

1991 321909
2012
2ej

CENTRO DE ESTUDIOS UNIVERSITARIOS

ESCUELA DE DERECHO

3219-09



**PROPUESTA DE FACULTAR A LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION PARA INICIAR LEYES
RELACIONADAS CON LAS FUNCIONES DEL PODER
JUDICIAL FEDERAL**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A
MYRNA MARGARITA MARTINEZ PEREZ**

MEXICO, D.F.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

272423 1999



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.

PAGINACION

DISCONTINUA.

D E D I C A T O R I A

A mi padre: José Martínez Delgado, jurista destacado, Ministro Jubilado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: gracias por el amor que me trasmites , que es el mismo que yo siento por ti, por el gran ejemplo que me has dado en el transcurso de mi vida, con tu lucha y esfuerzo, demostrándome que los grandes sueños son alcanzables y que se materializan a través de preparación, perseverancia y firmes convicciones.

A mi madre: La abogada Eleonora Pérez González, gracias por tu cariño, por tus consejos, por el interés que tienes en mi bienestar, se que a pesar de que pensamos diferente me quieres mucho, como yo a ti.

A mis hermanos: Luis Alberto, del cual admiro su tesón por obtener lo que desea en la vida; José Jorge ; y Eleonora y Sergio, deseando que un día la distancia se acorte.

A mi novio: Carlos Campos Berumen, una excelente persona, gracias por el cariño que me das y por demostrarme que cuento siempre contigo.

A mi abuela: la señora Margarita González de Pérez, con afecto.

A la señora: Leonor Aurora Corro Moreno, por estar siempre al pendiente de mi y darme un cariño materno.

A mi gran amigo: Pedro Anselmo Tozcano, que me ha enseñado lo que es una amistad natural y desinteresada.

A la Dra. Luz Elena Batiz: Una mujer admirable. Gracias por transmitirme tu ternura y calidez.

Al Dr. Juventino V. Castro, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con gratitud por la gentileza de haberme obsequiado su obra "Dos Trancos en la Vida Constitucional de México", Que me fue de gran utilidad para la realización de esta investigación.

A mi querida escuela: El Centro de Estudios Universitarios, a la que siempre guardaré un cariño muy especial.

A mis Maestros: del Centro de Estudios Universitarios; de los cuales aprendí mucho de su cátedra y ejemplo.

A aquellas personas que han dicho que cuento con su amistad y cariño y lo han sabido demostrar.

Al Poder Judicial Federal, que dio en mi la luz que inspiró la realización de este trabajo.

Que el poder detenga al poder: que lo detenga por y para la libertad del hombre. Que una misma persona no posea todo el poder, porque entonces la libertad fenece.

Montesquieu, *El espíritu de las leyes.*

INTRODUCCIÓN

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.

Hablamos de libertad e igualdad como dos de las garantías constitucionales de los individuos. Pero en realidad unos son más libres y más iguales que otros. Esto mismo se dice de los Poderes del Estado mexicano. Hay uno más poderoso que los otros. Podemos observar en un extremo de manera evidente al más pujante, al Poder Ejecutivo, y en el otro al más discreto, retraído y silencioso, al Poder Judicial Federal.

En la historia constitucional de nuestro país se advierte la preponderancia del Poder Ejecutivo respecto de los otros dos Poderes (salvo en la Segunda Ley Constitucional de 1836, que creó el Supremo Poder Conservador); cuando debiera prevalecer un verdadero equilibrio entre ellos. Por lo tanto, podemos comprender que no existe un verdadero apego a la Teoría de la División de Poderes.

La importancia fundamental y actual del Poder Judicial es la tarea de juzgar sobre los otros dos, y casi siempre para resolver contiendas entre el Estado y los ciudadanos.

Hace cuatro años inesperadamente surgieron reformas que alcanzaron finalmente al Poder Judicial, hechas éstas sin el Poder Judicial. Los que imparten la justicia no tuvieron ninguna participación en la tarea de reformarla. Entró la iniciativa al Congreso, y en sólo diez días se dio el dictamen que deparó su suerte. Una reforma de tal alcance merecía unos días más de reflexión, discusión y depuración.

