

Es necesario que se empiece a reconocer lo importante que puede significar que el Poder Judicial de la Federación participe en la vida del país de una manera más directa, mediante la propuesta de iniciativa de leyes, sin que esta atribución implique invadir la esfera jurídica de las otras autoridades Federales, en las materias que les corresponden legislar.

Considero entonces, que la función que desarrolla el Poder Judicial de la Federación, a pesar de que no reúne las características de los otros dos poderes, es de tal naturaleza y trascendencia para el desarrollo del país, que resulta indispensable el rescate de la autoridad política del Órgano judicial, y digo autoridad política porque de acuerdo a la división de poderes, los tres Órganos Federales están dotados de amplias facultades para dirigir la situación política, social y jurídica del país.

De lo antes mencionado es importante retomar lo señalado por el jurista Héctor Fix Zamudio al manifestar que: “...para determinar el alcance y espíritu de las leyes, evitando que algunas normas que requieren de cierto conocimiento y experiencia para crearlas, sean realizadas en forma inadecuada por el Poder Ejecutivo, así como por el Órgano Legislativo ”²⁹ al momento de crear las

²⁸ MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 9ª ed., Ed. Pax-México, México, 1985, pág. 512

²⁹ FIX Zamudio, Héctor. Constitución Proceso y Derechos Humanos. Ed. Porrúa, México, 1988, pág. 234

leyes. Luego entonces, es necesario que se le faculte al Poder Judicial Federal para proponer iniciativas de ley al Congreso de la Unión, toda vez que este órgano cuenta con la experiencia y práctica para realizar dicha actividad.

CAPÍTULO III

ESTUDIO DOGMÁTICO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FRENTE A LA FACULTAD LEGISLATIVA

LEGISLADORES REUNIDOS EN
NOMBRE DEL PUEBLO NO SEAIS
EL PUEBLO NOSOTROS MISMOS.

J. JESUS CANCHOLA HERRERA.

3.1. CONFORMACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Como ya se ha explicado en el capítulo anterior, tres son los Poderes de la Unión dotados de plenas facultades para dirigir la situación política, social, económica y jurídica del país; mismas que se encuentran contempladas en un ordenamiento jurídico, siendo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la que establece los estatutos con que deben regirse y ceñirse las funciones que desempeñan cada uno de los Órganos Federales en sus respectivas competencias, acatando siempre la norma Constitucional.

Una vez explicadas las funciones y atribuciones de cada uno de los Poderes de la Federación, se realizará un estudio detallado del Poder Judicial Federal, en lo concerniente a su administración, organización, funcionamiento, integración y todo lo que atañe en su esfera jurídica para el cumplimiento de su ejercicio, por lo que a continuación se desarrollarán los siguientes subtemas que se plantean y se mencionarán los artículos que regulan dicha actividad Jurisdiccional.

Como ya se sabe, el Poder Judicial de la Federación es el máximo Órgano Supremo de la función jurisdiccional y que se encarga de velar por los intereses de las personas cuando hacen valer sus derechos ante la instancia correspondiente, así también cuando son afectados en sus garantías constitucionales provocando la actuación judicial de dicho órgano, para aplicar la norma adecuada al asunto que se plantea.

Si se quiere tener una visión comprensiva de la función jurisdiccional federal, resulta indispensable llevar a cabo un estudio de los diversos mecanismos de impartición de justicia, así como de los órganos que lo conforman, para desentrañar el cumplimiento y ejercicio con que actúa

el Poder Judicial de la Federación ante la Sociedad. En complementación con lo antes dicho, es preciso retomar las palabras del constitucionalista Emilio Krieger que manifiesta:

“ Función inexcusable del Estado moderno es crear, mantener y hacer funcionar adecuadamente los complicados mecanismos necesarios para asegurar a todos (ciudadanos o sujetos sin derechos políticos, nacionales y extranjeros, ricos o pobres, hombres o mujeres) que la totalidad de sus derechos sean protegidos y respetados por los órganos de autoridad pública y por todos los integrantes de la comunidad, a pasar de los conflictos de intereses que surgen.”³⁰

El párrafo antes citado, expresa que la protección de los derechos del hombre corresponde a una autoridad pública, siendo ésta los Tribunales ordinarios o federales, que se encargan de vigilar el cumplimiento de las normas que son creadas por los poderes del Estado.

3.1.1. INTEGRACIÓN

En la mayoría de los países corresponde al Tribunal Supremo o a la Suprema Corte de Justicia, en nuestro caso, la función jurisdiccional federal y dentro de ésta la Justicia Constitucional, así como detentar el Poder disciplinario sobre los demás Tribunales Federales.

Así, nuestra Constitución Política da el nombre de Poder Judicial de la Federación a aquel que está compuesto por un Tribunal Electoral, por Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito, siendo el máximo representante de dicho Órgano Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es el órgano de mayor jerarquía dentro del Poder Judicial, además de que cada uno de los Tribunales que lo conforman se integra y funciona de manera diferente.

Desde luego que las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como su integración, funcionamiento, entre otras características que son propias de dicho poder, han tenido múltiples cambios a lo largo de sus 175 años de vida, pero una de sus funciones que siempre lo ha caracterizado “...es que decide en definitiva y establece, por lo tanto, la unidad de la jurisprudencia.

³⁰ KRIEGER, Emilio. La Constitución Restaurada. Ed. Grijalbo, México, 1999, pág. 99

cuando se ventilan casos concernientes al Juicio de Amparo...³¹, resolviendo sobre la Justicia Constitucional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas, siendo el Consejo de la Judicatura Federal quien se encargará de vigilar y "...salvaguardar la Independencia del Órgano Judicial y dotarlo de las atribuciones necesarias para que administre cumplidamente la Justicia"³² con la ayuda de los demás Órganos Judiciales que conforman la esfera jurídica del Poder Judicial de la Federación, además de que: "...los individuos de la Suprema Corte de Justicia al entrar a ejercer su encargo protestarán la protesta de observar la Constitución y leyes de reforma y desempeñar leal y patrióticamente su encargo..."³³

Así también la Organización del Poder Judicial se encuentra regulada en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y actualmente la que rige es la de 1994. No obstante, la Constitución sólo se ocupa de la Suprema Corte de la Nación en el aspecto de su organización y funcionamiento, y la Ley Orgánica prevé los nombramientos de los magistrados, vigilancia e inspección y administración del Poder Judicial de la Federación, así como de los demás Órganos Judiciales Federales que conforman dicho Poder.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su primer artículo menciona los órganos que podrán ejercer la función jurisdiccional y que lo son:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El tribunal electoral;
- III. Los tribunales colegiados de circuito;
- IV. Los tribunales unitarios de circuito;
- V. Los juzgados de distrito;
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
- VII. El jurado federal de ciudadanos; y

³¹ LANZ Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. Pról de Alfonso Noriega. Jr. 5ª ed., 3ª reimpr., Ed. Norgis Editores. México, 1972, pág. 263

³² TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 12ª ed., Ed. Porrúa, México, 1973, pág. 494

³³ PALLARES Jacinto, El Poder Judicial. Ed. Facsimilar, México, 1992, (Clásicos del Derecho Mexicano), pág. 498

VIII. Los tribunales de los Estados y del Distrito Federal en los casos previstos por el artículo 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los demás en que, por disposición de la Ley deban actuar en auxilio de la Justicia Federal. ³⁴

Lo anterior implica la existencia de otros Órganos de colaboración con el Poder Judicial Federal, toda vez que nuestra Carta Magna no menciona los últimos tres órganos que se señalan en la ley antes citada, por lo que éstos no se encargan de dirimir cuestiones de índole Federal sino que sirven como un sustento o apoyo para resolver de las controversias judiciales, es decir, son una forma de intermediación para debida impartición de Justicia. (Ver organigrama, agregado como anexo 1, parte final).

Como se ha mencionado en el capítulo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionará en Pleno o en Salas, integrado por once Ministros, quienes durarán quince años en su cargo sustituyéndose de manera escalonada. Se necesitará de por lo menos de siete ministros para funcionar, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución Política, fracción I, penúltimo párrafo y la fracción II último párrafo, en donde se necesitará de un mínimo de ocho ministros para conocer de los asuntos que señala.

De una manera rápida y sencilla se establece la elección de los magistrados, y que como ya se mencionó ocuparán su cargo durante 15 años, siendo designados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, según lo establece el artículo 89 fracción III de nuestra Constitución Política.

El artículo 95 de nuestra Ley fundamental expresa los requisitos que deben de reunir los Magistrados para poder ser electos y de una manera específica mencionaré que éstos deben ser mexicanos por nacimiento, tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación, ser licenciado en derecho y gozar de buena reputación.

Es preciso mencionar que anteriormente "...no era necesario poseer un título de Licenciado en derecho, aunado a que no estaba contemplado en la Constitución de 1857, si no que bastaba con

³⁴ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pág. 1

estar instruido o tener conocimientos en la ciencia del Derecho ”³⁵, lo que implicaba un error constitucional, al haber creído los constituyentes que el difícilísimo cargo de Ministro de la Suprema Corte pudiera haber sido desempeñado por personas extrañas a la ciencia del Derecho, y que estaban completamente desprovistos de los medios para calificar la preparación y competencia técnica de los funcionarios judiciales que eran designados.

3.1.2. FUNCIONAMIENTO

Para el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se tomará en cuenta lo dispuesto en el artículo 94 párrafo V Constitucional, en donde ésta funcionará en Pleno o en Salas. Los ministros de la Suprema Corte, se distribuyen en dos Salas, con excepción del presidente, de manera que cada una se encuentra integrada por cinco ministros, bastando la presencia de cuatro para funcionar, tal y como lo establece el artículo 15 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

Para efectos de distribución de organización y distribución del trabajo de las Salas: “ La Primera de ellas de se encargará de conocer de los casos civiles y penales y la Segunda de los asuntos laborales y administrativos ”³⁶. Ambas pueden conocer de recursos de revisión de amparo dictadas por los Juzgados de Distrito, por los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito y demás casos que les confiere el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (L.O.P.J.F.) regula en el capítulo II y IV, del Título Segundo, el funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, en Pleno y en Salas, donde las sesiones ordinarias se celebrarán en dos periodos por año, “...el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; y el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto, terminando el último día hábil de la primera quincena del mes de Diciembre. Lo mismo es para el funcionamiento de las Salas ”³⁷

³⁵ CALZADA, Padrón Feliciano. Derecho Constitucional. Ed. Harla, México, 1992, pág. 338

³⁶ BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 12 ed., Ed. Porrúa, México, 1999, pág. 882

³⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 2001. 4ª ed., Ed. Ediciones Fiscales. México, 2001, pág. 2

Las sesiones se realizarán cuando menos una vez a la semana para debatir sobre los asuntos que deban resolverse, fijando los días y horas en que se llevarán a cabo, además de que las sesiones podrán ser públicas o privadas según en los casos en que así lo establezca la ley.

Las resoluciones del Tribunal del pleno de la Suprema Corte de Justicia y las Salas, podrán ser tomadas comúnmente por unanimidad y mayoría de votos. Al igual que el poder Legislativo la Suprema Corte puede funcionar en sesiones extraordinarias, así como en los períodos de receso, a petición de cualquiera de los ministros integrantes, (artículo 5º, segundo párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

El pleno de la Suprema Corte estará conformado por un Secretario General de acuerdos y un Subsecretario General, así como los secretarios auxiliares que fueren necesarios. “ El propio Tribunal del pleno estará facultado para emitir acuerdos a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Suprema Corte de Justicia...”³⁸ para una mejor prontitud en su despacho, así como la de estructurar y asegurar el buen funcionamiento del Poder Judicial.

3.1.3. ADMINISTRACIÓN

A partir de la reforma de 1994, nuestro régimen constitucional en materia de administración y de justicia, cambió de una manera importante la organización y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación. Entre las novedades más importantes de estas reformas fue la creación del Consejo de la Judicatura Federal, como uno de los Órganos donde se deposita el ejercicio del Poder Judicial, y que se encarga de la administración, vigilancia y disciplina de los demás depositarios con excepción de la Suprema Corte de Justicia.

³⁸ Del Poder Judicial, Ed. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México, 1991, (Nuestra Constitución, 21), pág. 53

Es necesario mencionar que durante mucho tiempo correspondió a nuestro máximo Tribunal Judicial, atribuciones muy amplias sobre la organización y funcionamiento, no sólo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino también de los demás tribunales restantes que conforman dicho Poder. Por lo que, con dicha reforma se dio: "...la incorporación constitucional de esa figura, que constituye la forma de autogobierno del Poder Judicial. Es así que el Consejo de la Judicatura Federal se ha caracterizado técnicamente como un órgano constitucional administrativo..."³⁹, con lo que se busca fortalecer al Poder Judicial de la Federación.

Con la creación de dicho Consejo de la Judicatura Federal, se libera prácticamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de casi todas las responsabilidades de gobierno y administración de los Tribunales Federales.

Así entonces, el Título VI, Capítulo I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el artículo 94 Segundo Párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la existencia, composición y funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal.

Dicho órgano, que forma parte del Poder Judicial de la Federación, se integra por la designación que hacen los tres Poderes Federales del Estado respecto de sus miembros, esto conforme a lo que establece el artículo 100 Segundo Párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que se modificó con las reformas que hubo en el año de 1994, así entonces, Carlos Cesar Garza García integra al Consejo de la Judicatura Federal de la siguiente manera:

- “ 1. El Presidente de la SCJN, quien también será el presidente del Consejo.
2. Un Magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito.
3. Un Magistrado del Tribunal Unitario de Circuito.
4. Un Juez de Distrito.
5. Dos consejeros designado por el Senado.
6. Un Consejero designado por el Presidente de la República. ”⁴⁰

Luego entonces, por encontrarse compuesto por diferentes miembros que forman parte del Poder Judicial, éste no tiene una función jurisdiccional, sino una función administrativa,

³⁹ MERGAR Adalid, Mario. *El Consejo de la Judicatura Federal*, 2ª ed., Porrúa, México, 1997, pág. 72

⁴⁰ GARZA García, Cesar Carlos. *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. MC Graw Hill. México, 1999, pág. 158

disciplinaria y de vigilancia del Poder Judicial Federal. Los miembros de dicho órgano administrativo durarán en su cargo 5 años, con excepción de su presidente que ejercerá sus funciones durante cuatro años.

Los integrantes del Consejo de la Judicatura Federal poseen funciones muy amplias, las cuales se encuentran previstas en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y que se mencionarán de una manera concreta, tomando como base la división que realiza el licenciado y escritor Héctor Fix-Zamudio, clasificándola en los siguientes rubros:

“ De gobierno y administración de los tribunales;
de preparación, selección, nombramiento y adscripción de jueces y magistrados;
de disciplina de jueces y magistrados y
reglamentarias. ”⁴¹

La clasificación de las atribuciones del Consejo de la Judicatura que se menciona, establece que tiene la facultad de determinar el número de circuitos en que se dividirá la República, así como también que:

“ Los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito podrán estar especializados, por razón de la materia en:

1. Penal.
2. Civil y Mercantil.
3. Administrativo.
4. Laboral. ”⁴²

Así también, le corresponde al Consejo de la Judicatura Federal establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas y sistemas de procedimiento interno, así como realizar los concursos de oposición que deberán presentar aquellos que pretendan ser jueces o magistrados, observando la disciplina de éstos y demás servidores públicos del Poder Judicial de la Federación.

⁴¹ FIX-Zamudio, Héctor y Héctor Fix-Fierro. El Consejo de la Judicatura Federal. UNAM, México, 1996, pág. 67- 68

⁴² *Ibidem*. pág. 157

Entonces, se establece que el Consejo de la Judicatura Federal tiene amplias facultades para emitir acuerdos generales para un adecuado ejercicio de las funciones del Poder Judicial de la Federación, de conformidad a lo que la ley establezca.

El Consejo de la Judicatura funcionará en pleno o a través de comisiones, a diferencia de la Suprema Corte, que funciona en Salas, luego entonces, tendrá dos períodos de sesiones siendo éstos los mismos a que se encuentra sujeto el máximo Órgano del Poder Judicial Federal. Es necesario mencionar que la Judicatura Federal elabora el presupuesto del Poder Judicial Federal, con excepción del de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura Federal cuenta con los siguientes órganos auxiliares, para un adecuado funcionamiento: el Instituto Federal de Defensoría Pública (Órgano que fue derogado de los artículos 89, 90 y 91 de la LOPJF y que en su lugar se situará a la Comisión Central de Información Jurídica), el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Federal de Especialistas.

En conclusión, las reformas de 1994 a que fue sujeta la Suprema Corte de Justicia de la Nación, modificaron sustancialmente su composición orgánica y funcional, con lo que se determina que “...el Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.”⁴³ (artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

3.2. COMPETENCIA Y FACULTADES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

El Derecho Constitucional Mexicano siempre ha establecido la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación , pero con la reforma de 1994, se establecen las bases constitucionales para iniciar el fortalecimiento de un nuevo sistema de justicia y seguridad del país, es decir, que

⁴³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 100

sufrió diversos cambios la estructura del Poder Judicial Federal, entre las cuales se encuentran sus facultades y competencias, lo que propició que aumentara su campo de acción.

La transformación de la estructura y las atribuciones de la Suprema Corte fue radical e importante, con la finalidad de dotarla de los medios necesarios que se recomiendan a un Tribunal Constitucional para el cumplimiento de su función, lo que provocó que se le hayan ampliado sus atribuciones y facultades de diversa índole.