Pronto afloraron algunos puntos oscuros y que decir de la remoción masiva de ministros de la Suprema Corte de Justicia, que no eran realmente acreedores a semejante trato: entre ellos se encontraban juzgadores dignos, sabios y honorables que honraban su encomienda. La desaparición de la Suprema Corte de Justicia durante algunas semanas dejó sin cabeza al Poder Judicial.

El único Poder que está impedido constitucionalmente para presentar iniciativas de ley es el Poder Judicial Federal, esto lo ha colocado en una posición desventajosa ante los otros dos y por otro lado contribuye en buena parte al no equilibrio de Poderes.

Si la Corte considera conducente alguna o algunas reformas constitucionales o legales relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal, ésta tiene que someter su anteproyecto a la consideración de funcionarios que, por la índole de su misma actividad pública, no se encuentran suficientemente enterados de la problemática de la Justicia Federal y de su complejidad y por el contrario los ministros de la Suprema Corte sí tienen el conocimiento y la experiencia necesaria para realizar propuestas adecuadas en esta materia.

2. OBJETIVOS.

Los objetivos que se plantean en esta investigación son los que a continuación señalamos

Generales.- Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga la facultad de iniciar leyes (inclusive reformas constitucionales) relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal.

Específicos.- La creación de leyes o de reformas de los ordenamientos que rigen la actividad del Poder Judicial Federal.

3. HIPÓTESIS.

Si a la Suprema Corte de Justicia de la Nación se le confiriera la facultad para iniciar leyes, relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal, presentaría al Congreso de la Unión o al Poder Constituyente Permanente iniciativas fundadas en el conocimiento y la experiencia de sus miembros, lo que traería como consecuencia ordenamientos más adecuados y de impecable carácter técnico, que rigieran la actividad de dicho Poder, y que serían una contribución muy importante al equilibrio de Poderes y al Estado de Derecho.

4. METODOLOGÍA.

La metodología utilizada en esta investigación es, en primer lugar, de carácter deductivo, que va de lo general a lo particular, ya que parte del estudio del Estado, pasando por la teoría de la División de Poderes, continuando por la coordinación entre ellos, llegando al estudio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desde su surgimiento hasta la actualidad y, en segundo lugar, se utiliza el método inductivo, que va de lo particular a lo general, empleando especialmente el procedimiento comparativo, aplicado al Derecho Positivo ya que se realiza un estudio de las Constituciones de casi todos los Estados de la República, que otorgan la facultad de iniciativa de ley a sus Tribunales Superiores de Justicia, y se hace un análisis de las Constituciones de los países iberoamericanos que confieren la facultad de iniciativa de ley a su respectiva Suprema Corte, en el ámbito de su competencia.

5. RESUMEN.

I. EL ESTADO. En el primer capítulo haremos un estudio de las múltiples definiciones de esta institución, dependiendo del perfil que se le vea. Se encuentra conformado por elementos que son: territorio, pueblo, gobierno y soberanía. Hay antecedentes importantes de él sobre todo en Grecia y Roma, así como en la Edad Media y en la Época moderna, aparte de diversas teorías y escuelas.

Existe una vinculación fundamental entre Estado y Derecho.

Se dice que la institución estatal tiene personalidad, según diversas teorías.

El fin primordial del Estado es garantizar la convivencia social y promover el bien común. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo y tiene su fundamento en el artículo 39 constitucional por lo que se refiere al Estado mexicano.

Existen gobiernos de tipo parlamentario y presidencial, y este último es el que rige en nuestro país.

II.- LOS PODERES DE LA UNIÓN. Realizaremos un análisis de los Poderes partiendo del hecho de que el Poder Público lo ejerce el gobierno del Estado, por medio de órganos facultados constitucionalmente para ello.

Existen antecedentes históricos doctrinales de la división de poderes, de diversos pensadores y filósofos, pero la principal es la de la "División de Poderes" de Montesquieu, analizada y comentada por múltiples tratadistas. El artículo 49 de nuestra Carta Magna fundamenta este principio, que establece que el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

III. LAS FUNCIONES CONCURRENTES O DE COORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LA UNIÓN.- En esta fase explicaremos las tres funciones del gobierno del Estado: la ejecutiva, la legislativa y la jurisdiccional. La Constitución Federal instituye el principio de la división de Poderes, pero a la vez permite cierta flexibilidad a este principio.

Hay un punto de vista formal y otro material en lo que se refiere a las funciones de los Poderes del Estado. En el primero, las funciones se designan administrativas, legislativas o jurisdiccionales, teniendo solo en consideración la denominación del Poder que las realiza; y en el segundo se les identifica teniendo en cuenta la naturaleza misma de la función, independientemente del Poder que la ejerza.

Existen funciones concurrentes o de coordinación entre los Poderes del Estado, esto quiere decir que actúan de manera conjunta para realizar diferentes fines primordiales.

IV. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.- En esta parte de nuestro trabajo nos adentraremos al estudio de la cúpula del Poder Judicial Federal que es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Constitución precisa los miembros que la

componen, los requisitos para su ocupar el cargo, el procedimiento para designar a los ministros, el presupuesto de la Suprema Corte, Etc.

Los principales ordenamientos que rigen la actividad del Poder Judicial Federal son: el Título Tercero, Capítulo IV, de la Constitución Federal; la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; la Ley Orgánica del artículo 105 Constitucional y el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

V. JUSTIFICACIÓN DE LA FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRESENTAR INICIATIVAS DE LEYES.

Por último señalaremos los fundamentos que nos motivaron a esta investigación.

El equilibrio de Poderes no se ha podido alcanzar en México, ya que el Poder Ejecutivo predomina respecto de los otros dos.

La mayoría de las Constituciones de los Estados de la República facultan a sus Tribunales Superiores de Justicia para presentar iniciativas de ley, en general o en materias relacionadas con su ramo; también existen precedentes constitucionales que ponen de manifiesto que la Suprema Corte tuvo la facultad de iniciativa de ley; y finalmente un gran número de los países iberoamericanos le otorgan esta atribución a su Corte Suprema.

Es indudable la conveniencia de facultar a la Suprema Corte para iniciar leyes relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal, y resulta evidente que no se pretende que legisle, sino solo que coadyuve con el Congreso de la Unión y con el Poder Constituyente Permanente.

6. PROPUESTA.

Que la Suprema Corte de justicia de la Nación sea facultada para iniciar leyes (y reformas constitucionales) relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal.

Como el tema fundamental de este estudio se refiere a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabeza del Poder Judicial Federal, debiera estar facultada constitucionalmente para proponer iniciativas de leyes al Congreso de la Unión o reformas constitucionales ante el Congreso Constituyente Permanente en lo que atañe a la organización, funciones y actividad del propio Poder, en virtud del incuestionable conocimiento y experiencia que de su problemática tiene y como dicho Poder es uno de los que integran el gobierno del Estado mexicano, resulta indispensable referirse en primer término a la institución estatal.

1.1 DEFINICIÓN Y CONCEPTO DEL TERMINO ESTADO.

1.1.1 ESTADO.

Este ente social se encuentra jurídicamente ordenado con la finalidad de mantener una convivencia armónica y pacífica , compuesto por elementos necesarios para ser considerado como tal.

Francisco Porrúa Pérez define al Estado de la siguiente manera:

“El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, creado, aplicado y sancionado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica”.¹

1.1.2 DISTINCIÓN DEL TERMINO ESTADO DE ACUERDO A SU SENTIDO MATERIAL Y A SU SENTIDO FORMAL.

- Rafael Bielsa nos presenta en su obra Derecho Constitucional (pag 146) al Estado de dos maneras:**Sentido material.**- El pueblo que constituye una unidad jurídica dentro de un territorio determinado, o sea organizada bajo el imperio de la ley, con el objeto de realizar fines públicos de orden jurídico y social.

¹ **PORRÚA PÉREZ**, Francisco, *Teoría del Estado*, 29a ed . México, Ed Porrúa., 1997, p. 26.

- **Sentido formal.-** Organización jurídica de la sociedad, es decir como el conjunto de instituciones jurídicas dentro de un ordenamiento político y administrativo, con un sistema jerárquico de normas y de órganos.

1.1.3 CONCEPTO VULGAR DEL ESTADO.

Comúnmente el hombre se percata de que el Estado existe cuando las personas encargadas de mantener el orden público le llaman la atención y como esta autoridad tiende a abusar en muchos países el hombre piensa que el Estado debe ser similar a un representante; y como frecuentemente en las comisarías las autoridades dicen tener la razón, el pueblo siente al Estado como algo no grato, como algo que lo domina, que le exige y que siempre de cualquier manera se encuentra por encima de él.