Hay que recordar que la Suprema Corte de Justicia funciona en Pleno y en Salas, y que cada una de ellas tiene diversas facultades y funciones que cumplir, motivo por el cual a continuación se explicarán las atribuciones que les son conferidas por medio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que se encuentran contempladas en nuestra Carta Magna, de las cuales algunas se mencionarán a título enunciativo.

3.2.1. COMPETENCIA Y CAMPO DE ACCIÓN.

En lo concerniente a éste apartado se explicará las facultades y su campo de trabajo de nuestro máximo órgano Jurisdiccional por lo que: “ El Poder Judicial es dentro de su competencia tan soberano, como el Ejecutivo. Ante la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada su competencia y de requerir de las demás autoridades el concurso de la fuerza pública u otros medios de acción conducentes de que dispongan. ”⁴⁴.

El Lic. Cortiñaz Peláez, en pocas palabras explica que la competencia es la potestad de poder resolver las controversias que se suscitan dentro de la esfera jurisdiccional, en el sentido de que los Poderes de la Federación se apoyen, se entiendan y obren en mutua armonía, es decir, que la competencia a que se hace hincapié, es la competencia por territorio, a la cual se hizo referencia en

⁴⁴ CORTIÑAZ Peláez, León. Poder Ejecutivo y Función Jurisdiccional. Pról. de Enrique Giles Alcántara, UNAM, México, 1982, pág. 85

el Capítulo Segundo, por consiguiente, la competencia va hacer la actividad que desarrolle del Órgano Jurisdiccional en la esfera de sus funciones.

De una manera genérica mencionaré las circunstancias en que es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de los asuntos que le sean planteados, siendo los siguientes:

- La Competencia de la Suprema Corte funcionando en Pleno le faculta para conocer de las situaciones que contempla el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que a continuación se mencionarán.

- Conocen de la revisión en materia de Amparo: El Pleno es competente para conocer de los recursos de revisión de las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito en los casos que establece la ley en comento, así como de las controversias de constitucionalidad y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Mexicana. (fracciones I, II y III del artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

- Conoce de: “ Las controversias de constitucionalidad que se refieren a los conflictos jurídicos que pueden plantearse entre órdenes jurídicos, niveles y órganos de gobierno, en relación con la constitucionalidad de los actos y disposiciones que emitan”⁴⁵, es decir, que las controversias constitucionales son el ejercicio incompatible de las facultades y disposiciones entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, entre el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión y los poderes de las Entidades Federativas o entre Órganos de Gobierno del Distrito Federal frente a la Constitución.

- Conocer de diversos recursos y asuntos procesales: En términos de las fracciones IV, V, VI y VII del artículo 10 de la ley en cita. Conocen de los recursos de queja, del recurso de reclamación, de las excusas e impedimentos y de la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 Constitucional.

⁴⁵ La Reforma Constitucional en México y Argentina. Ed. UNAM. México, 1996, (Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica No 19), pág. 50

- Conoce de la resolución de los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores, resolviendo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 Constitucional; lo hace a única instancia y en forma definitiva (artículo 10 fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

- También conoce de las denuncias de contradicción de tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte y los Tribunales Colegiados de Circuito, de los juicios de anulación en relación con los convenios de coordinación fiscal. (artículo 10 fracciones VIII y X, de la ley antes mencionada).

Ya se ha dicho anteriormente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación también funciona en Salas, son dos, la primera se encarga de resolver los asuntos penales y civiles, la segunda que resuelve controversias administrativas y laborales.

La Competencia de la Suprema Corte funcionando en Sala, según lo establece el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial , corresponde conocer de los siguientes asuntos:

- I) De los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en que la federación sea parte;
- II) Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en las audiencias constitucionales por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito en los casos de los incisos a) y b); que señala el artículo antes citado.
- III) Del recurso de revisión contra sentencias que pronuncien los tribunales colegiados de circuito;
- IV) Del recurso de queja interpuesto en los términos de las fracciones V, VII, VIII y IX del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento del amparo en que se haga valer este medio sea competencia de la Sala;
- V) Del recurso de reclamación que se haga valer en contra de los acuerdos de trámite dictados por su presidente;
- VI) De las controversias que se susciten entre los Tribunales Federales y demás a que se refiera esta fracción;

- VII) De las controversias que se susciten por razón de competencia entre los órganos que señala esta fracción;
- VIII) De las denuncias de contradicción de tesis que sustenten dos o más Colegiados de Circuito;
- IX) De las controversias que se susciten en razón de los convenios a que se refiere el segundo párrafo del artículo 119 Constitucional y
- X) Del reconocimiento de inocencia y demás que les establezca la ley.

Es así entonces, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona no solamente para resolver los litigios antes citados, sino también de las controversias que se susciten entre particulares, dando solución a los asuntos que les sean planteados por violación a las garantías individuales. Por lo que los mecanismos para la defensa de la Constitución son múltiples y variados, lo que nos da un avance en dirección al establecimiento de un sistema más amplio y eficaz de defensa judicial en la Constitucionalidad de nuestro país.

De una manera general se establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas es interprete y guardián de la Constitución, cuando le son planteadas cuestiones constitucionales en amparo directo o en revisión, y asume una función jurisdiccional cuando resuelve una controversia.

Una de las máximas de nuestro Órgano Judicial Federal, es que: “ Lo importante de las atribuciones que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación es lograr el respeto a la Constitución de manera imparcial e independiente, a través del Juicio de Amparo, se obtiene un sistema jurisdiccional de tutela a la Constitución. ”⁴⁶

⁴⁶ MENA Adame, Carlos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación como Tribunal Constitucional. Introducción de Guillermo Ortiz Mayagoitia, Ed. Porrúa, México, 2003, pág. 277

3.2.2. ATRIBUCIONES Y RESTRICCIONES

Por lo que se refiere a las **atribuciones del Pleno** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación reconoce las siguientes:

Elige a su presidente, concede licencias a sus integrantes, fija los días y hora en que deba de sesionar, determina las adscripciones de cada una de las Salas, nombra comités, a propuesta del presidente nombra al secretario general de acuerdos y demás personal, también está facultado para removerlos o suspenderlos, resuelve sobre las quejas administrativas, conoce y dirige las controversias que surjan entre las Salas;

Así también aprueba el proyecto de presupuesto anual, apercibe, amonesta e impone multas a los abogados, agentes de negocios, procuradores o litigantes, reglamenta la función de los órganos de compilación y sistematización de tesis, dicta los reglamentos y acuerdos generales en materia de su competencia. Estas son de una manera general las atribuciones del Pleno que se encuentran estipuladas en las fracciones I a la XXII, en el artículo 11, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Al adquirir más atribuciones el Pleno, es necesario subrayar el carácter preponderante que persigue el Poder Judicial Federal, con los instrumentos que se le han establecido para lograr la efectividad de una mejor administración de justicia, mediante los acuerdos que emita, y obtener "...fortaleza, autonomía y capacidad de interpretación de la Suprema Corte de Justicia que son esenciales para el adecuado funcionamiento del régimen democrático y de todo el sistema de justicia."⁴⁷

De acuerdo al artículo 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cada dos años, los ministros miembros de las Salas elegirán entre ellos a un presidente y dentro de las **atribuciones de las Salas** de los presidentes se encuentran las siguientes:

⁴⁷ VALENCIA Carmona, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano a fines del siglo. Ed. Porrúa y UNAM. México, 1995, pág. 413

- “ 1.- Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la Sala respectiva;
- 2.- Regular el turno de los asuntos entre los ministros de las Salas;
- 3.- Dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones y audiencias de las Salas;
- 4.- Firmar las resoluciones de las salas junto con el ponente y el secretario de acuerdos que da fe;
- 5.- Despachar la correspondencia oficial de la Sala;
- 6.- Promover oportunamente los nombramientos de los servidores públicos y empleados; y
- 7.- Las demás atribuciones que le confiere dicho ordenamiento.”⁴⁸

En el desarrollo de este capítulo se mencionaron las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que no sólo contiene las normas donde se establecen las bases de organización y funcionamiento de los organismos del Poder Judicial, sino los lineamientos que puede configurarse a un organismo judicial para salvaguardar la Constitución, mediante los diversos recursos que existen, que se pueden hacer valer en la forma que contempla la ley, para mantener una buena administración de justicia.

Es importante manifestar que el Poder Judicial de la Federación, cuyo ejercicio se traduce en una de las funciones en que se manifiesta el poder público del Estado, ocupa una posición de inferioridad frente al Ejecutivo y Legislativo en lo que atañe en la creación del derecho positivo, siendo una restricción para dicho Órgano Federal, pues, como se ha manifestado anteriormente el ejercicio del Poder se ejerce a través de los tres Poderes de la Unión.

Por consiguiente, para situar a este alto Tribunal en un plano de igualdad con los órganos estatales a quienes compete la iniciativa de ley, es menester que dicha facultad se le atribuya, motivo por el cual es necesario aumentar facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el cumplimiento de dicha finalidad y que en el Capítulo siguiente se explicará de una manera más amplia la propuesta que se está planteando.

⁴⁸ Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Pág. 12

3.3. TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Existe un número creciente de órganos jurisdiccionales de carácter federal divididos por circuitos y distritos judiciales y por materia en ciertos lugares en que la especialización sea posible, conformando así un enorme sistema jurisdiccional en nuestro país, a lo que habrá de agregarse los nuevos órganos jurisdiccionales que el Consejo de la Judicatura Federal creó, en base a sus nuevas atribuciones.

Actualmente existen 29 Circuitos Judiciales en que se divide el territorio nacional, (tal y como se puede apreciar con la tabla que se encuentra en la parte final y que corre agregado como anexo 2), en los cuales se encuentran establecidos los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito, por cierto que el número de circuitos los asigna el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Otro aspecto importante que es necesario señalar, y que se encuentra contemplada en el artículo 97 segundo párrafo de nuestra Constitución Política, es que: “ La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.”⁴⁹

El Consejo de la Judicatura Federal tiene la facultad de crear los Tribunales Federales necesarios para la impartición de Justicia por lo que: “ Los tribunales Colegiados de Circuito se encuentran distribuidos a lo largo de todo el territorio nacional, sin embargo, cada uno de ellos sólo puede conocer de los asunto que se presentan en las zonas geográficas a las que fueron asignados”⁵⁰, siendo éstos guardianes de la Constitución, a través de las garantías de legalidad, consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucional.

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 94

⁵⁰ MENA Adame, Carlos. Op. Cit. pág. 88

El nombre de “Tribunales Colegiados de Circuito”, se debe en virtud a que éstos simple y llanamente no actúan unitariamente, sino en forma colegiada y en cuanto al término de circuito se determina como el límite que existe alrededor de algo. Luego entonces, éstos se encuentran integrados por tres magistrados, quienes durarán en su cargo seis años pudiendo ser ratificados, uno de ellos fungirá como su presidente durante el término de un año, sin que pueda reelegirse para el siguiente período.

A los magistrados que conforman el Tribunal Colegiado, los nombra el Consejo de la Judicatura Federal y el presidente es elegido por el mismo (artículo 40 de la LOPJ), quien representa al órgano Colegiado. Él tiene como atribución llevar la representación y la correspondencia del Tribunal, turna los asuntos entre los magistrados, dicta los acuerdos de trámite, dirige los debates y firma las resoluciones del Tribunal (Artículo 41 de la LOPJF).

Las resoluciones de estos Tribunales se toman por unanimidad o mayoría de votos. Pueden estar especializados en una materia o conocer de todas: administrativa, civil, penal y laboral; su competencia la determina el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La Competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito se refiere a: amparos directos, recursos, resoluciones de competencias, impedimentos y excusas. Las resoluciones que pronuncien los Tribunales en materia de amparo son definitivas, salvo que se decida sobre la inconstitucionalidad de una ley.

Los Tribunales Colegiados de Circuito conocen de amparos directos promovidos contra sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin a un juicio, por violaciones cometidas en éstos o durante la secuela del procedimiento; conocen de diversos recursos como el de revisión y queja, así también de los conflictos de competencia en materia de amparo que se susciten entre los Tribunales Unitarios de Circuito o Jueces de Distrito de su jurisdicción.

Los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán sobre los impedimentos y excusas que se susciten entre los jueces de distrito de su jurisdicción y en cualquier materia entre los magistrados de

los Tribunales Unitarios de Circuito y del recurso de reclamación previsto en el artículo 103 de la Ley de Amparo.

De lo anterior, se concluye que los Tribunales Colegiados de Circuito "...son verdaderos Tribunales en sus respectivas circunscripciones y en las materias de su competencia. Sólo pueden revisarse sus decisiones en casos excepcionales ante la SCJN..."⁵¹, es por ello que juegan un papel fundamental en la vida del país, toda vez que éstos imparten justicia a través del juicio de amparo, al ser ésta la última instancia para que cada individuo pueda hacer valer sus garantías individuales, por considerarlas violadas por un acto de autoridad. (Artículos del 33 al 41 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

Es importante manifestar que los Tribunales Colegiados de Circuito, así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tienen la facultad de hacer jurisprudencia, tema que posteriormente se analizará y desarrollará ampliamente en el capítulo correspondiente.

3.4. TRIBUNALES UNITARIOS DE CIRCUITO

Existen también los Tribunales Unitarios de Circuito que son realmente unipersonales, porque se encuentran integrados por un sólo magistrado, así como por el número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto. Los Tribunales Unitarios pueden conocer de materias administrativas, penales, civiles o laborales.

Para el nombramiento de la persona que va a fungir como presidente del Tribunal Unitario de Circuito, " Al magistrado lo designa el Consejo de la Judicatura Federal, dura en el ejercicio de su encargo seis años, al término de los cuales, si fuere ratificado o promovido a un cargo superior adquiere la inamovilidad. "⁵²

⁵¹ El Consejo de la Judicatura Federal. Op. Cit. pág. 87

⁵² SCHMAL González, Raúl. Programa de Derecho Constitucional. Ed. Universidad Iberoamericana, México, 2003, pág. 367

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fija la competencia de los Tribunales Unitarios de Circuito y que pueden conocer de:

1.- Juicios de Amparo promovido contra actos de otros Tribunales Unitarios, que no constituyan sentencia definitiva; respecto de los juicios de amparo promovidos ante un Juez de Distrito (artículo 29 Fracción I, de la LOPJF), contra sus resoluciones cabe el recurso de revisión, del cual conocerá la Suprema Corte de Justicia.

2.- Tiene encomendadas, como Tribunales de Alzada de los Juzgados de Distrito, funciones jurisdiccionales, al conocer de los recursos de apelación interpuesto ante ellos contra actos de los mismos Jueces de Distrito. (artículo 29 Fracción II, de la LOPJF).

3.- Del recurso de denegada apelación, contra las resoluciones de los Jueces de Distrito, cuando conocen de controversias con motivo de la aplicación de las leyes federales y tratados, y se niegan a admitir un recurso. (artículo 29 Fracción II, de la LOPJF).

4.- Son competentes para conocer y resolver los impedimentos, excusas y recusaciones de los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción. (artículo 29 Fracción IV, de la LOPJF).

5.- Conocen de las controversias que se susciten entre los Jueces de Distrito sujetos a su jurisdicción, entre otras relacionadas con su competencia. (artículo 29 Fracción V, de la LOPJF).

Es así que conforme al artículo 94 de la Constitución, también se deposita en los Tribunales Unitarios de Circuito, el ejercicio del Poder Judicial de la Federación, por lo que es importante señalar que sólo desempeñan la función jurisdiccional en su carácter de órganos de segunda instancia respecto de los juicios o procedimientos distintos del amparo que en primer grado se ventilan ante los Jueces de Distrito.

3.5. JUZGADOS DE DISTRITO

Para la conformación e integración de un Juzgado de Distrito, éste se regirá por: “ lo dispuesto por el artículo 42 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, un juzgado de Distrito se integra por un juez, un número invariable de secretarios, pero normalmente hay uno para la sección amparos y otro para la sección ordinaria, actuarios y empleados ”⁵³ que determine el presupuesto de la Federación.

A los Jueces de Distrito los nombra el Consejo de la Judicatura Federal, así como a los magistrados de Circuito, los pueden cambiar de adscripción y durarán en el ejercicio de su cargo seis años. En algunos lugares los Juzgados de Distrito están especializados por materias (civil, penal, administrativa, de trabajo), como es el caso del Distrito Federal, pero en otros lugares conocen indistintamente de cualquiera de estos asuntos, según se les designe o no una jurisdicción especial, es decir, que establecerán sus facultades para conocer de los asuntos que ante ellos se presenten, siendo especial la función que desempeñe el juez federal.

Los Jueces de Distrito son la primera instancia Federal de Justicia de la Nación, quienes están facultados para aplicar de forma genérica las leyes Federales. Tiene esa atribución en primera instancia y pueden realizarlo respecto a todo tipo de materias, por lo que:

“ Su actuación por razones procesales se ha dividido en dos grandes rubros: uno, amparo, en que su actuación se atiene a lo que disponga las Ley de Amparo; y otro, resolución de controversias que se visiten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales y tratados internacionales, en las que deben circunscribir su actuación a lo que disponga los Códigos Federales de Procedimientos Civiles y de Procedimientos Penales.”⁵⁴

Resulta elemental e importante su ámbito tan amplio como se ha mencionado y el cual se encuentra expresado en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. También se debe destacar que en términos del artículo 104, fracción I de la Constitución, los jueces conocen de las

⁵³ QUIROZ Acosta, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa. México, 2002, pág. 430

⁵⁴ ARTEAGA Nava, Elisur. Derecho Constitucional. Ed. Oxfon, México, 1999, pág. 355

controversias del orden civil o criminal, que se susciten del cumplimiento y aplicación de las leyes Federales y los Tratados Internacionales, cuando afecten los intereses particulares.