El gobernado se percata de la acción del Estado por el cobro de los impuestos, con las cargas administrativas, y exigencias de diferentes especies.

La opinión del reconocido tratadista Andrés Serra Rojas al respecto es la siguiente:

"El vulgo, pretende que el Estado sean las cosas materiales en las que se alojan los funcionarios públicos, como el Palacio Nacional, los edificios de las Secretarías de Estado cuando no comete el dislate de confundir a los funcionarios que ocupan los órganos públicos, con la misma organización política, recordando aquella opinión discutible de Luis XIV: "El Estado soy yo".

Anrés Serra Rojas opína

Es difícil convencer a las gentes de que el Estado no son las personas, los edificios o las demás cosas materiales, sino un orden jurídico de convivencia que organiza y combina elementos muy complejos, todo ello para servir a la sociedad. El panorama parece no haber cambiado en algunos Estados modernos, en que grandes muchedumbres viven apasionadamente los mandatos de un dictador, de una clase dominante o de una estructura oligárquica.²

² SERRA ROJAS, Andrés, *Teoría del Estado*, 13a. ed., Mexico, Ed Porrua, 1996, p. 106.

1.1.4 CONCEPTO CIENTÍFICO DE ESTADO.

El Estado es un orden de convivencia social, políticamente organizado en un ente público superior, soberano y coactivo.

Se integra con una población (elemento humano) o grupo social sedentario, permanente y unificado, asentada sobre un territorio, provisto de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene como objetivo alcanzar.

Para Kelsen el Estado es:

"Un orden jurídico parcial inmediato al Derecho de gentes, relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez, jurídico, internacionalmente delimitado, y con una pretensión de totalidad, respecto del ámbito material de validez, sólo restringida por la reserva del Derecho internacional".³

El punto de partida y de llegada no puede ser otro elemento que la sociedad. Las creaciones jurídicas son creaciones sociales y no tienen otra finalidad y otra proyección que el que la misma sociedad les otorga.

Insistimos en que el Estado es un orden jurídico de convivencia en un territorio determinado; una forma de asociación superior a todas las formas de asociación, ya que supone el monopolio y exclusividad del poder coactivo.

El constitucionalista Bidart Campos hace notar lo siguiente:

Para poder determinar el verdadero sentido del Estado o de las formas políticas que le antecedieron hay que distinguir tres órdenes estrechamente vinculados: a) el orden o sistema normativo o mundo del deber ser que contiene en una norma la aspiración social; b) el orden de la realidad existencial, es decir, las conductas, actos

³ KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, 8a ed. México, Ed Porrúa., 1995, p. 32.

o hechos humanos que son los actos que realizan los seres humanos dentro de la ley o al margen de la ley; y c) el orden axiológico de la justicia métrica para juzgar a través de los juicios de valor.⁴

1.2 ELEMENTOS DEL ESTADO.

Los elementos del Estado son las partes que conforman a éste, que le dan su carácter y que a continuación definimos:

1.2.1 PUEBLO.

La reconocida Enciclopedia Jurídica OMEBA define al Estado de la siguiente forma:

“Se emplea así el concepto de Pueblo con un sentido eminentemente subjetivista, aludiéndose con él al conjunto de individuos cuyas voluntades vinculatorias y cuya acción unificada en un plexo de ideales, intereses, propósitos y tradiciones comunes integran una nación y constituyen, en determinadas circunstancias históricas y ambientales, un Estado”..⁵

Este grupo de personas habita una determinada área geográfica llamada territorio. De esta manera el Derecho mexicano se aplica a toda persona que realice los supuestos de la norma en territorio nacional; pero son mexicanos solo algunos de ellos. La población del Estado mexicano, *strictu sensu*, está compuesta por los individuos de nacionalidad mexicana, según el artículo 30 Constitucional.