En razón de lo anterior, los artículos 50 a 55 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, determinan la competencia por materia de los jueces de Distrito, y estos se distribuyen en: Jueces Federales Penales; Jueces de Distrito de Amparo en materia Penal; Jueces de Distrito de Amparo en materia Administrativa; Jueces de Distrito Civiles Federales; Jueces de Distrito de Amparo en materia Civil y Jueces de Distrito en materia de Trabajo.

3.6. FUNCIÓN LEGISLATIVA RESERVADA AL CONGRESO DE LA UNIÓN Y AL EJECUTIVO FEDERAL

A nadie cabe duda que el proceso de formación de las leyes o decretos comienza por el ejercicio que se les confiere a determinados órganos públicos de poder realizar iniciativas de ley, facultad que consiste en presentar ante el Congreso de la Unión un proyecto de ley o decreto.

El aspecto a que se refiere ésta función práctica de realizar proyectos de ley, ya se ha contemplado anteriormente al abordar la función Legislativa y Ejecutiva Federal y, por consiguiente, es bien sabido que el derecho de iniciar leyes o decretos corresponde única y exclusivamente a los poderes públicos que contempla el artículo 71 de la Constitución Política Mexicana.

Es importante establecer que ninguna resolución del Congreso es una ley por sí misma sino que requiere de un desarrollo, llamado “Proceso Legislativo” que contempla el artículo 72 de nuestra Carta Magna y que establece cada una de las etapas que deben seguirse hasta la total aprobación de la nueva norma jurídica que debe aplicarse.

El artículo 70 del ordenamiento antes mencionado, manifiesta que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto, aclarando que nuestra Ley Fundamental no menciona dichos

conceptos, por lo que considero que se cometió un gran error al omitir dichas definiciones, pudiendo ser objeto de confusión, por lo que posteriormente se conceptuarán dichas palabras, no sin antes explicar el proceso de formación de leyes de una manera específica.

3.6.1. EL PROCESO LEGISLATIVO.

El proceso Legislativo lo podemos contemplar desde el punto de vista formal, por medio del cual se da nacimiento a la norma y como el conjunto de disposiciones que ya promulgadas y publicadas, constituyen el acervo jurídico del Estado. Todo proceso legislativo comienza con una iniciativa, y ésta podrá derivar en una ley o un decreto, donde deben de cubrirse los requisitos de forma y fondo que prevé la ley y ser presentadas por quienes tienen el derecho o facultad de hacerlo (artículo 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Entonces se puede determinar que la creación de una ley es el acto supremo de gobierno que pone de manifiesto la voluntad de la sociedad, en virtud del proceso que se deriva de los órganos dotados de facultades para ello y que formula y promulga determinadas normas de carácter jurídico y de observancia general y que se encuentran en vigor. Luego entonces, se establece que las “...leyes ordinarias son aquellas que requieren para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra cámara.”⁵⁵

Como ya se ha manifestado anteriormente, en nuestro país presentar una propuesta de ley, una reforma que agregue, modifique o quite algunos de sus contenidos o bien proponer un decreto es un asunto que la constitución reserva al Presidente de la República, al Congreso de la Unión, pudiendo tener su origen en cualquiera de las dos cámaras, así como a las Legislaturas de los Estados.

En preciso recordar que en la Constitución de Cádiz, se reflejaba parte del proceso legislativo actual, ya que ésta preceptuaba para la formación de las leyes constitucionales unos requisitos orgánicos y procedimentales para la elaboración y creación de las leyes, mismas que actualmente

⁵⁵ CABALLERO Sierra, Arrola Gil. Teoría Constitucional, Ed, Temis, Bogota-Colombia, 1995, pág. 217

siguen, subsistentes. Por mencionar un ejemplo señalaré que también “...se establecía un órgano legislativo, de naturaleza compleja, y un órgano revisor, único y específico (artículo 92 Constitución de Cádiz).”⁵⁶

Es así entonces, que en el moderno proceso legislativo las leyes requieren del procedimiento común para ser creadas, para lo cual existen seis diversas etapas a saber: a) iniciativa, b) discusión, c) aprobación, d) sanción, e) publicación, f) iniciación de la vigencia.

Decimos entonces que el primer paso es **la iniciativa**, siendo el acto por el cual determinados Órganos del poder público, Federal o Estatal, ponen a consideración del Congreso de la Unión un proyecto de Ley sobre la materia que se va a legislar.

Para dar inicio al proceso legislativo es menester expresar lo que el tratadista Virgilio Muñoz manifiesta de que: “ Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las legislaturas de los Estados o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a la Comisión”⁵⁷ y las iniciativas que presenten la Cámara de Senadores y Diputados Federales se sujetarán al proceso que determine su reglamento de debates.

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 de cada una de las Cámaras, aclarando que el reglamento de debates, no es más que el conjunto de reglas que establece la forma, intervalos y modos de proceder y votaciones en las discusiones de las iniciativas de ley.

Es necesario manifestar que las iniciativas no persiguen solamente la creación de una ley, sino “...una reforma que agregue, modifique o quite alguno de sus contenidos de una ley que ya existía, o bien proponer un decreto ”⁵⁸, propuestas con las que se puede abrogar o derogar una ley.

⁵⁶ VARELA Saunzes Carpegna, Joaquín. La Teoría del Estado en los Orígenes de la Constitución Hispana. Pról. de Ignacio de Otto, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, pág. 394

⁵⁷ *Ibidem*. pág. 455

⁵⁸ MUÑOZ, Virgilio y Francisco Manuel Acuña Borbolla. Nuestra Constitución. 2ª reimpr., Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica y Secretaría de Gobernación, México, 2001, pág. 191

Según el tratadista Cesar Garza Garcia manifiesta que **la Discusión** "...es el acto por el cual las Cámaras examinan y reflexionan sobre un proyecto de ley; para decidir si lo aprueban o lo rechazan."⁵⁹, es decir, es donde las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas.

Es preciso mencionar que la Cámara donde inicialmente se discute un proyecto de ley se llama Cámara de Origen, y a la otra se le da el calificativo de Cámara Revisora, pudiendo iniciar en cualquiera de las Cámaras el proceso legislativo.

Se debe convocar a todos los miembros para debatir sobre el contenido de la iniciativa, para analizar si necesitan realizarse modificaciones en su caso, en donde los legisladores votarán para su aprobación o el rechazo. La ley no establece los votos que se requieren para aprobar una iniciativa, sino que simplemente necesita ser aprobada por la mayoría absoluta de los diputados o senadores presentes.

La **aprobación** es el acto donde las dos cámaras resuelven sobre el contenido de la iniciativa de ley por mayoría de votos, entre los miembros que se encuentre presente, ya sea que ésta ley fuese aprobada total o parcialmente.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 72-B), manifiesta que se reputará como aprobado, todo proyecto que no sea devuelto a la Cámara de origen, con alguna(s) observación(es) hechas por el Presidente de la República, en el término de diez días.

Los proyectos de ley deben de ser **sancionados** por el Ejecutivo Federal, dicha función siempre le ha correspondido realizarla al Presidente de la República y hasta la fecha se encuentra vigente en nuestro sistema constitucional desde la promulgación de la Constitución de 1917, al respecto se sabe que:

“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

⁵⁹ Ibidem. pág. 117

cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría el proyecto será ley o decreto y voiverá al Ejecutivo para su promulgación.”⁶⁰

La **publicación** es la notificación jurídica de la creación de un dispositivo legal, es decir, es el acto por el cual la ley ya aprobada se da a conocer a quienes deben cumplirla; la publicación se hace en el Diario Oficial de la Federación, además de éste, existen diversos diarios y gacetas oficiales de los Estados. La fracción primera del artículo 89 Constitucional, precisa como facultad del Presidente de la República, la de promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión.

La **iniciación de la vigencia**, es cuando nace realmente una norma a la vida jurídica, es decir, que las leyes son vigentes desde el día de su publicación y, por consiguiente, la norma se vuelve obligatoria.

La iniciativas de leyes han sido materia de intensos debates en nuestro país, por lo que se reconoce la necesidad de contar con cierta técnica o especialización teórica para la preparación y creación de una ley, lo que hace imprescindible y necesaria la intervención del Poder Judicial de la Federación en la participación de propuestas de leyes, y que de alguna manera pueda beneficiar para enfocar concretamente a la realidad la norma de conducta que se llegue a crear.

Si hiciéramos una comparación entre la facultad de iniciar leyes en el Congreso de la Unión con el funcionamiento judicial, podemos establecer que el Poder Judicial de la Federación también realiza iniciativas de ley, en cuanto a su organización y funcionamiento, y, por consiguiente, un proceso, no legislativo, sino judicial, ya que cuando emite reglamentos y acuerdos determina su funcionamiento, su calendario, horario, la competencia de cada sala, entre otras cuestiones que son propias de la Suprema Corte de Justicia (artículo 11, fracciones III, IV, V, XVI, XXI ...de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación), y que tienen que ser aprobadas por el Pleno, cuando menos por la mitad de los miembros que asistan.

⁶⁰ De la Iniciativa y Formación de Leyes, de las facultades del Congreso y de la Comisión Permanente, artículo 71 al 79. Ed. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México, 1991, (Nuestra Constitución, 19), pág. 42

Ahora bien, con las reformas sufridas a la Constitución Política en 1994, se faculta al Consejo de la Judicatura Federal a emitir acuerdos para el adecuado ejercicio de sus funciones (artículo 100), y la Ley Orgánica la faculta para emitir reglamentos interiores. (artículo 81 Fracción II).

Me atrevo a decir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados también legislan cuando establecen jurisprudencia en los términos previstos del artículo 192 de la Ley de Amparo, pero no siguiendo el mismo procedimiento que el Poder Legislativo, sino al momento de interpretar un precepto ambiguo, dando luz a un nuevo ordenamiento que es fuente del derecho.

3.6.2. DISTINCIÓN ENTRE LEY Y DECRETO.

Se ha dicho anteriormente que la ley debe proceder del Congreso y de los demás órganos públicos dotados de dicha facultad que establece el artículo 71 de la Constitución Política de nuestro país. Pero los cuerpos legislativos no solamente expiden disposiciones de observancia general, sino que algunas veces proveen a una necesidad de momento, otras veces se refieren a puntos meramente económicos o relativas a un punto determinado.

El artículo 70 de la Constitución Política de nuestro país señala que las resoluciones que emanen del Congreso tendrán el carácter de ley o decreto, y la Constitución no da bases para una diferencia entre éstos, y que no permite admitir que existe una diferencia entre sí, siendo que son de diversa naturaleza las resoluciones del Poder Legislativo.

La función Legislativa comprende los actos creadores de circunstancias jurídicas generales y situaciones jurídicas individuales, por lo que a continuación se establecerá la distinción entre una y otra disposición y se explicarán sus características y diferencias que existen entre sí.

Como es sabido, el derecho se ha ido construyendo sobre el principio de extenderse, sobre ideas surgidas de necesidades muy concretas, en donde la ley va a estar encaminada a producir un efecto

de derecho sobre las circunstancias que van surgiendo, y que constituye sustancialmente un acto jurídico.

Luego entonces, tomando en consideración la definición que establece el Jurista Rafael de Pina Vara de que la ley es una:... “norma jurídica obligatoria y general dictada por el legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines”⁶¹, se dispone que la ley se caracteriza por ser un acto creador de situaciones jurídicas generales, abstracta, impersonal, normalmente intemporal y modificable.

Lo que significa que todas las resoluciones del Poder Legislativo no pueden ser derogadas, modificadas o aclaradas, más que por otra resolución dictada por los mismos órganos que tienen dicha facultad, siguiendo los mismos procedimientos para la formación de la resolución primaria, “..o sea que los derechos que otorga o las obligaciones que impone no se extinguen por su ejercicio o cumplimiento, y puede ser modificada por otra ley.”⁶²

Una vez establecido el término de lo que es una ley y para poder compararlo con lo que es un decreto, se tomará en consideración lo que manifiesta Miguel Acosta Romero, de que: “...el término decreto significa determinación, decisión o resolución de un órgano del poder público competente...”⁶³, por consiguiente, las dos definiciones de dichos conceptos provoca que se confundan, ya que no se puede interpretar la diferencia entre ley o decreto, por lo que distan de ser claras en la Constitución y en las leyes, y que es en la doctrina donde se establece con claridad la distinción entre éstos dos preceptos.

Mi propósito ha sido exponer que nuestra Carta Magna (artículo 70). no establece que la ley y el decreto divergen tanto en su esencia como en sus características, y que el decreto no es más que aquel que crea situaciones jurídicas concretas o individuales, para el cumplimiento de los fines de la Administración Pública y que requieren de una formalidad (publicidad), que va encaminada a que sea conocida específicamente a quien (es) va dirigido.

⁶¹ DE PINA Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. 27ª ed., Porrúa, México, 2001, pág. 285

⁶² FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 28ª ed., Porrúa, México, 1989, pág. 42

⁶³ ACOSTA Romero, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. 2ª ed., Porrúa, México, 1998, (Parte General), pág. 527

Luego entonces, el decreto va hacer la decisión de un Órgano del Estado, lo que implica que existan diversos tipos de decretos y que estos pueden ser Decretos Legislativos, Decretos Administrativos, Decretos del Ejecutivo y los Decretos Judiciales, de los cuales sólo se explicarán de manera específica y concreta los decretos Legislativos y Judiciales, por que son los que interesan para el tema que se desarrolla, con la finalidad de no desviarme del tema de estudio.

Como ya se mencionó anteriormente los decretos Legislativos están previstos en los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Mexicana. El primero de los artículos mencionados prevé que todas las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de ley o decreto; el segundo se refiere a quienes le competen el derecho de iniciar leyes y decretos, y el último se refiere al procedimiento de discusión, aprobación, abrogación, derogación ...etc. de las leyes y decretos.

La Constitución norma la promulgación de las resoluciones del Congreso, es decir, las que dicten ambas cámaras en ejercicio de sus facultades, y que "...deben de ser promulgadas por el Presidente de la República [...] mediante la respectiva publicación en el Diario Oficial de la Federación..."⁶⁴, facultad que se encuentra conferida en el artículo 89, fracción I, de nuestra Ley Fundamental.

Las resoluciones judiciales se refieren a toda determinación dictada por los Tribunales, sean decretos, autos o sentencias, tal y como lo establece el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es decir, que dichos decretos son simples determinaciones de trámite.

Así entonces, lo que se viene manifestando concuerda con lo que expresa el jurista Ignacio Burgoa Orihuela, al establecer: que los decretos son: "...Decisión, resolución o determinación del Jefe del Estado, de su gobierno o de un tribunal o de un juez acerca de cualquier materia o negocio."⁶⁵ Con lo que se concluye que los decretos y leyes son en sustancia diferentes y más aun si se refieren a diferente autoridad que los emite.

⁶⁴ HERRERA y Lasso, Manuel. Estudios Políticos y Constitucionales, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1986, pág. 172

⁶⁵ BURGOA Orihuela, Ignacio. Diccionario para Juristas, Porrúa, México. 2000, Tomo I, pág. 215

CAPÍTULO IV

PARTICIPACIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LA PROPUESTA DE INICIATIVAS DE LEY, ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN

LOS JUECES SON LOS DEPOSITARIOS DE LAS
NORMAS, LOS ORÁCULOS VIVIENTES QUE
TIENEN QUE RESOLVER LA CONFORMIDAD
CON EL DERECHO DEL PAÍS.

BLACHSTONE

4.1. FUNDAMENTOS Y CAUSAS POR LAS QUE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, PARTICIPARÁ EN LA ELABORACIÓN DE INICIATIVAS DE LEY

La Constitución es la ley fundamental proclamada en el país, en la que se construyen los cimientos para la Organización del derecho público de una Nación. Nuestra Carta Magna es la norma principal del Estado, que fija el sistema de producción del derecho y fija las competencias entre los Poderes Federales, así como sus atribuciones y facultades de los mismos.

El principio general en la actualidad es que los derechos, seguridad y libertades fundamentales vinculan a los Poderes públicos, en donde los tres Poderes de la Federación deben de implantar un orden jurídico, que edifique un sistema sobre las bases en que los tres órganos deban de combinar entre sí sus actividades y estar coordinados, manteniendo un equilibrio de poder entre ellos, pero siendo esencialmente independientes unos de los otros, y que en su actuar sean una unidad en el Poder del Estado.

El principio de que los tres Poderes Federales trabajen en forma conjunta, se configuraría mediante la creación de normas jurídicas a nivel federal, en donde los Órganos Federales participen en las propuestas de iniciativas de leyes, pero claro, el Poder Judicial Federal con sus determinados límites, los cuales mencionaré en el desarrollo de este capítulo, sin que se invada la esfera de competencia y atribuciones de los demás Órganos Federales.

Para ello, es necesario que al Poder Judicial de la Federación se le faculte con el derecho de poder mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, y para llevarlo a cabo, se debe agregar una fracción cuarta al artículo 71 Constitucional, así como crear un órgano que estudie y dé forma a las

iniciativas de leyes que se pretenden crear y dotar de dicha facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a su presidente, con lo que se pretende modificar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y que la presente propuesta académica sirva como opción para implantar un nuevo orden jurídico en la Constitución Política de nuestro país, en orden a la propuesta legislativa.