De nuevo hacemos referencia a Kelsen, ahora en cuanto al concepto del Pueblo:

“El pueblo son los individuos cuya conducta se encuentra regulada por el orden jurídico nacional: trátase del ámbito personal de validez de dicho orden. El ámbito personal de validez del orden jurídico nacional es limitado, como ocurre en el caso de su ámbito territorial de validez”.⁶

⁴ BIDART CAMPOS, *Derecho Constitucional del Poder*, Tomo 1, Buenos Aires, Ed Ediar, 1967, P. 11

⁵ OMEBA, *Enciclopedia Jurídica*, Ed. Bibliografica Argentina, Tomo X, p. 859

⁶ KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 4a re., México, Ed UNAM., 1988, p. 276

1.2.2 TERRITORIO.

Kelsen define al territorio, como a continuación indicamos:

“Ámbito espacial de validez del orden jurídico llamado Estado”⁷.

Es el espacio en que el gobierno ejerce control público, y este espacio es una área determinada que no puede extralimitarse y por lo tanto el gobierno nunca tendrá funciones de Derecho Público fuera de los límites del territorio nacional.

Nuestra Constitución Federal precisa las partes que constituyen el territorio nacional:

ARTÍCULO 42.- El territorio nacional comprende:

- I.- El de las partes integrantes de la Federación;
- II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III.- El de las islas de Guadalupe y Revillagigedo, situadas en el Océano Pacífico;
- IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho internacional, y las marítimas interiores; y
- VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho internacional.

Doctrinariamente se entiende por territorio de acuerdo a la opinión de Francisco Porrúa Pérez:

“Cuando existe una unidad que obedece en su esencia a otra causa, encontramos que el grupo social vive dentro de un territorio; entonces existe el territorio. El Estado, entonces tiene un territorio, un dominio limitado del espacio en el cual solo él ejerce poder.”⁸

1.2.3 GOBIERNO.

Es la organización a la que se le ha conferido, por parte de la nación, la facultad de representarla y manifestar su voluntad. Por su actividad el gobierno de México se encuentra

⁷ KELSEN, Hans *Op. Cit.*, p. 247.

⁸ PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Op. Cit.*, p. 196

dividido en tres Poderes federales, que son el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. El gobierno mexicano se encuentra regulado, primordialmente por la parte orgánica de la Carta Magna y de manera concreta se estatuye cómo se conforman los Poderes en sus artículos 50, 80, y 94.

La Enciclopedia Jurídica OMEBA define al gobierno como a continuación podemos observar:

“Actividad estatal concreta que se traduce y exterioriza como la capacidad o facultad jurídica que tienen los órganos del Estado de ejercer coerciblemente, mediante determinados procedimientos, las tareas de producción o ejecución de normas jurídicas que son atribuidas a las funciones que realizan”.⁹

1.2.4 SOBERANÍA.

La soberanía es definida por Rafael de Pina Vara así:

“Es la calidad de soberano que se atribuye al Estado como órgano supremo e independiente de autoridad y de acuerdo con la cual es reconocido como institución que dentro de la esfera de su competencia no tiene superior.”¹⁰

Para Bodino, la soberanía es una fuerza, merced a cuya posesión se asegura la unidad del Estado, y se mantiene su existencia como un cuerpo político independiente. Ese poder, tiene las características de ser legalmente supremo y perpetuo, su opinión es que la soberanía consiste en “crear y derogar la ley con potestad suprema”

El constitucionalista César Carlos Garza García alude al concepto de soberanía:

⁹ OMEBA. Vid n 5, p 11

¹⁰ DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, 22a ed., Mexico, Ed Porrúa., 1996, p 457.

“Para que un Estado esté en posibilidad de gestarse y constituirse, el mismo requiere de un poder que no reconozca ningún otro por encima de él o ningún otro que lo condicione dentro de sus límites espacial y temporal de validez, es decir, el Estado naturalmente es soberano. Así, diremos que por soberanía se entiende la condición del que tiene un poder incuestionable y por encima de todo”.¹¹

1.3 SÍNTESIS DE LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL ESTADO.

A continuación presentamos un estudio, de los antecedentes del Estado, para así poder entender su evolución a través de las distintas épocas y lugares.

Los griegos no fueron poseedores en realidad de este vocablo, cuya significación expresara la relación en que se encontraban los territorios de la *hélade* respecto de sus habitantes. Sin embargo por analogía podemos decir, que a la organización jurídica de una comunidad que hoy nosotros denominamos Estado, ellos la designaban como “polis”, concepto que era idéntico al de ciudad. Es por esto que toda especulación doctrinaria acerca del Estado no era para los griegos sino un conjunto de afirmaciones en torno a la organización de la ciudad.