Después de haber expuesto en el primer capítulo un estudio de la organización constitucional que incluye la separación de los Poderes Federales, realizaré un análisis de los Órganos Federales, con respecto a sus atribuciones que contempla la Constitución Mexicana, toda vez que estos son un fundamento importante para el desarrollo del presente trabajo.

Como ya se había manifestado en los primeros dos capítulos de esta obra, de que el Supremo Poder del Estado se divide para su ejercicio en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, tal y como lo establece el artículo 49 de la Constitución Política de nuestro país, de ahí, entonces, partiré para explicar, porqué me baso en este principio para determinar que el Poder Judicial de la Federación debe estar en igualdad frente a los otros dos poderes, con respecto a que también se ubicará dentro del supuesto a que se refiere el artículo 71 Constitucional.

De los tres Poderes Federales, los dos primeros que enumera la Constitución están investidos de poder de mando; el Legislativo tiene autoridad en la toma de decisiones y elaboración de leyes, el Ejecutivo representa a la Nación Internacionalmente y propone iniciativas de ley entre otras cosas. El tercer Poder, que es el Poder Judicial, carece de los atributos de aquellos otros dos poderes, toda vez que no tiene la facultad de mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, pero resuelve los conflictos que se susciten entre la competencia de los Tres niveles de Gobierno.

La división de Poderes no es meramente un principio doctrinal, sino una Institución Política proyectada en la historia, con la finalidad de limitar el poder, consistente en que no pueden reunirse dos o más de estos en una sola persona o corporación, luego entonces, no se debe de entender como una separación de poder, sino como una distribución del mismo, en que los tres Órganos máximos de la Nación, trabajen conjuntamente en una actividad que sea necesaria para el bienestar y desarrollo del país. Cada uno de esos poderes está investido del ejercicio soberano de sus

potestades, que llevan a cabo por medio de los órganos que lo integran y dentro de la esfera de competencia de cada uno de ellos.

Esta breve reseña del principio de la separación de poderes nos ayuda a comprender que la división tripartita de poderes, opera más bien como colaboración y coordinación entre los mismos, con el objeto de llevar a cabo de la mejor forma la marcha del gobierno. Sin embargo, hay que aclarar que la colaboración, no debe ser una confusión, ya que cada órgano debe ejercer sus funciones, en determinadas situaciones y siempre y cuando así lo prevea la Constitución.

Cada Órgano del Estado representa, dentro de sus límites, el Poder del Estado mediante la división de poderes, vinculados con las exigencias propias de la Administración Pública de una manera jurídica y política. Declarar que el motivo de separación de poderes en una rama Legislativa, otra Ejecutiva y Judicial, es asegurar que el gobierno sea de leyes, en donde la unidad del poder es una hipótesis de trabajo necesaria y eficaz de la soberanía.

La separación que existe entre los poderes políticos y el poder jurisdiccional, es un problema de desequilibrio entre ellos, ya que ésta separación no se refleja en la existencia misma del Estado Constitucional en cuanto es, sobre todo, un Estado de derecho. El problema que esa separación nos plantea es la de poder garantizar la Independencia del Poder Judicial y dotarlo de las atribuciones necesarias para que administre cumplidamente la justicia y mantenga en un plano de igualdad la organización y el equilibrio de los demás poderes.

La Constitución, incumbe una responsabilidad política respecto al mantenimiento de un orden jurídico y que sólo a través de nuestra Carta Magna puede encontrarse un tratamiento adecuado al intentar resolver el campo de la creación de leyes de una manera objetiva, ya que es una tarea que debe ser realizada por los Órganos de la Federación, mediante una estructuración auténtica de la división de poderes.

La regularidad de los actos de los Poderes de la Federación, deben estar inspirados en el principio del estado de derecho, en donde la facultad del Poder Judicial de mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, derive su validez de la Constitución Política al contemplarla como una

norma positiva, siendo esta una aportación novedosa al derecho mexicano, tendiente a la creación de nuevas normas de acuerdo a una realidad jurídica, aclarando que el Órgano Jurisdiccional no estaría compitiendo con el Legislativo o el Ejecutivo, sino que estaría complementando la misión constitucional de garantizar la creación y expedición de normas útiles y acordes a la realidad y a las necesidades sociales.

Siendo compromiso del Gobierno fortalecer de manera plena el Estado de derecho "...los Órganos del estado como sujetos creadores de normas jurídicas, debe ser capaz de mantenerse, desarrollarse y si es necesario, hacer cambiar su estructura o incrementarla y la única forma posible de hacerlo es por medio de la creación de normas"⁶⁶, que significa, el desarrollo de la organización político y jurídico del país, por lo que el poder se ejerce con mayor eficacia cuando se dispersa que cuando se concreta.

Luego entonces, el principio de División de Poderes, a que se refiere el artículo 49 de la Constitución Política Mexicana, se debe entender una colaboración íntima y constante de los Órganos de representación y repartición de funciones que se enlazan a la causa de realizar iniciativas de ley de una manera unificada, y que la Unidad del Poder es una hipótesis de trabajo necesaria, con lo que se está incorporando una cuestión que va a modificar la realidad.

Otro aspecto importante que es necesario señalar y que no hay que dejar pasar por desapercibido, es que el Poder Judicial de la Federación es un órgano que en su actuar se vincula de una manera más directa con los problemas que tiene la sociedad, con respecto a las normas que regulan sus conductas, actos y demás hechos que puedan tener consecuencias jurídicas en la vida cotidiana; e interviene aplicando la norma positiva para el caso concreto, por tanto, es un órgano capacitado para mandar propuestas de ley al Congreso de la Unión.

Es por ello que la función judicial, es esencial, toda vez que "...interviene en los juicios civiles, penales, laborales en materia de Amparo únicamente y otros, reconociendo o no la existencia de una

⁶⁶ SCHMILL Ordoñez, Ulises. El Sistema de la Constitución Mexicana. Ed. Textos Universitarios. México, 1971, pág. 64

situación de derecho subjetivo y adoptando en caso afirmativo una decisión compulsiva que establezca la verdadera situación jurídica, ”⁶⁷ al resolver los casos que se le plantean.

Los jueces, son la garantía más eficaz del derecho, quienes interpretan y aplican las leyes según el razonamiento jurídico de sus decisiones y efectos vinculantes con la norma. quienes pueden encontrar su aplicación adecuada, al resolver en el campo de la interpretación, basado en reglas lógico-formales y que tiene la capacidad y prontitud necesaria para satisfacer las acrecentadas necesidades de la sociedad.

Los tribunales deben resolver muchos casos, con fundamento en la ley vigente y basar sus decisiones judiciales en la interpretación de la norma. la función judicial propiamente dicha de los Tribunales Federales consisten en resolver controversias de toda naturaleza, traduciendo su ejercicio en los llamados juicios federales, esencialmente distintos del amparo, y que pueden ser civiles, penales, administrativos, y otros.

De la eficacia de un Estado de derecho en la vida de México, es particularmente responsable la justicia federal, cuyas funciones de Poder se ejercitan principalmente a través de la Constitución. La justicia debe impartirse en todos sus ramos con respeto, dignidad, eficiencia y libertad, apegándose estrictamente a las normas que regulan todo ordenamiento jurídico con posibilidades reales de ejercicio de las Garantías Constitucionales en todos y cada uno de sus niveles.

4.2. JUSTIFICACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL EN LA PROPUESTA DE INICIATIVAS DE LEY

El 5 de diciembre de 1994, el entonces Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León presentó a la Comisión Permanente por conducto de la Cámara de Senadores una iniciativa de reformas cuyo propósito fue el fortalecimiento del Poder Judicial y modificaciones a la organización interna del funcionamiento de las competencias de las instituciones encargadas de la seguridad y la

⁶⁷ Temas de Derecho Constitucional. Desarrollado por Jueces y Magistrados. Ed. Lex-La Habana, 1947, pág. 95

procuración de justicia y que éstas reformas fueron aprobadas de manera unánime por el Congreso de la Unión.

En resumen, esta iniciativa dio una nueva estructura al Poder Judicial Federal creando entre otras cosas, el Consejo de la Judicatura Federal, además de otorgarle mayor fuerza y autonomía a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, acercándola cada vez más como el verdadero organismo garante de la Constitución.

Con esta nueva reforma es indispensable el respeto a la división e integración legítima de los poderes, y el cumplimiento eficaz de las funciones que a cada uno de ellos competen para que de las justas relaciones entre los mismos, resulte el necesario equilibrio en el ejercicio de la autoridad, dentro de un régimen de derecho.

Luego entonces, si con la reforma que presento el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, para el fortalecimiento del Poder Judicial, misma que se publicó, y que actualmente es aplicable de una manera positiva en su estructura y organización del Órgano Jurisdiccional Federal, es evidente que la reforma que se plantea, de que el Poder Judicial Federal tenga el derecho de mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, fortalecería aun más al Órgano Jurisdiccional Federal y lo mantendrían en igualdad de atribuciones que al Poder Legislativo y Ejecutivo, toda vez que, también es un órgano capacitado, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para proponer posibles iniciativas de ley que vayan mas acordes a la realidad en que vivimos.

Para la Justificación de la presente propuesta, también es necesario recordar que anteriormente el Poder Judicial de la Federación tenía una atribución esencial y que se ve claramente en la Constitución de 1836 o también llamadas las Siete Leyes, en donde éste tenía la facultad de poder mandar iniciativas de ley, pero solamente en lo relativo a la administración de su ramo, con lo que se consideraba que el Poder Judicial de la Federación, gozaba de más autonomía y tenía más poder de decisión, sin que fuera necesaria la intervención u opinión de los restantes poderes, de cómo debía estar organizado dicho Órgano Jurisdiccional.

Con la creación de la Constitución de 1857, se suprime dicha atribución, dejando nuevamente al Poder Ejecutivo y Legislativo la autoridad de gobernar hacia el interior del Poder Judicial, es decir, que tenía la facultad de Organizar y estructurar al Poder Judicial de la forma en que ellos quisieran, sin que fuera necesaria la opinión del órgano Jurisdiccional, con lo que de nuevo dicho poder volvió a estar sometido a las consideraciones de los otros dos restantes poderes. Es así entonces, que en la Constitución de 1857 se suprime el derecho de la Suprema Corte para presentar iniciativas de ley, siendo facultad exclusiva del Presidente de la República, los Diputados del Congreso Federal y de las Legislaturas de los Estados.

Un aspecto que es importante mencionar: "...es que actualmente existe una reforma que pretende dotar nuevamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que tenga facultades de mandar iniciativas de ley en materia de organización del Poder Judicial, por lo que aprobó el Senado reformas constitucionales al artículo 71..."⁶⁸, y que dicha propuesta es un avance importante para la distribución del poder político y que en su conjunto con la reforma que se plantea en éste trabajo, se desea fortalecer a dicho Órgano Federal con facultades que amplíen sus atribuciones, con la finalidad de que participe más en las decisiones públicas.

Se destaca la importancia que puede significar la reforma que apruebe el senado de la República, en cuanto a que el Poder Judicial de la Federación puede promover iniciativas de ley respecto a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como la reforma de 1994, con la que el presidente Ernesto Zedillo, fortaleció al Poder Judicial, dotándolo de mayor independencia, y que hoy en día la organización del Órgano Jurisdiccional es muy amplia y forzosamente su marco de acción debe de actualizarse conforme a la evolución democrática del país.

Es por ello que también pretendo que se le faculte a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que pueda mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, en cuanto a las normas sustantivas y adjetivas que existen, aclarando que no en todas las materias, sino que tenga sus limitantes, y por consiguiente, se modifique el artículo 71 constitucional, y algunos artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que más adelante explicaré, sin que dichas

⁶⁸ Mercado, Angélica. " El Senado faculta a la SCJN para promover iniciativas de ley " en el Milenio. Año 4, Número, 1446, (México, D.F., 16 de diciembre de 2003) pág. 14.

iniciativas de ley no vincule a que automáticamente el Poder Legislativo las apruebe, sino que el Congreso conservará su facultad de aprobar o desechar las iniciativas que le sean turnadas por nuestro máximo Órgano Jurisdiccional, es decir, que se lleve a cabo el proceso legislativo que contempla el artículo 72 Constitucional.

Fundamento doctrinal que sirve de apoyo para la presente propuesta, es el comentado por el Jurista Mauro Cappelletti que nos dice:

“...la sobrecarga del legislador, consecuencia del considerable aumento de las demandas de intervención legislativa en el Estado moderno, se convirtió pronto en un rezago característico...Es decir, los Parlamentos están con frecuencia excesivamente concurridos y preocupados por problemas políticos y cotidianos, para tener la capacidad y prontitud necesarias para satisfacer las acrecentadas necesidades de la legislación.”⁶⁹

Complementando la idea de Mauro Cappelletti, es que el Poder Legislativo no ha tenido la prontitud de actuar como instrumento a favor del desarrollo, que han sido demasiado las leyes promulgadas no con la eficacia que se debiera y que son necesarias para el campo del derecho.

Lo que quiero decir, en el párrafo antes narrado, es que el Poder Legislativo, con el demasiado trabajo que tiene, no puede despachar rápidamente y de manera eficaz las leyes que son necesarias para el orden judicial y complementar los objetivos sociales que les son encomendados, por lo que pretendo que pueda ceder parte de su trabajo a otro, para no sucumbir paralizados.

Siendo ese otro el Poder Judicial de la Federación quien de una manera conjunta con el legislativo y Ejecutivo podrían formular propuesta de ley, y así no existiría un rezago de leyes que requieren que todos los años se promulguen un número de normas nuevas, toda vez que el derecho se encuentra en un proceso de elaboración constante.

Lo que busco con la imagen de un Poder Judicial poco valorado y que ahora es mucho más complejo, fragmentario y diversificado que antes, es tan sólo un sistema más equilibrado de controles recíprocos, sin peligro de invasión de competencias entre los Poderes Federales, buscando un Poder Legislativo fuerte, en donde sus actos emanados sean verdaderas leyes más acordes a la

⁶⁹ CAPPELLETTI, Mauro. La Justicia Constitucional. Pról de Héctor Fix-Zamudio, UNAM, México, 1987, pág. 313

realidad, un Poder Ejecutivo fuerte y un Poder Judicial fuerte también, que participe inevitablemente en la elaboración misma del derecho.

Luego entonces, el Poder Judicial de la Federación debe ser "...un ente territorial que pueda compartir con el Estado la potestad de dictar normas con fuerza y valor de ley..."⁷⁰, para el beneficio del pueblo mexicano, persiguiendo la tendencia de fortalecer nuestro sistema Federal en el ámbito Judicial.

A continuación transcribiré una exposición que realizó el Jurista Ignacio Burgoa Orihuela sobre un proyecto de reforma al Poder Judicial, y que es de gran importancia para el desarrollo de ésta propuesta de tesis, con el propósito de mejorar dicha administración:

" El Poder Judicial Federal, cuyo ejercicio traduce la función jurisdiccional del imperio del Estado mexicano, no obstante el rango equivalente en que se encuentra respecto del Ejecutivo y Legislativo en la teoría constitucional y en el artículo 49 de nuestra Carta Fundamental, ocupa una posición de inferioridad económica y política-jurídica frente a ellos. Ya dijimos que en el primer caso está sometido al Ejecutivo Federal en lo concerniente a su presupuesto de gasto; y en lo que se refiere al segundo, privado de la facultad de iniciar leyes en el ramo de la justicia federal. El presidente de la República, los diputados y senadores al Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados tienen ese derecho conforme al artículo 71 de la Constitución, sin que a la Suprema Corte se le otorgue o se le reconozca. Por consiguiente, para colocar a este Alto Tribunal en un plano de igualdad con los demás órganos estatales que pueden iniciar leyes, es menester que esta facultad se le atribuya [...] En la actualidad, y precisamente por no tener la consabida facultad, la Suprema Corte se limita a formular gestiones o anteproyectos de leyes o reformas legales en materia de justicia federal para que, previa aprobación del Presidente de la República, de los diputados federales o senadores y hasta de las legislaturas locales, se pueda erigir a la categoría de iniciativa de ley..."⁷¹

Esta disposición es exagerada, toda vez que el Poder Judicial de la Federación es el ente que tiene más preparación y conocimiento sobre la aplicación de las leyes, por lo que no existe ninguna razón valedera para que nuestro máximo órgano jurisdiccional no pueda formular iniciativas de ley de manera directa al Congreso de la Unión.

⁷⁰ MUÑOZ Machado, Santiago. Cinco estudios sobre el Poder y la Técnica de Legislar, 3ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 1986, Pág. 44

⁷¹ Federación Nacional de Colegios de Abogados. Problemas Jurídicos de México, Ed. Ius Semper Loquitur, México, 1982, pág. 255 - 256.

Una vez dichas las razones anteriores se estima no sólo conveniente, sino necesaria, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda formular iniciativas de ley al Congreso de la Unión, sobre la introducción de reformas o adiciones a las leyes ya existentes, toda vez que sus propuestas descansarían sobre un fundamento más congruente a la realidad y a las costumbres de la vida cotidiana.

Es así entonces, que el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tener el derecho de mandar iniciativas de ley a que se refiere el artículo 71 Constitucional, se tendría a unificar los criterios generales sobre cuestiones jurídicas que son de gran importancia para la vida del país, aunado a que existiría una prontitud y expedición de leyes que son necesarias para alcanzar un desarrollo de nuestro pueblo en la justicia. Es así que: "...la corte debe estar preparada para hacer eso, porque los creadores de derecho pueden olvidar los principios del derecho cuando buscan metas a corto plazo y con frecuencia interesadas."⁷²

4.2.1. EL ÓRGANO JURISDICCIONAL, CONOCEDOR Y ADMINISTRADOR DEL DERECHO.

Previo el análisis, estructura y función del Poder Judicial, que realicé en el Tercer capítulo, se abriga la certeza que su función es una auténtica función jurisdiccional que puede modificar el orden jurídico existente a través de los casos concretos que resuelve, siendo éste un protagonista fundamental del Estado de derecho.

En este subcapítulo profundizaré el porqué el poder Judicial es un verdadero órgano capacitado, que puede impulsar cambios y alteraciones esenciales en las leyes. Además de que por la actividad que realiza, está en contacto más directo con los gobernantes para que actúen dentro de los límites del derecho, estando obligados a respetar y cumplir las normas, para que sus derechos sean protegidos y respetados.

⁷² LIEF H., Carter. Derecho Constitucional Contemporáneo. Ed. Aboledo-Perrot, Buenos Aires, 1992, pág. 139

Recordemos que el Poder Legislativo y Ejecutivo, son los encargados actualmente de elaborar las reglas de derecho aplicables a los miembros de la colectividad estatal y que el Poder judicial resuelve las disputas que pueden surgir con motivo de la aplicación de estas normas o dirimir los litigios que surjan entre miembros de la comunidad.

Actualmente el Poder Judicial de la Federación se encuentra compuesta por la Suprema Corte de Justicia, por los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito; la Suprema Corte se encuentra estructurada en dos Salas, es así, que la función jurisdiccional Federal que tiene encomendada se desempeña a través del funcionamiento de unos y otros órganos, según la índole de los asuntos en que dicha función se despliegue.

La repartición de competencias entre los órganos, obedece primordialmente a la imperiosa necesidad de dividir sus labores para ser más pronta y expedita la administración de justicia en el fuero Federal, para efectos de conocer y dirimir todos los asuntos que se le turnen, con esto quiero decir, que el Poder Judicial de la Federación con su labor cotidiana que desarrolla dentro del marco del derecho y un análisis jurídico de las leyes que aplica, puede y tiene la capacidad de proporcionar una gran visión para la creación de iniciativas de ley, toda vez que la actividad de dicho poder la realiza a través del derecho, las constituciones, los códigos, las leyes, los reglamentos, las decisiones administrativas y las sentencias de los tribunales.

La función jurisdiccional no tiene otro objeto que el de aplicar a casos concretos sometidos a las decisiones de los Tribunales las normas establecidas por la ley y de hacer constar y declarar el derecho aplicable en caso concreto y a cada individuo que acuda a ellos en demanda de protección. No obstante que la justicia es la inspiración más noble del derecho, ya que cada vez que un juez tenga que aplicar una norma jurídica, deberá tomar en cuenta qué efecto va a producir. “ Esto implica necesariamente una cierta formación, o determinación de conocimientos, tanto sociales como sociológicos, para saber cómo prosigue esta historia a partir de la sentencia. ”⁷³

La función jurisdiccional responde a las necesidades sociales, ya que debe determinar la ley conforme a la razón y la justicia y que requieren de inteligencia y paciencia, y del discernimiento

⁷³ CARRIO, Maria Elisa, Roberto Promi; et al. *Interpretando la Constitución*. Ed, Ciudad Argentina, 1995, pág. 139

racional de los jueces que deben resolver. Estos son los casos en los cuales el elemento creativo del Poder Judicial Federal encuentra sus oportunidades y adquiere su fuerza para encontrar razones plausibles y claramente convincentes para llegar al fundamento sobre el cual se continúe la elaboración simultánea al desarrollo del derecho, y digo simultánea porque los tres Poderes de la Federación participarían en la realización de iniciativas de ley.

4.2.2. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN QUE SE PROPONDRÍAN, PARA QUE EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN TENGA LA FACULTAD DE MANDAR INICIATIVAS DE LEY AL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Es evidente que la implantación de la idea sugerida exige diversas reformas a la Constitución y a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tal motivo, para lograr esa idea Constitucional es necesario reformar nuestra ley de leyes, ya que el fin de toda Constitución es el de implantar un nuevo orden jurídico, ya que sería grave cambiar artículos constitucionales sin un verdadero fundamento.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe cambiar al mismo ritmo que la realidad, tal y como lo manifiesta José de Jesús Pelayo Gudiño al establecer que: “ Una verdadera reforma judicial política no es un acto, así sea este de la mayor relevancia legislativa; son muchos actos, y no es un momento, sino un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas y modificaciones que culminen con una vida mejor, toda vez que la administración es una tarea que es responsabilidad natural y constitucional del Estado...”⁷⁴

Por tal motivo, en el marco del fortalecimiento de la división de poderes en México y la facultad que debe tener el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que formule iniciativas de ley, es necesario que se adicione una **fracción cuarta** al artículo 71 Constitucional, quedando de la siguiente manera:

⁷⁴ GUDIÑO Pelayo, José de Jesús. El Mundo del Abogado. Año 6, Núm. 55, México D. F., Noviembre de 2003, pág. 34

Se adiciona una fracción cuarta al Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO MODIFICADO: Se reforma y adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

"Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:
 I.
 II.
 III. y
 IV. **"A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del Pleno. La iniciativa se hará llegar al Congreso de la Unión una vez aprobada y previo cumplimiento del procedimiento administrativo contemplado en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La iniciativa no abordará las materias y atribuciones reservadas a los demás Poderes de la Unión.**

Párrafo final: Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados, por las diputaciones de los mismos y **por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Unión**, pasarán desde luego a comisión."

Una vez adicionado la fracción cuarta al artículo Constitucional antes mencionada, se procederá a aumentar una parte final al artículo 94 de nuestra Ley Fundamental, para efectos de que los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, remitan información necesaria y emitan opiniones acerca de las propuestas de leyes que crean convenientes que se deben crear o modificar.

Así también, para que se le dé vida jurídica a la **Comisión Central de Información Jurídica**, que es el órgano encargado de recopilar la información que le hagan llegar los Tribunales Federales y ésta a su vez la estudie y analice, para determinar posibles iniciativas, quedando de la siguiente manera:

ARTÍCULO MODIFICADO: "Artículo 94, sexto párrafo.- El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división de circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. **También tendrá a su cargo la administración de la información jurídica, jurisprudencias y propuestas que hagan los presidentes de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, que consideren sirva para la corrección o mejor aplicación de las leyes en materias de su competencia, a través de la Comisión Central de Información jurídica, la que realizará el estudio de toda la información para**

determinar posibles iniciativas que hará llegar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ”

Como se podrá apreciar y una vez que se modificaron los artículo 71 y 94 Constitucionales, se equipara la atribución de la iniciativa de la reforma constitucional con la facultad del Poder Judicial Federal de mandar iniciativas de leyes al Poder Legislativo, por lo que se le consolida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un tribunal que otorga mayor fuerza en sus decisiones, y amplía su competencia para emitir iniciativas de ley al Congreso de la Unión, donde las normas jurídica deben estar dirigidas a desarrollar importantes funciones, como dirigir a la sociedad, asegurar la importancia de la justicia y garantizar la seguridad del individuo.

De manera importante se avanza hacia la configuración de una Suprema Corte de Justicia de la Nación, que conozca y pueda dar nacimiento a la norma jurídica, definiendo intereses, poniendo en evidencia necesidades y dar posibles soluciones a las controversias procesales, siendo éste el proceso por virtud del cual formula determinadas normas de carácter jurídico y de observancia general

A continuación mencionaré los artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que deban de adicionarse, modificarse o en su caso crearse, para el cumplimiento de la presente propuesta y que regulan el proceso administrativo interno de la máxima autoridad, siendo estos los siguientes:

“ TÍTULO SEGUNDO. DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

CAPÍTULO SEGUNDO. DEL PLENO

SECCION 2ª.

DE SUS ATRIBUCIONES ”

“ Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I.

XII. De las propuestas que le envié la Comisión Central de Información Jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, la cual pasará para su discusión en las sesiones que marca el artículo 3º de esta ley, y una vez aprobada se remita la iniciativa al Legislativo Federal.

XIII. De las demás que expresamente le confieran las leyes.”

“ **Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

I....

XXII. Aprobar las iniciativas de ley que le sean enviadas por la Comisión Central de Información Jurídica y en caso contrario será devuelta, con sus observaciones.

XXIII. Las demás que determinen las leyes.”

“ TÍTULO SEXTO. DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

CAPITULO II

SECCIÓN 1ª.

DISPOCISIONES GENERALES ”

El Órgano que a continuación se menciona, Comisión Central de Información Jurídica, cuyas funciones se especificarán posteriormente, se crea como Órgano Auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal.

“ **Artículo 88.-** Para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con los siguientes órganos: el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, **la Comisión Central de Información Jurídica** y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en los términos que establece la Ley de Concursos Mercantiles. ”

En este artículo también se suprime al Instituto Federal de la Defensoría Pública y en su lugar se sitúa, a **la Comisión Central de Información Jurídica**, toda vez que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se encuentran derogados los artículos que regulan a dicha dependencia

(artículos 89 al 91). Por tanto aprovecharemos el espacio de esos preceptos para darle vida y funcionalidad a la oficina novedosa de Información Jurídica.

“ TÍTULO SEXTO. DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

CAPÍTULO II. DE LOS ÓRGANOS AUXILIARES

SECCIÓN 2ª

DE LA COMISIÓN CENTRAL DE INFORMACIÓN JURÍDICA. ”

Artículo 89. La Comisión Central de Información Jurídica es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, encargada de recabar, investigar y estudiar, las consideraciones, comentarios e información jurídica enviada por los Tribunales Colegiados de Circuito, Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, relacionadas con los asuntos que resuelvan, para formular una propuesta concreta que será remitida al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su análisis y en su caso para su aprobación.

Una vez que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apruebe la propuesta enviada por la Comisión Central de Información Jurídica, remitirá la iniciativa al Legislativo Federal, con las consideraciones suficientes.

Artículo 90. La Comisión Central de Información Jurídica contará con una Dirección General encargada de revisar y determinar las propuestas que se enviarán al Pleno. Estará integrado por cinco miembros designados por el Consejo de la Judicatura Federal de entre personas de reconocida experiencia profesional, quienes ejercerán en un período de cinco años.

Los miembros de la Dirección General, deberán satisfacer los siguientes requisitos: poseer título profesional de licenciado en derecho, haber ejercido funciones como Juez de Distrito o Magistrado de Circuito en un lapso no menor de 10 años.

Artículo 91. La Comisión Central de Información Jurídica, contará con el número de Secretarios y demás personal que permita el presupuesto, para cumplir con su cometido. Dicho personal tendrá el encargo de recibir, clasificar, estructurar y estudiar la información jurídica que hagan llegar los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito a efecto de proceder a elaborar las futuras propuestas de iniciativas, rigiéndose invariablemente por los siguientes pasos:

I.- Los comentarios, información jurídica, jurisprudencias y criterios de los Tribunales Federales serán recibidos por la Oficialía de Partes de la Comisión Central de Información Jurídica, con acuse de recibo respectivo.

II.- Los secretarios y personal auxiliar ordenarán y clasificarán por materia toda la información recibida. En este sentido, los secretarios tendrán a su cargo el previo estudio de la información jurídica para hacer la confrontación con las leyes vigentes, determinando si se considera que sería prudente motivar una reforma a la ley que se sugiere.

III.- Obtenida una determinación sobre un artículo o ley en particular, que no sea competencia exclusiva de los otros Poderes de la Federación, la Comunicará a la Dirección General para su análisis y en su caso su aprobación por mayoría de votos, con el propósito de notificarla al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos de la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política.

Es evidente que para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga la facultad de mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, se requiere de reformas constitucionales importantes, así como de los artículos que se señalaron en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y que se detallan en el procedimiento existente para evitar precipitaciones, improvisaciones y desorden en el conocimiento de las iniciativas, con el objeto de hacer las iniciativas más acordes a la realidad jurídica de nuestro país.

Una vez dichas las razones según las cuales se estima necesario que el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, formule iniciativas de ley, así como la introducción de nuevas reformas o adiciones a las ya existentes, a continuación explicaré el procedimiento de cómo se van a crear y dar forma a las iniciativas de ley.

4.2.3. EL PROCESO DE LAS PROPUESTAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, UNITARIOS DE CIRCUITO Y JUZGADOS DE DISTRITO, ANTE LA COMISIÓN CENTRAL DE INFORMACIÓN JURÍDICA.

Una vez establecidos los principios constitucionales sobre los cuales se les reconoce a los Tribunales Federales, la facultad de enviar la información jurídica necesaria a la **Comisión Central**

de Información Jurídica y que es necesaria para la construcción de propuestas o iniciativas de ley, se explicará a continuación la forma en que debe de regirse dicho procedimiento, que puede llegar a determinar el surgimiento y forma del derecho.

El éxito de todo nuevo sistema requiere una formulación concreta en términos precisos que permita adaptarlo a la práctica, ajustándolo en forma tal que asegure un buen funcionamiento. Por lo que no se debe soslayar que los artículos constitucionales que se modificaron, tienen que observar cierta coherencia en sus interrelaciones con otros textos jurídicos, es decir, con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; que es un parámetro del derecho constitucional y que viene hacer un nuevo derecho político como una alta potencia moderadora llamada a crear las leyes civiles, penales y de otras materias, ajustado por un límite formal como lo es el procedimiento de reforma.

Ahora bien, una vez legitimada la creación de la Comisión Central de Información Jurídica se debe empezar a recabar información para las futuras propuestas que se vayan a crear, no toda la potestad debe estar encomendada al Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que debe ser distribuida entre los Órganos Judiciales Federales, en donde los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, participen en el proceso de formación de leyes, aportando la información conveniente, aunque sean sustancialmente distintas, pero que se funden en su actividad Judicial Federal, ya que éste es el primer ingrediente para comenzar a trabajar en las futuras iniciativas de leyes que se tengan que desarrollar.

Por lo que una vez que el Poder Judicial Federal tenga las facultades necesarias para el cabal cumplimiento de esta elevada misión y se le reconozca dicha facultad, los Tribunales Federales tendrán que tomar en cuenta cuáles son los actos que constituyen la condición necesaria para la aparición de una posible iniciativa de ley, es decir, deberán estar pendientes de lo que perciben en la realidad, por lo que se debe tener jurídicamente válida una pauta de comportamiento que señala qué hacer o prevé el caso de un contradictorio ventilado en un proceso judicial, por lo que muchas veces los Tribunales Federales deben de fundamentar con frecuencia sus decisiones interpretando o subsanando las lagunas de la ley.

Muchas veces la respuesta al problema de aplicación no se deriva inmediatamente de la ley, sino que hay que obtener dicha respuesta de una manera objetiva, esto es a través de un tipo de argumentación contrastable (jurídico-racional), que debe de realizar el juzgador para resolver la controversia que se le plantea y que en tales casos su función sería establecer la correcta relación entre la conducta y la ley, "...para obtener un marco jurídico nacional claro y confiable, con el objeto de estar en posibilidad de ponerlo a disposición de la administración de justicia y de la sociedad en general."⁷⁵

El proceso de iniciativas de ley a que se refiere este capítulo, inicia a partir de una situación concreta y con el fin de adecuar el derecho a la situación y que los Tribunales Federales, al percatarse de dicha situación deben de recabar y organizar dicha información para que sea enviada a la Comisión Central de Información Jurídica, para efecto de que ésta sea estudiada. Por lo que debemos recordar que nuestras normas federales algunas veces son algo complejas y es justamente su uso, aplicación e interpretación lo que permite descubrir particularidades y poner de manifiesto el surgimiento de posibles y futuras iniciativas de ley, que requieran de una nueva reforma.

Por lo que dicha información se deberá determinar, "...conforme surjan nuevas situaciones, si pertenecen a uno u otro tipo de relación, estableciendo analogías y haciendo consideraciones de convivencia, idoneidad y justicia..."⁷⁶, por lo que :

“ Todo juzgador que reflexione sobre su propia experiencia, estará consiente de que ha habido ocasiones en que el ejercicio libre de la voluntad, orientado intencionalmente para promover el bienestar de la colectividad, determina la forma y la tendencia de una norma, que en ese momento tuvo su origen en un acto creativo.”⁷⁷

Es aquí en donde el juzgador asume la función de legislador, toda vez que el Órgano Jurisdiccional clasifica sus consideraciones hechas por lógica, utilidad y justicia, y que el derecho, para poderlo crear, debe existir primero un conocimiento de realidades, al que después se le pueda aplicar el ideal de norma.

⁷⁵ HEREDIA García, Ana E. Compilación de Leyes, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Texto contenido en folleto impreso en pliego de 21.5 cm. X 9.5 cm. México, D.F., 2004 pág.

⁷⁶ NATHAN Cardozo, Benjamin. La Función Judicial, (Trad. Victor Cisneros, León Pereznieto Castro), Ed. Pereznieto editores, México, 1996, Pág. 55

⁷⁷ *Ibidem*, pág. 52

Esto es, que los hechos y realidades (tales como decisiones judiciales, prácticas, etcétera), son parte de la experiencia de los juzgadores, que pueden construir normas jurídicas a través de sus decisiones y que pueden ser normas fundamentales, ciertas, y determinadas que actualicen el orden jurídico.