En forma análoga, los romanos denominaron originalmente “*civitas*” a la ciudad-Estado. Tomando más tarde, como objeto de consideración filosófica, también a la comunidad de individuos, utilizaron la designación de “*res pública*” para expresar con ella “la cosa común”, es decir, lo que jurídicamente correspondía al conjunto de funciones y bienes pertenecientes a todos los ciudadanos. Más tarde usaron esta última denominación para expresar a la comunidad política misma.

La expansión territorial de Roma, operada sobre casi todo el mundo occidental entonces conocido, produjo también, aunque de modo imperfecto, una concomitante transformación conceptual en la terminología jurídico-estatal. Se usaron los términos de “*res pública*” primero y de “*imperium*” después, no para expresar al Estado romano mismo,

¹¹ GARZA GARCÍA, César Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed Mc Graw Hill., 1997, p. 5.

sino para designar al poder de mando. De manera paralela utilizaron las expresiones de "*populus*" y "*gens*" para denominar ya al pueblo todo, y a un conjunto de familias integrantes del pueblo.

No obstante estas denominaciones usuales Ulpiano y Aurelio Víctor, emplearon respectivamente los términos "*status reipublicae*" y "*status romanus*" para referirse al Estado romano considerado como entidad jurídico-política.

Durante la Edad Media no existió tampoco un vocablo que expresara, de modo general, la significación jurídica del Estado. Pues las denominaciones "*civitas*", "*land*", "*terrae*" y "*burg*", empleadas a partir de la consolidación del poder feudal en Europa, representaron una translación restrictiva de la significación romana evolucionada del elemento únicamente territorial del Estado.

Por otra parte, las palabras de origen latino "*regno*" e "*imperio*" usadas, sobre todo a partir de la creación en el año 962 del Sacro Imperio Romano Germánico, para designar a las grandes unidades jurídico-políticas estructuradas bajo el sistema monárquico-feudal, contrastaban con el significado "estatales" como el régimen comunal adoptado por las ciudades italianas de Florencia, Venecia, Génova etc., y resultaban por ello inaplicables en forma genérica.

En los comienzos del siglo XV fue generalizándose en Italia la necesidad de una palabra que incluyera en su significación la estructura total del Estado y abarcara a los elementos constitutivos a los cuales entonces se atribuía mayor relevancia; esto es: la organización de la ciudad como una entidad jurídico-política y su gobierno constituido.

Aparecen así las denominaciones concretas de "*Stato*" que es, posiblemente, la que corresponde a la constitución (*Status*) o estatuto jurídico.

La expresión "lo stato" comenzó así a emplearse para designar en abstracto a toda organización jurídico-política y a su forma de gobierno, sea ésta de tipo monárquico o

republicano. La adopción de la idea de Estado en este sentido se advierte ya, por vez primera, de manera clara, en la obra "El Príncipe" de Maquiavelo.

Posteriormente, a fines del siglo XVI, Bodino emplea la palabra "*république*" para referirse al Estado en general, reservando el vocablo "*estat*" para aludir a una forma del Estado. Hay aquí, una nueva transformación del esquema de significado. Esta diferencia de conceptos tiene, sin embargo, un fundamento histórico, ya que en Francia se venía usando el término "*estat*" desde el siglo XIII como expresión de determinado grupo social. En efecto, los reyes de Francia habían pedido muchas veces su opinión sobre asuntos públicos al Clero o a la Nobleza, cuyas respectivas organizaciones eran consideradas como "estamentos" o estados sociales. En 1302 Felipe el Hermoso constituyó los "Estados Generales", institución de carácter deliberativo, integrada por tres asambleas representativas de los tres estados: El Clero, la Nobleza y la Burguesía; que se reunían separadamente, pero sin ejercer, ninguna de ellas, funciones legislativas.

La institución de los "Estados Generales" tuvo en Francia un pronunciado matiz político, ya que la monarquía la usó como un medio para limitar progresivamente los privilegios feudales.

En Alemania, en cambio, la significación del término *status* se mantuvo indeterminado durante el siglo XVII, en tal medida, que se aludía con aquél tanto al Estado en sí, como a la Corte y a la Cámara de los príncipes. Pero a partir de los últimos decenios del siglo XVIII, se unificó el concepto, designándose con la voz Estado a la estructura total de la comunidad política.