También se podría determinar el derecho por medio de los fallos que dictan los Tribunales Federales sobre casos concretos y que consistiría esencialmente en determinar la existencia de un hecho calificado como acto, cuya observancia serían los hechos que confirman en forma cotidiana, que cuyo acto que se observó no crea desde luego un derecho válido, sino el plan de un derecho que se desea para el futuro.

Luego entonces, se crearía también un sistema de legislación construido a partir de fallos judiciales que aportan la norma aplicable, siendo estas normas más objetivas, intencionalmente dirigidas a la producción de efectos jurídicos y que no obedece a razones caprichosas de los juzgadores, sino a motivos claramente identificables, que cada caso particular les señala, sirviendo de precedente las resoluciones que dicten.

El Tribunales Federales han de encontrar normas de conductas rectas mediante un criterio objetivo, siempre que tengan una técnica adecuada y que auxilie para hacer leyes, tomando en cuenta el estudio de la realidad, determinando que persigue el derecho para modificar esa realidad, para elaborar una ley precisa, con ideas claras y lenguaje conciso.

A partir de esos fallos a que me refiero, información, criterios y consideraciones, los Tribunales Federales deben de enfocar la información que envíen a la Comisión Central de Información Jurídica, desde el punto de vista de la utilidad social, es decir, que sirvan de gran manera al derecho para futuras leyes, motivo por el cual tomaré en cuenta los principios de Don Manuel Gómez Morín, que les hace ver a los legisladores del PAN, en el año de 1946, para el fortalecimiento de sus iniciativas de ley:

“...no debe de haber una improvisación, hay que hacer estudios concretos, específicos, hay que utilizar una buena táctica, una táctica jurídica y establecer que nuestro derecho está lleno

de ambigüedades y de imprecisiones, que requerimos de un derecho que sea llano, accesible, entendible por toda la sociedad, conforme estos principios.⁷⁸

Es así que la idea de Manuel Gómez Morín se debe tomarse como una pauta para que el juzgador también pueda promover ideas lógicas, coherentes, e información de gran utilidad para la formación de leyes, para que la Comisión Central de Información Jurídica, que sería la encargada de recabar dicha información, pueda documentarse sobre las posibles propuestas de ley que pudieran surgir, conforme a la razón de los Tribunales Federales al aplicar las leyes y la justicia, provocando que las iniciativas sean conforme a las presentes necesidades.

La participación de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, en la propuesta que se sugiere, son esenciales para el sistema de justicia que se desarrolla, al tener una unidad y coordinación (Comisión Central de Información Jurídica) de tan importante control entre los Tribunales Federales, y establecer con firmeza las posibles iniciativas de ley que presentarían a la Suprema Corte de Justicia de las Naciones, para que en su previo análisis y estudio puedan ser abrogadas y derogadas las leyes en caso de necesidad, las cuales se propondrían al Congreso de la Unión.

Considero, entonces, que las leyes al no ser eternas deben ir cambiando conforme a la realidad, cambiando de acuerdo con los estilos de vida de cada época y la evolución general de la sociedad, por tal motivo los Tribunales Federales que son los depositarios del ejercicio del Poder Judicial de la Federación, son los órganos que conocen mejor de las necesidades y problemas que existen y que también a través del Órgano jurisdiccional pueden encontrar un tratamiento.

⁷⁸ MOLINA Piñeiro, Luis. J., Fernando Ajesto Martínez et al. Que es la Constitución Mexicana, por qué y para qué reformarla. Ed. Porrúa y UNAM. México, 2002, pág. 213.

4.2.4 EL PROCESO PARA APROBAR LAS INICIATIVAS LEY (FUNCIÓN DE LA COMISIÓN CENTRAL DE INFORMACIÓN JURÍDICA Y DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN).

En el desarrollo de este tema es necesario recordar que ya se crearon los artículos que regulan la función para el proceso de creación de posibles iniciativas de ley, mismas que se encuentran contempladas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, donde surge y se da vida al Órgano que se va a encargar de estructurar y dar forma a las posibles y futuras leyes que deban encontrarse dentro de nuestro derecho positivo.

Para el cumplimiento de la presente propuesta que se plantea, fue conveniente el establecimiento de un organismo autónomo, que se titula **Comisión Central de Información Jurídica**, integrado por funcionarios judiciales y que dentro de su interior tiene vida jurídica por sí solo, toda vez que puede tomar sus propias decisiones y opiniones acerca de las propuestas o iniciativas de leyes que se vayan a crear.

La actividad de la Comisión Central de Información Jurídica dirigida por el Consejo de la Judicatura Federal, se encuentra regulada por los artículos 89, 90 y 91 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, misma que establece la eficacia y disciplina del procedimiento para formular las propuestas que serán remitidas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La finalidad de la creación de dicho órgano, es que es el encargado, como su denominación lo indica, de recibir, compilar, organizar, integrar, analizar, revisar, registrar, seleccionar y resguardar la información jurídico-normativa que le sea enviada por los Tribunales de la Federación, junto con las jurisprudencias que también les remitan, para que dicha Comisión a su vez la ordene y clasifique por materia, tomando en cuenta un mismo punto de vista sustentado en hechos de relevancia y que ameriten tema de estudio.

La información Jurídica y jurisprudencias que sea enviada a la Comisión Central de Información Jurídica, versará sobre criterios generales y cuestiones jurídicas de importancia para la

vida del país, por lo que dicho órgano realizará la unificación de criterios que se refieran sobre un mismo tema y materia, para efectos de que recabe la suficiente información sobre un tema y oriente sobre una posible iniciativa de ley que pueda surgir.

La Comisión Central de Información Jurídica en su labor de realizar propuestas de iniciativas de ley, tomando en consideración la información y jurisprudencias enviadas por los Tribunales Federales y una vez clasificada, debe llevar implícita la noción de una idea necesaria, que sea eficaz y pueda ser ley por necesidad, e introduzca cambio legal alguno en el estatuto legal vigente, examinando dicho proyecto con el objeto de que no viole la ley fundamental, basando sus decisiones en elementos de naturaleza objetiva, satisfaciendo los requerimientos de la justicia y la utilidad social con la norma apropiada.

Las propuestas de iniciativas de ley pueden versar sobre modificaciones a la legislación existente y que sea necesaria o conveniente para el desarrollo de cualquier disposición contenida en una ley, dichas propuestas pueden perseguir infinidad de objetivos de acuerdo con las necesidades y las circunstancias, para que vayan “...encaminadas a producir un efecto de derecho; estos efectos consisten en crear, modificar o extinguir una situación jurídica general”⁷⁹ sobre ciertos actos, haciendo más aplicable la ley o contenido de la misma con apego a la realidad.

Luego entonces, lo que pretendo dar a entender es que la Comisión Central de Información Jurídica al momento de formular proyectos de ley, debe moldear su criterio jurídico para crear una ley en cumplimiento a los mismos fines que perseguiría el legislador que se propusiera legislar sobre la materia, ya que el derecho es un fenómeno social que debe variar con el desarrollo de la civilización y el cambio de necesidades, sin perder su generalidad tiene que ir variando con la evolución del derecho y el cambio del contenido de concepto de la ley.

Una vez establecida o creada una posible propuesta de iniciativa de ley por la Comisión Central de Información Jurídica, con la información recopilada y estudiada, ésta remitirá a la Suprema Corte de Justicia de la Nación dicha iniciativa, para que la estudie y votare en las sesiones a que se refiere el artículo Tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁷⁹ ORTIZ Ramírez, Serafín. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Cultura, T.G., México, 1999, pág. 366.

La función de nuestro máximo órgano, representante del Poder Judicial de la Federación, estudiará y examinará la posible propuesta de ley que le envió la Comisión Central de Información Jurídica, para efectos de que ésta verifique si no viola nuestra Ley fundamental y si es de gran importancia y relevancia para nuestro sistema jurídico y que cuya iniciativa de reforma se deba de tratar de aplicar lo mejor posible, siempre con un fin específico, el de provocar el bienestar del pueblo .

El conferírsele a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de estudiar y de aprobar las futuras propuestas de iniciativas de ley, da como resultado que nuestro derecho se encuentre en un proceso de elaboración constante, y que por consiguiente éste se encuentre más apegado a la realidad y época en que vivimos.

Se ha dejado en claro en el desarrollo de este tema, que no solamente el Poder Ejecutivo y Legislativo Federal, pueden y deben tener la facultad de realizar iniciativas de ley por el simple hecho de que estos están en constante relación con la sociedad, pues, como todos sabemos, el Poder Judicial Federal, también se encuentra en constante interacción con la sociedad cuando aplica la ley para dirimir las controversias, por lo que es necesario que también se le tome en cuenta para que se le faculte para tan anhelable labor, aunado a que la ley y demás ordenamientos jurídicos son la principal herramienta de trabajo del juzgador, ya que al aplicarlos al caso concreto se logra actualizar la seguridad jurídica que todo gobernado debe tener en un proceso judicial, siendo éste un elemento básico para la comprobación de la hipótesis que se plantea.

Es así que, nuestro máximo órgano jurisdiccional debe ejercer una facultad cuya función también es legislativa, es decir, la facultad de mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión, con la finalidad de que se vayan presentando iniciativas que aseguren la reforma integral que la sociedad viene exigiendo.

4.2.5. ÁMBITO DE LEYES QUE SE PROPONEN (RESTRICCIONES).

En el Estado moderno el derecho es el conjunto de normas formuladas por las leyes y que constituyen el orden jurídico del Estado, es donde las facultades y competencias de cada uno de los Poderes de la Federación se encuentran reguladas por nuestra máxima ley, misma que establece su organización y funcionamiento de cada Órgano Federal, para efectos de que no se invada la esfera jurídica de estos, al momento de ejercer cada uno su campo de acción.

El Estado tiene una serie de materias sobre las cuales tiene competencia exclusiva, estableciendo cuál es la competencia de las Entidades Federativas y de los Municipios, por lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 124, que la Federación puede realizar todo lo que la Constitución expresamente le conceda, en tanto que no esté reservado a los Estados.

Así de sencillo se ve este sistema de distribución de competencias, pero para el desarrollo de la presente propuesta que se plantea, es necesario establecer una distinción entre las leyes Federales y facultades que le son concernientes a nuestros máximos Órganos del Estado, motivo por el cual explicaré cómo es que pretendo que se le dote a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la facultad de mandar iniciativas de ley, sin que sea necesaria una afectación en la esfera de facultades del Poder Ejecutivo y Legislativo.

Cada uno de los Poderes de la Unión tiene su competencia exclusiva sobre las materias en que deba de actuar, es decir, a manera de mencionar un ejemplo señalo que el Ejecutivo Federal, solamente tiene potestad de disponer sobre las fuerzas armadas, entre otras, así también el Poder Legislativo tiene facultad de cambiar de residencia a los Poderes Supremos y, por consiguiente, el Judicial tiene la facultad exclusiva de dirimir las controversias, que por razón de competencia, se susciten entre los Tribunales de la Federación.

Lo que quiero establecer y dejar en claro con lo mencionado en el párrafo anterior, es que esas prerrogativas inherentes a cada uno de los Poderes de la Unión, no van hacer afectadas por la

propuesta que se está planteando, toda vez que ésta solamente versará sobre leyes que tengan que ver sobre procedimientos judiciales, es decir, sobre leyes sustantivas y adjetivas de aplicación a los asuntos que se tengan que resolver.

4.2.6. LA PROPUESTA DE INICIATIVAS DE LEYES ANTE EL CONGRESO DE LA UNIÓN.

Una vez aprobado el procedimiento por la Comisión Central de Información Jurídica, para la creación de posibles iniciativas de ley y que dicha iniciativa también fue aprobada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las cesiones que marca la ley, ésta remitirá la iniciativa al Congreso de Unión con sus observaciones y comentarios del porqué la abrogación y derogación o en su caso la creación de dicho precepto legal.

Producida la iniciativa, ésta tiene que ser enviada al Congreso de la Unión para que se discuta, es decir, tendrá que pasar por cada una de las etapas a que se refiere el artículo 72 Constitucional, en todas sus fracciones, por tal motivo, podrá ser aprobada o desechada y en caso de no ser aprobada, con sus observaciones deberá ser devuelta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que se vuelva a analizar y modificar dicha iniciativa.

El Poder Legislativo, antes de aprobar o desechar mediante el proceso legislativo la iniciativa que le sea presentada por nuestro máximo Órgano Judicial Federal, tendrá que verificar si dicha iniciativa introduce modificaciones a la legislación o en parte de un precepto legal o a cualquier otra disposición y que le parezcan necesarias y convenientes para el desarrollo de cualquier disposición contenida en la ley o en su caso si dicha iniciativa puede suplir una necesidad o insuficiencia de una ley, siempre y cuando ésta no vaya en contra de nuestra norma fundamental.

El presente tema de tesis que se plantea, pretende establecer las bases constitucionales para iniciar el fortalecimiento de un nuevo sistema de justicia y seguridad jurídica del país y qué mejor forma que los tres Poderes de la Unión participen y colaboren en la creación de leyes, para aplicar lo

mejor posible las normas jurídicas, para que el bien público se realice a través del cumplimiento de la ley.

4.3. CREACIÓN DE JURISPRUDENCIAS E INICIATIVAS DE LEY COMO FACULTAD DEL PODER JUDICIAL.

La jurisprudencia es el criterio interpretativo de la ley, en este caso del Poder Judicial Federal, y que es obligatoria para los Tribunales Federales y para todos los Tribunales Locales. La razón primordial que motivó la aparición de la jurisprudencia en México, es producto de una necesidad que tenían los jueces al desconocer la forma de aplicar la Ley de Amparo y que le encontraban defectos, los cuales tenían que subsanarlos, por lo que la jurisprudencia se integró a nuestro derecho.

La jurisprudencia está constituida por normas jurídicas generales y en nuestro medio el órgano capacitado para dictar normas jurisprudenciales de alcance Nacional, es la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno o en Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito, que son los que deciden en definitiva y establecen, por lo tanto, la Unidad de la Jurisprudencia cuando se ventilan casos concernientes al Juicio de Amparo.

El término jurisprudencia, designa la actividad que realizan los juristas cuando describen el derecho, cuando dilucidan o explican el sentido de una ley, actividad que normalmente se designa ciencia del derecho, doctrina, dogmática jurídica. Los tribunales al interpretar la ley deben sujetarse a la redacción de la norma y sin alterar su sentido. El juez que se enfrenta a la interpretación de un precepto legal, debe hacerlo en la conciencia de que la verdad que busca se encuentra ya en la letra del precepto, aunque tal vez deficientemente redactado, de modo que su sentido parezca ambiguo, oscuro e incongruente.

Es importante manifestar que la creación de jurisprudencia se rige por el principio de que se necesitan cinco ejecutorias consecutivas no interrumpidas por otra en contrario, aprobadas por lo menos, por ocho ministros cuando fueren dictadas por el Pleno o por cuatro cuando fueren dictadas

por las Salas, para constituir jurisprudencia. Sin embargo, la tradicional jurisprudencia de la Suprema Corte, ha sido que la constitucionalidad de una ley o un acto sólo puede examinarla el Poder Judicial Federal a través del Juicio de Amparo. Así también los Tribunales Colegiados de Circuito forman jurisprudencia por unanimidad de votos.

Aunque nada dice la Ley de Amparo, parece obvio que también al decidir la “ Suprema Corte de Justicia de la Nación en uno o más casos concretos, se convierte en jurisprudencia y que es un precedente obligatorio para las resoluciones de los Tribunales Federales del país para casos similares. ”⁸⁰

La Ley de Amparo, consigna la facultad de establecer jurisprudencia al Pleno y a las Salas de la Suprema Corte, así como de los Tribunales Colegiados de Circuito, por lo que, la Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas y para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

La Jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, así como cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los Tribunales Unitarios, los Juzgados de Distrito, los Tribunales militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

Es importante mencionar que para la obligatoriedad de la jurisprudencia, es necesaria la publicidad de la misma, ya que si no se cumpliere con este requisito no podría en ninguna forma ser obligatoria; por lo que así como existen leyes que pueden ser derogadas o abrogadas por actos de las autoridades competentes que tiene facultad para ello, también la jurisprudencia puede dejar de tener efectos cuando se interrumpe por los Órganos jurisdiccionales de Amparo y por tal motivo “...deja de ser obligatoria, siempre que se pronuncie ejecutoria en contrario, por 8 Ministros si se trata de la

⁸⁰ VALLADO Berrón, Fausto E. Sistemática Constitucional. Ed., Herrero, México, 1965, pág. 28

sustentada por el Pleno, de 4 Ministros si se trata de la Sustentada por una Sala y por unanimidad de votos tratándose de la de un Tribunal Colegiado de Circuito. ”⁸¹

Una vez establecido lo que es una Jurisprudencia, cuáles son los motivos o causas para el surgimiento de la misma, cómo se da forma y quiénes son los Órganos competentes para realizar dicha función, mencionaré algunos aspectos importantes que hacen resaltar la relación que existen entre la ley y la jurisprudencia, por lo que “ En primer término mencionaré que ambas se crean por la acción de un órgano del estado, se encuentran reguladas por la constitución y que ambas desembocan en el derecho positivo, tomando en cuenta las diferentes fuentes o procesos de creación. ”⁸²

De lo señalado en el párrafo antes citado, se puede establecer que la jurisprudencia es una norma de derecho que reúne todas las características materiales que distinguen a una ley, pero con diferentes alcances, aunado a que se regula por una ley reglamentaria (Ley de Amparo artículos 192 y 193), así como por el artículo 94, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es menester señalar como comentario que estas normas jurisprudenciales también pueden ser derogadas en la misma forma en que fueron creadas, es decir, tienen la misma característica que la ley y que solamente puede dejar de tener vigencia si es derogada por la misma autoridad que la creó y por el mismo procedimiento.

Luego entonces, el aspecto de la interpretación de preceptos legales que hace la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reviste gran importancia en un país como el nuestro, toda vez que admite que los Tribunales Federales a través de la jurisprudencia participen en la creación o construcción del derecho.

Por consiguiente, un segundo elemento (además de la información que remitan los Tribunales Federales a la Comisión Central de Información Jurídica) que se debe de tomar en cuenta para que surjan propuestas de iniciativas de ley, lo determina la Jurisprudencia, ya que los criterios

⁸¹ REYES Tayabas, Jorge. Derecho Constitucional aplicado a la Especialización del Amparo. 5ª ed., Ed. Themis, Mexico, 2000, pag. 208.

⁸² ACOSTA, Miguel y Alfonso Pérez Fonseca. Derecho Jurisprudencial Mexicano. 2ª ed., Porrúa, México, 2001, pág. 46

jurisprudenciales que emitan los órganos competentes sobre un asunto en concreto, pueden ser importante para la Comisión Central de información Jurídica y así determinar nuevas leyes que pueden ser creadas o en su caso modificadas.

De ahí que, resulta relevante que la jurisprudencia puede prever situaciones jurídicas para diferentes casos concretos de donde se pueden desprender posibles iniciativas de ley, por lo que la creación de las jurisprudencias como atribución de la Suprema Corte de Justicia, de las Salas y de los Tribunales Colegiados de Circuito y la facultad de poder mandar iniciativas de ley por nuestro máximo Órgano Jurisdiccional, es de gran importancia para el fortalecimiento de nuestro estado de derecho.

De lo anterior se desprende que las iniciativas no pueden depender únicamente de aquellos funcionarios que la constitución supone son los más indicados para interpretar las necesidades del país. Para muchos pudiera parecer lógico y hasta natural que hubiera alguna otra instancia que tuviera derecho a presentar iniciativas de ley, como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero hasta hoy no goza de esa atribución dicho Órgano. Por lo que se está más cierto de que técnicamente la preparación de sus integrantes es de un elevado rango de profesionalización, amén de una gran capacidad en general de interpretar, así como también de tener la aptitud de poder crear iniciativas de ley que sirvan para el desarrollo de nuestro sistema de justicia.

4.4. COMENTARIOS FINALES

La reforma que se plantea en el desarrollo de éste capítulo se puede considerar positiva, toda vez que puede tomarse como base para que se asiente un buen ordenamiento jurídico que se realice de acorde a las necesidades y a la realidad jurídica que vaya surgiendo, ya que nuestro derecho, es un ordenamiento jurídico que debe irse modificando y adecuando al desarrollo social, para un mejor régimen jurídico.

Se ha demostrado que nuestro máximo Órgano jurisdiccional hoy en día, es un Poder Federal con alto rango de profesionalización mucho más elevado que antes, en cuanto a que se encuentra muy avanzado el sistema de servicio de la carrera de los integrantes del Poder Judicial, así como su capacidad de interpretación y resolución de los casos concretos que se le planteen y que son esenciales para un adecuado funcionamiento del mismo, de donde se logran una unidad y coordinación entre las dependencias o instituciones que conforman dicho Poder Federal.

Esto obedece a una evolución de conciencia de los diversos seguimientos de la sociedad y representantes populares, pero falta mucho para que nuestra Suprema Corte de Justicia pueda avanzar para llegar hacer un mejor Poder Judicial de la Federación, pero con la presente hipótesis que se plantea, se pretende que ésta sea más libre, autónoma, fortalecida y de excelencia, y que sería esencial para el cabal cumplimiento de la constitución y el estado de derecho que ella consagra.

En lo que atañe a la figura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estimo que se ha avanzado mucho en los últimos años, desde la reforma publicada por el entonces Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, dotando de diversas facultades a dicho órgano, así como la creación de los órganos necesarios y suficientes para el cumplimiento de dicha función, esto con la finalidad de que ésta responda a las expectativas y exigencias sociales y jurídicas.

Dentro de las exigencias o expectativas para fortalecer a nuestro sistema Judicial, encuadra la presente propuesta que se plantea, toda vez que se crea un Órgano con facultades amplias y limitadas para poder dar origen a posibles iniciativas de ley, siendo este órgano la **Comisión Central de Información Jurídica**, la que se encargaría de dar vida jurídica a diferentes normas de carácter Federal, que sean necesarias para los diversos casos que surgieren.

Mediante la reforma constitucional que ahora se propone, se pretende dotar de más atribuciones y facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que esta también busque dar solución a las necesidades de la Sociedad, por medio de las normas que llegare a crear, y no solamente que los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, tengan a su cargo dicha tarea, sino que los tres Poderes Federales resuelvan las exigencias de la Sociedad por medio de la ejecución de sus facultades.

Es necesario insistir que el Poder Judicial de la Federación no está compitiendo contra el Congreso de la Unión, ni con el Ejecutivo Federal, sino que se trata de un trabajo de complementación entre unos y otros Órganos, con la finalidad de ir moldeando el derecho, y realizar la creación de las leyes con más prontitud y que sean eficaces para lograr el fin que se necesita, según el caso concreto.

Verdaderamente en este sistema no es, desde luego, que uno de los Poderes Constitucionales derribe al otro, sino que se apoyen, que se entiendan y obren en mutua armonía, para la superación de todo orden jurídico, político y social del derecho, así como para garantizar el orden existente que constituyen esas reglas de conducta, reglas procedimentales, que se encuentran objetivadas en preceptos legislativos.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- El principio de División de Poderes, que consagra el artículo 49 de nuestra Carta Magna, establece que el Poder de la Federación se debe ejercer por los tres Órganos Federales, Ejecutivo, Legislativo y Judicial, mismos que deben de colaborar entre sí, cada uno mediante las facultades que le son atribuidas, sin que exista una invasión en su campo de acción para el desempeño de sus labores.

SEGUNDA.- El Poder Ejecutivo y Legislativo Federal, siempre han tenido el derecho de realizar iniciativas de ley, legislar sobre las materias que les son atribuidas por la Ley Suprema, siendo su fundamento el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERA.- El Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siempre ha sido el Órgano encargado de administrar justicia y aplicar las leyes a los casos concretos, para que ésta sea pronta y expedita, verificando que la norma sea cumplida.

CUARTA.- Los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito, así como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tienen a su cargo dirimir las cuestiones que les son planteadas, haciendo valer y aplicando las leyes emitidas por el Poder Legislativo.

QUINTA.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los demás Órganos Federales que conforman al Poder Judicial Federal, se encargan de impartir justicia y dirimir las controversias que le sean planteadas, a través del juicio de Amparo. Han sido los Órganos jurisdiccionales que a través de la historia, al aplicar las leyes a los casos en concretos, han estado en constante vinculación con la Sociedad y su desarrollo, por consiguiente, también conocen de las circunstancias y de las situaciones jurídicas que son necesarias crear para la construcción de posibles normas jurídicas.

SEXTA.- El Consejo de la Judicatura Federal por ser el Órgano que se encarga de la integración, administración y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación, es el más competente para recavar toda la información jurídica, a través de la Comisión Central de Información Jurídica, que le sea enviada por los Tribunales Federales

SÉPTIMA.- Por consiguiente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al contemplarse como facultad conferida el derecho de poder realizar iniciativas de ley, a que se refiere el artículo 71 Constitución, se fortalecería aun más nuestro Estado de Derecho, ya que crearían normas jurídicas, de acuerdo a las necesidades de la Sociedad y a una realidad jurídica.

OCTAVA.- Siendo compromiso del Estado, como Órgano Supremo creador de normas jurídicas y mediante el cual se estructura toda sociedad humana, el velar por el cumplimiento de las leyes para hacer posible la vida social dentro de un orden normativo, debe hacer cambiar su estructura Constitucional, modificando los artículos necesarios para un mejor desarrollo de la organización jurídica del país.

NOVENA.- Es indispensable el respeto a la división e integración de los Poderes en la colaboración y coordinación entre los Órganos Federales al mandar iniciativas de leyes, para el cumplimiento de dicha actividad y de las funciones que a cada uno de ellos compete.

DÉCIMA.- Luego entonces, la facultad conferida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de iniciar leyes, sí tiene razón de ser, toda vez que al estar en contacto diario y de manera directa con la Sociedad, prevé las conductas, actos y hechos jurídicos que puedan y deban de ser reguladas por la norma jurídica y, por tanto, es un órgano capacitado y competente para mandar iniciativas de ley al Congreso de la Unión.

La hipótesis planteada:

Es necesario e importante que se le faculte al Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que tenga el derecho de mandar iniciativas de ley, al
Congreso de la Unión.

Es verdadera: Toda vez que el Poder Judicial de la Federación, a través de los demás Órganos Federales de Administración de Justicia que lo integran, siempre se han encontrado en constante contacto con las sociedad, al momento en que estos hacen valer sus derechos y dan solución a sus demandas, por consiguiente, los Tres Poderes de la Federación, trabajarían de manera conjunta al momento de proponer iniciativas de leyes, con la finalidad de que el derecho vaya cambiando y variando de acuerdo a las transformaciones sociales que aparezcan dentro de la vida dinámica de la sociedad humana, expresando así los cambios sociales, para que se asiente un buen ordenamiento jurídico, y que éste vaya acorde a las necesidades y a la realidad jurídica que va surgiendo.

PROPUESTA

Tomando en consideración lo narrado y el punto de vista considerado para el desarrollo de la presente investigación y los artículos creados en la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y los artículos Constitucionales que se modificaron, se concluye que dicha propuesta puede ser de gran importancia y trascendencia para el avance de nuestro derecho.

Por lo que se propone la siguiente reforma:

Se adiciona una fracción cuarta al Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO MODIFICADO: Se reforma y adiciona el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

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

I.

II.

III. y

IV. "A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del Pleno. La iniciativa se hará llegar al Congreso de la Unión una vez aprobada y previo cumplimiento del procedimiento administrativo contemplado en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. La iniciativa no abordará las materias y atribuciones reservadas a los demás Poderes de la Unión.

Párrafo final: Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados, por las diputaciones de los mismos y **por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Unión,** pasarán desde luego a comisión. "

Una vez adicionado la fracción cuarta al artículo constitucional antes citado, se procederá a aumentar una parte final al artículo que a continuación se menciona, quedando de la siguiente manera:

ARTÍCULO MODIFICADO: "Artículo 94, sexto párrafo.- El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división de circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. **También tendrá a su cargo la administración de la información jurídica, jurisprudencias y**

propuestas que hagan los presidentes de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, que consideren sirva para la corrección o mejor aplicación de las leyes en materias de su competencia, a través de la Comisión Central de Información jurídica, la que realizará el estudio de toda la información para determinar posibles iniciativas que hará llegar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”

A continuación mencionaré los artículos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que deban de adicionarse, modificarse o en su caso crear, para el cumplimiento de la presente propuesta que planteo; en cuanto al proceso administrativo interno de la máxima autoridad, y que serían los siguientes:

“ TÍTULO SEGUNDO. DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

CAPÍTULO SEGUNDO. DEL PLENO

SECCION 2ª.

DE SUS ATRIBUCIONES ”

“ Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I.

XII. De las propuestas que le envíe la Comisión Central de Información Jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, la cual pasará para su discusión en las sesiones que marca el artículo 3º de esta ley, y una vez aprobada se remita la iniciativa al Legislativo Federal.

XIII. De las demás que expresamente le confieran las leyes.”

“ Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

I....

XXII. Aprobar las iniciativas de ley que le sean enviadas por la Comisión Central de Información Jurídica y en caso contrario será devuelta, con sus observaciones.

XXIII. Las demás que determinen las leyes.”

“ TÍTULO SEXTO. DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

CAPITULO II

SECCIÓN 1ª.

DISPOCISIONES GENERALES”

“ Artículo 88.- Para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con los siguientes órganos: el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, **la Comisión Central de Información Jurídica** y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en los términos que establece la Ley de Concursos Mercantiles. ”

En este artículo se suprime al Instituto Federal de la Defensoría Pública y en su lugar se sitúa, a **la Comisión Central de Información Jurídica**, toda vez que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se encuentran derogados los artículos que regulan a dicha dependencia (artículos 89 al 91). Por tanto aprovecharemos el espacio de esos preceptos para darle vida y funcionalidad a la oficina novedosa de Información Jurídica.

“ TÍTULO SEXTO. DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

CAPÍTULO II. DE LOS ÓRGANOS AUXILIARES

SECCIÓN 2ª

DE LA COMISIÓN CENTRAL DE INFORMACIÓN JURÍDICA. ”

Artículo 89. La Comisión Central de Información Jurídica es el órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, encargada de recabar, investigar y estudiar, las consideraciones, comentarios e información jurídica enviada por los Tribunales Colegiados de Circuito, Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, relacionadas con los asuntos que resuelvan, para formular una propuesta concreta que será remitida al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su análisis y en su caso para su aprobación.

Una vez que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, apruebe la propuesta enviada por la Comisión Central de Información Jurídica, remitirá la iniciativa al Legislativo Federal, con las consideraciones suficientes.

Artículo 90. La Comisión Central de Información Jurídica contará con una Dirección General encargada de revisar y determinar las propuestas que se enviarán al Pleno. Estará integrado por cinco miembros designados por el Consejo de la Judicatura Federal de entre personas de reconocida experiencia profesional, quienes ejercerán en un período de cinco años.

Los miembros de la Dirección General, deberán satisfacer los siguientes requisitos: poseer título profesional de licenciado en derecho, haber ejercido funciones como Juez de Distrito o Magistrado de Circuito en un lapso no menor de 10 años.

Artículo 91. La Comisión Central de Información Jurídica, contará con el número de Secretarios y demás personal que permita el presupuesto, para cumplir con su cometido. Dicho personal tendrá el encargo de recibir, clasificar, estructurar y estudiar la información jurídica que hagan llegar los Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito a efecto de proceder a elaborar las futuras propuestas de iniciativas, rigiéndose invariablemente por los siguientes pasos:

I.- Los comentarios, información jurídica, jurisprudencias y criterios de los Tribunales Federales serán recibidos por la Oficialía de Partes de la Comisión Central de Información Jurídica, con acuse de recibo respectivo.

II.- Los secretarios y personal auxiliar ordenarán y clasificarán por materia toda la información recibida. En este sentido, los secretarios tendrán a su cargo el previo estudio de la información jurídica para hacer la confrontación con las leyes vigentes, determinando si se considera que sería prudente motivar una reforma a la ley que se sugiere.

III.- Obtenida una determinación sobre un artículo o ley en particular, que no sea competencia exclusiva de los otros Poderes de la Federación, la Comunicará a la Dirección General para su análisis y en su caso su aprobación por mayoría de votos, con el propósito de notificarla al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos de la fracción IV del artículo 71 de la Constitución Política.



PODER JUDICIAL FEDERAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

Integrada por 11 Ministros, los cuales son designados por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República y durarán en su cargo 15 años. Su principal función es el conocer de controversias Constitucionales y de acciones de Inconstitucionalidad. También conoce de controversias entre diversos Órganos, entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, entre el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión y los poderes de las Entidades Federativas o entre Órganos de Gobierno del D.F.

PLENO

Sus atribuciones están numeradas en los artículos 10 y 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

PRESIDENCIA

El Presidente se elegirá cada cuatro años de entre los Ministros que laboren en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. No puede ser reelegido y sus atribuciones son las señaladas en el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

1A SALA

Se compone de 5 ministros, bastando 4 para funcionar. Sus resoluciones son tomadas por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes. Conoce de materia civil y laboral. Tiene un Presidente que se elige cada dos años. Las atribuciones de la Sala son las enumeradas en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y las de su Presidente son las del artículo 25.

2A SALA

Se compone de 5 ministros, bastando 4 para funcionar. Sus resoluciones son tomadas por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes. Conoce de materia penal y administrativa. Tiene un Presidente que se elige cada dos años. Las atribuciones de la Sala son las enumeradas en el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y las de su Presidente son las del artículo 25.

CONTINUA

103



CONTINUA

PODER JUDICIAL FEDERAL

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Integrado por 7 Consejeros. Ésta presidido por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y sus atribuciones son las señaladas en el artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal. La principal función del Consejo es la Administración, vigilancia, disciplina y Carrera Judicial del Poder Judicial de la Federación, excepto de la Suprema Corte de Justicia y del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal. Las atribuciones del Consejo están establecidas en el artículo 81 de la Ley citada.

PLENO

Se integra con los 7 Consejeros pero bastará la presencia de 5 para funcionar. Las atribuciones del Pleno son las establecidas en el artículo 81, en todas sus fracciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

SECRETARIADO EJECUTIVO

Está formado por los secretarios Ejecutivos del Pleno y Carrera Judicial de Administración y Disciplina.
Sus atribuciones son las que determina el Pleno del Consejo mediante acuerdos generales.

| | | | | | |
|----------------------------|------------------------------|--|-------------------------|------------------------|------------------------|
| COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN | COMISIÓN DE CARRERA JUDICIAL | COMISIÓN DE CREACIÓN DE NUEVOS ÓRGANOS | COMISIÓN DE ADSCRIPCIÓN | COMISIÓN DE DISCIPLINA | COMISIÓN DE VIGILANCIA |
|----------------------------|------------------------------|--|-------------------------|------------------------|------------------------|

ÓRGANOS AUXILIARES

Son el Instituto de la Judicatura, Visitaduría Judicial, Contraloría del Poder Judicial y la Unidad de Defensoría de Oficio del Fuero Federal

| | | | |
|---|--|--|--|
| INSTITUTO DE LA JUDICATURA Órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación y de quienes aspiran a pertenecer a éste (artículo 92 de la L.O.P.D.F.) | VISITADURÍA JUDICIAL Órgano auxiliar competente para inspeccionar el funcionamiento de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito y para supervisar las conductas de los integrantes de estos Órganos (artículo 98 de la L.O.P.D.F.) | CONTRALORÍA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL Tendrá a su cargo las facultades de control y la inspección del cumplimiento de las normas de funcionamiento administrativo que rijan a los Órganos, servidores públicos y empleados del Poder Judicial Federal con excepción de aquellas que correspondan a la Suprema Corte (artículo 103 de la L.O.P.D.F.) | DEFENSORÍA DEL FUERO FEDERAL Éste Órgano fue suprimido de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que se ocuparán los artículos suprimidos, para regular el nuevo Órgano creado (Comisión Central de Información Jurídica) |
|---|--|--|--|

ANEXO 2

106

| CIRCUITO | CIRCUNSCRIPCIÓN | TRIBUNALES COLEGIADOS | | TRIBUNALES UNITARIOS | JUZGADOS DE DISTRITO | |
|----------|--|-----------------------|--------------------------|--|----------------------|--|
| | | Nº | TRIBUNALES COLEGIADOS | | Nº | MATERIA O ESTADO |
| PRIMERO | DISTRITO FEDERAL | 10 | PENAL | 5 PENALES 2 ADMINISTRATIVO 2 CIVIL | 6 | PENAL |
| | | 15 | ADMINISTRATIVO | | 17 | PROC. PENALES |
| 14 | CIVIL | 16 | ADMINISTRATIVO | | | |
| 11 | TRABAJO | 12 | CIVIL | | | |
| 50 | ESPECIALIZADOS | 4 | TRABAJO | | | |
| | | | | | 55 | ESPECIALIZADOS |
| SEGUNDO | ESTADO DE MÉXICO | 3 | PENAL | 5 | 6 | PROC. PENAL |
| | | 3 | ADMINISTRATIVO | | 4 | AMPARO Y JUICIOS CIVILES |
| | | 4 | CIVIL | | 9 | TRABAJO |
| 1 | TRABAJO | 19 | ESPECIALIZADOS | | | |
| 11 | ESPECIALIZADOS | | | | | |
| TERCERO | ESTADO DE JALISCO Y COLIMA | 2 | PENAL | 4 | 9 | PENAL |
| | | 3 | ADMINISTRATIVO | | 3 | ADMINISTRATIVO |
| | | 5 | CIVIL | | 4 | CIVIL (JALISCO) |
| 2 | TRABAJO | 2 | MIXTOS (COLIMA MIXTOS) | | | |
| 12 | ESPECIALIZADOS | | | | 18 | |
| CUARTO | ESTADO DE NUEVO LEÓN | 3 | ADMINISTRATIVO | 2 | 5 | PENAL |
| | | 3 | TRABAJO | | 3 | ADMINISTRATIVO |
| | | 2 | PENAL | | 4 | CIVIL Y DE TRABAJO |
| 3 | CIVIL | | | | | |
| 11 | ESPECIALIZADOS | | | | | |
| QUINTO | ESTADO DE SONORA | | 5 | 5 | | 9 |
| SEXTO | ESTADO DE PUEBLA Y TLAXCALA | 2 | PENAL | 1 | 10 | |
| | | 3 | ADMINISTRATIVO | | | |
| 1 | CIVIL | | | | | |
| 3 | TRABAJO | | | | | |
| 9 | ESPECIALIZADOS | | | | | |
| SÉPTIMO | ESTADO DE VERACRUZ | 2 | ADMINISTRATIVO Y TRABAJO | 1 | 13 | |
| | | 3 | CIVIL | | | |
| | | 2 | PENAL | | | |
| 7 | ESPECIALIZADOS | | | | | |
| | | | | | | |
| OCTAVO | ESTADO DE COAHUILA | 4 | | 2 | 7 | COAHUILA |
| NOVENO | ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ | 2 | | 1 | 5 | |
| DÉCIMO | ESTADO DE TABASCO ABARCANDO A LOS MUNICIPIOS EXCLUSIVOS EN VERACRUZ | | | 2 | 4 | TABASCO |
| | | | | | 4 | PARA LOS MUNICIPIOS EXCLUIDOS EN VERACRUZ DEL SÉPTIMO CIRCUITO |
| | | 3 | | | 8 | |

| CIRCUITO | CIRCUNSCRIPCIÓN | TRIBUNALES COLEGIADOS | | TRIBUNALES UNITARIOS | JUZGADOS DE DISTRITO | |
|------------------|--|-----------------------|--|----------------------|----------------------|------------------|
| | | Nº | ESPECIALIZACIÓN | | Nº | MATERIA O ESTADO |
| DÉCIMO PRIMERO | ESTADO DE MICHOACAN | 3 | | 2 | 6 | |
| DÉCIMO SEGUNDO | ESTADOS DE BAJA CALIFORNIA SUR Y SINALOA | 4 | | 2 | 10 | SINALOA |
| DÉCIMO TERCERO | ESTADO DE OAXACA | 3 | | 2 | 7 | |
| DÉCIMO CUARTO | ESTADO DE CAMPECHE Y YUCATÁN | 2 | PENAL Y DEL TRABAJO CIVIL Y ADMINISTRATIVO | 2 | 6 | YUCATÁN |
| | | 4 | | | 6 | CAMPECHE |
| | | | | | 12 | |
| DÉCIMO QUINTO | ESTADO DE BAJA CALIFORNIA | 4 | | 7 | 14 | |
| DÉCIMO SEXTO | ESTADO DE GUANAJUATO | 6 | | 2 | 7 | |
| DÉCIMO SÉPTIMO | ESTADO DE CHIHUAHUA | 2 | PENAL Y ADMINISTRATIVO | 4 | 9 | |
| | | 2 | CIVIL Y DEL TRABAJO | | | |
| DÉCIMO OCTAVO | ESTADO DE MORELOS | 2 | | 1 | 4 | |
| DÉCIMO NOVENO | ESTADO DE TAMAULIPAS | 2 | PENAL Y DEL TRABAJO CIVIL ADMINISTRATIVO | 4 | 11 | |
| | | 3 | | | | |
| | | 2 | | | | |
| VIGÉSIMO | ESTADO DE CHIAPAS | 3 | | 2 | 2 | PROCESOS PENAL |
| | | | | | 6 | MIXTOS |
| VIGÉSIMO PRIMERO | ESTADO DE GUERRERO | 4 | | 2 | 8 | |
| VIGÉSIMO SEGUNDO | ESTADOS DE HIDALGO Y QUERÉTARO | 2 | | 1 | 2 | HIDALGO |
| | | | | | 2 | QUERÉTARO |

| CIRCUITO | CIRCUNSCRIPCIÓN | TRIBUNALES COLEGIADOS | | TRIBUNALES UNITARIOS | JUZGADOS DE DISTRITO | |
|------------------|---|-----------------------|-----------------|----------------------|----------------------|-----------------------------|
| | | fb | ESPECIALIZACIÓN | | No | MATERIA O ESTADO |
| VIGÉSIMO TERCERO | ESTADOS DE AGUASCALIENTES Y ZACATECAS | 2 | | 1 | 2 | AGUASCALIENTES ZACATECAS |
| | | | | | 1 | |
| | | | | | 3 | |
| VIGÉSIMO CUARTO | ESTADO DE NAYARIT | 2 | | 1 | 3 | |
| VIGÉSIMO QUINTO | ESTADO DE DURANGO CON EXCEPCIÓN DE 9 MUNICIPIOS | 1 | | 1 | 3 | |
| VIGÉSIMO SEXTO | ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR | 1 | | 1 | 2 | |
| VIGÉSIMO SÉPTIMO | ESTADO DE QUINTANA ROO | 1 | | 1 | 3 | |
| VIGÉSIMO OCTAVO | ESTADO DE QUINTANA ROO | 1 | | 1 | 2 | |
| VIGÉSIMO NOVENO | ESTADO DE QUINTANA ROO | 2 | | 1 | 2 | |

BIBLIOGRAFÍA

- ACOSTA, Miguel y Alfonso Pérez-Fonseca. Derecho Jurisprudencial Mexicano. 2ª ed., Porrúa, México, 2001, 336 pp.
- ACOSTA Romero, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. 2ª ed., Porrúa, México, 1998. (Parte General), 594 pp.
- ARTEAGA Nava, Elisur. Derecho Constitucional. Ed. Oxfon, México, 1999, 915 pp.
- BURGOA Orihuela, Ignacio. Breve estudio sobre el Poder Legislativo. Porrúa, México, 1966, 224 pp.
- BURGOA Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 12 ed., Ed. Porrúa, Mexico, 1999, 1085 pp.
- BURGOA Orihuela, Ignacio. Diccionario para Juristas. Porrúa, México, 2000, (Tomo I), 865 pp.
- CABALLERO Sierra, Arrola Gil. Teoría Constitucional. Ed. Temis, Bogota-Colombia, 1995, 450 pp.
- CALZADA, Padrón Feliciano. Derecho Constitucional. Ed. Harla. México, 1992, 559 pp.
- CAPPELLETTI, Mauro. La Justicia Constitucional. Pról. de Héctor Fix-Zamudio, Ed. UNAM. México, 1987, 353 pp.
- CARRIO, María Elisa, Roberto Promi; et ai. Interpretando la Constitución. Ed. Ciudad Argentina. Argentina Buenos Aires, 1995, 139 pp.
- CARPISO Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. Ed. UNAM, México, 1969, 384 pp.
- CARPISO, Jorge. Estudios Constitucionales. Ed. UNAM, México, 1980, 479 pp.
- Centenario de la Constitución. México, 1957, 227 pp.
- CORTIÑAS Peláez, León. Poder Ejecutivo y Función Jurisdiccional. Pról. de Enrique Giles Alcántara. Ed. UNAM, México, 1982, 310 pp.
- DE BUSTAMANTE, Carlos María. La Consitución de Apatzingán. Ed. Empresas Editoriales, México, 1968, 291 pp.
- DE LA CUEVA, Mario. Teoría de la Constitución. Pról. de Jorge Carpizo, Porrúa, México, 1982, 415 pp.

De la iniciativa y formación de leyes, de las facultades del Congreso y de la Comisión Permanente, artículo 71 al 79. Ed. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México, 1991. (Nuestra Constitución, 19), 111 pp.

DE LA MADRID Hurtado, Miguel'. Elementos de Derecho Constitucional. Ed. Instituto de Capacitación Jurídica, México, 1982, 680 pp.

DE LA MADRID Hurtado, Miguel. Estudios de Derecho Constitucional. 3ª ed., Porrúa, México, 1986, 307 pp.

DE PALACIO Díaz, Alejandro. Lecciones de Teoría Constitucional. Ed. Claves Latinoamericanas, México, 1987, 455 pp.

DE PINA Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. 27ª ed., Porrúa, México, 2001, 525 pp.

Del Poder Judicial. Ed. Instituto Nacional de Estudios de la Revolución Mexicana. México, 1991. (Nuestra Constitución, 21), 110 pp.

DUERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional! Pról. de Pablo Luces Verdú. 5ª ed., Ed. Ariel, Barcelona, 639 pp.

Federación Nacional de Colegio de Abogados A.C. Problemas Jurídicos de México. Ed. Ius Semper Loquitur. México, 1982, 323 pp.

FIX Zamudio, Héctor. Constitución Proceso y Derecho Humanos. Ed. Porrúa, México, 1988, 548 pp.

FIX-Zamudio, Héctor y Héctor Fix-Fierro. El Consejo de la Judicatura Federal. UNAM, México, 1996, 369 pp.

FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo. 28ª ed. Porrúa, México, 1989, 505 pp.

GAMAS Torruco José. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa y UNAM., México, 2001, 1168 pp.

GARZA García, Cesar Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Mc Graw Hill. México, 1999, 408 pp.

GONZÁLEZ Schmal, Raúl. Programa de Derecho Constitucional. Ed. Universidad Iberoamericana, México, 2003, 455 pp.

HERRERA Canchola, J. Jesús. Triptico Constitucional Mexicano. Ed. Orlando Cárdenas U, 458 pp.

HERRERA y Lasso, Manuel Estudios Políticos y Constitucionales. Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1986, 551 pp.

KRIEGER, Emilio. La Constitución Restaurada. Ed. Grijalbo, México, 1999, 248 pp.

LANZ Duret, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. Pról. de Alfonso Noriega, Jr. 5ª ed., 3ª reimpr., Ed. Norgis Editores, México, 1972, 419 pp.

La Reforma Constitucional en México y Argentina. Ed. UNAM, México, 1996, (Cuadernos Constitucionales México-Centroamerica, No. 19), 134 pp.

LIEF H., Carter. Derecho Constitucional Contemporáneo. Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1992, 333 pp.

MARTINEZ de la Serna, Juan Artonio. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1983, 447 pp.

MENA Adame, Carlos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional. Introducción. Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Ed. Porrúa, México, 2003, 420 pp.

MERGAR Adalid, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal, 2ª ed., Porrúa, Mexico, 1997, 243 pp.

MOLINA Piñeiro, Luis. J., Fernando Ajesto Martínez et al. Qué es la Constitución Mexicana, porqué y para que reíformarla. Ed. Porrúa y UNAM, México, 2002, 271 pp.

MORENO, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 9ª ed., Ed. Pax-México, 1985, 645 pp.

MUÑOZ Machado, Santiago. Cinco estudios sobre el Poder y la técnica de Legislar. 3ª ed., Ed. Civitas, Madrid, 1986, 428 pp.

MUÑOZ, Virgilio y Francisco Manuel Acuña Borbolla. Nuestra Constitución. 2ª reimpr., Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica y Secretaría de Gobernación, México, 2001, 317 pp.

NATHAN Cardozo, Benjamín. La Función Judicial. (Trad. Victor Cisneros, León Pereznieto Castro), Ed. Pereznieto editores, México, 1996, 94 pp.

O. RABASA, Emilio. Mexicano es tu Constitución. 4ª ed., Ed. Gloria Caballero. México, 1987, 283 pp.

ORTIZ Ramírez, Serafin. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Cultura, T.G., México, 1999, 628 pp.

PALLARES Jacinto, El Poder Judicial. Ed. Facsimilar, México, 1992, (Clásicos del Derecho Mexicano), 1874 pp.

QUIROZ Acosta, Enrique. Lecciones de Derecho Constitucional. Ed. Porrúa, México, 2002, 763 pp.

RANGEL y Vázquez. El Control de la Constitución de Leyes. Ed. Cultura T.G., México, 1952, 321 pp.

REYES Tayabas, Jorge. Derecho Constitucional aplicado a la Especialización del Amparo. 5ª ed., Ed. Themis, México, 2000, 345 pp.

RUIZ, Eduardo. Derecho Constitucional. Pról. Manuel Boquin Álvarez. 2ª ed., Ed. UNAM, México, 1978, 521 pp.

SCHMILL Ordóñez, Ulises. El Sistema de la Constitución Mexicana. Ed. Textos Universitarios, México, 1971, 525 pp.

SCHWARTZ, Bernard. Poderes Federales y Estatales. [Trad. José Juan Olloqui Labastida] Ed. UNAM, México, 1996, 312 pp.

SERRA Rojas, Andrés. Ciencia Política. 15ª ed., Porrúa, México, 1997, 798 pp.

Temas de Derecho Constitucional. Desarrollado por Jueces y Magistrados. Ed. Lex-la Habana, 1997, 367 pp.

TENA Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 12ª ed., Ed. Porrúa, México, 1973, 620 pp.

VALLADO Berrón, Fausto E. Sistemática Constitucional. Ed. Herrero, México, 1965, 246 pp.

VALENCIA Carmona, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano a fines del Siglo. Ed. Porrúa y UNAM, México, 1995, 430 pp.

VARELA Saunzes Carpegna, Joaquín. La Teoría del Estado en los Orígenes de la Constitución Hispana. Pról. de Ignacio De Otto, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1983, 434 pp.

VILLAR y Romero, José M. Derecho Político. Ed. Reus, Madrid, 1941, 55 pp.

VILLEGAS Basa Vilbaso, Benjamín. Derecho Administrativo II. Ed. Tipografía Editora Argentina. Buenos Aires, 1950, 378 pp.

LEGISLACIÓN CONSULTADA.

Agenda de Amparo 2001, 4ª ed., Ed. Ediciones Fiscales, 1ª reimp., México, 2001, 78 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Berbera Editores, México, 2000, 206 pp.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. 2001. 4ª ed., Ed. Ediciones Fiscales. México, 2001, 86 pp.

HEMEROGRAFÍA.

GUDIÑO Pelayo, José de Jesús. El Mundo del Abogado. Año 6. Núm. 55, México D. F., Noviembre de 2003, 45 pp.

HEREDIA García, Ana E. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Compilación de Leyes. Texto contenido en folleto impreso en pliego de 21.5 cm. x 9.5 cm. México, D. F., Mayo de 2004.

MERCADO. Angélica. “ El Senado faculta a la SCJN para promover iniciativas de ley ” en el Milenio. Año 4, Número, 1446, (México, D.F., 16 de diciembre de 2004), 52 pp.

CONSULTA EN LA RED

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1836.pdf>.

Hora: 10:40 día: 09-nov.-03.