1.4. TEORÍAS A CERCA DEL ORIGEN DEL ESTADO.

1.4.1 TEORÍAS TEOLÓGICAS O DEL ORIGEN DIVINO DEL ESTADO.

Se fundan en el origen sobrenatural del Estado, el cual es creado por Dios. La divinidad ha creado el poder político.

La doctrina se manifiesta en diversos pueblos de la Tierra, en sus tradiciones teocráticas, como las de los pueblos judeocristianos.

San Pablo en la Epístola de los Romanos, capítulo XIII, versículo I, afirma :

"No hay potestad que no venga de Dios y todas las que existen son ordenadas por Dios".

Estas doctrinas se apoyan en la fe.

Para ese santo (Hebreos XI, I):

"La fe es la sustancia de nuestras esperanzas, que nos convence de las cosas que no podemos ver".

La teología especulativa ha establecido el origen mediato del Estado, teniendo a Dios como su causa eficiente; y el origen inmediato del Estado como obra del hombre.

1.4.2 TEORÍA DEL ORIGEN FAMILIAR DEL ESTADO.

El elemento social es sin duda el grupo.

La necesidad de reproducirse crea la familia y establece los vínculos de sangre de los primeros grupos.

Se reconoce que la familia es el núcleo primitivo, más se asignan otros fundamentos al origen del Estado.

Las teorías patriarcales toman como base al pater-familia.

Son los diferentes grupos familiares los que acaban por constituir la sociedad bajo la dirección o guía del jefe de familia, encargado de proteger a la comunidad.

Las teorías matriarcales se ofrecen en una notable variedad de organizaciones desde las etapas rudimentarias de la promiscuidad inicial hasta las organizaciones en que el elemento constante del grupo es la madre. Parentesco y sucesión derivan de los lazos evidentes de la relación maternal.

En resumen la sociedad primitiva se origina en la familia. Además de los lazos de parentesco, la sociabilidad es un factor determinante. Así nace el principio de autoridad, y es la conciencia la que origina la sociedad política primitiva. Pero es de particular interés el momento en que el grupo nómada se transforma en un grupo sedentario.

De esta manera surgen los grupos sociales que se proyectan hasta nuestros días. Autoridad y poder dan paso al Gobierno y posteriormente al Estado.

1.4.3 TEORÍAS NATURALISTAS.

Estas doctrinas parten de la idea de que el Estado es un fenómeno natural o sujeto a fuerzas derivadas de la naturaleza.

Las fuerzas son de carácter geográfico, topográfico, hidráulico y hasta sociales, económicas y políticas. Las luchas sociales, racistas y de clases comprenden la estructura de esas formas que generan finalmente al Estado.

Dentro de estas opiniones hemos de comprender las teorías o doctrinas sobre el origen violento del estado.

1.4.4 TEORÍAS DEL ORIGEN VIOLENTO DEL ESTADO.

- **Oppenheimer.**

En su libro L'Etat señala que:

El Estado encuentra su nacimiento en la guerra, es en cuanto a su origen durante los primeros estadios de su existencia, una organización social impuesta por un grupo

vencedor a su grupo vencido, cuyo único fin es de reglamentar la dominación del primero sobre el segundo, debiendo su autoridad reprimir las revueltas interiores y los ataques exteriores, y esta dominación no ha tenido jamás otro fin que la explotación económica del vencido por el vencedor.

- **Carlos Marx.**

Sustenta un aspecto especial de la tesis de la violencia que explica al Estado, referente a la síntesis de los grupos humanos que han mantenido un proceso de lucha social, es su teoría de la lucha de clases.

- **Federico Engels.**

Examina los caracteres de la sociedad antigua y afirma: Siendo la base de la civilización la explotación de una clase por otra, su desarrollo es constantemente antinómico. Cada progreso de la producción es al mismo tiempo un retroceso para la clase oprimida. Cada beneficio para unos es por necesidad un perjuicio para otros; cada grado de emancipación conseguido por una clase es un nuevo elemento de opresión para otra.

1.4.5 TEORÍAS DEL ORIGEN CONVENCIONAL DEL ESTADO, DEL PACTO SOCIAL O VOLUNTARISTA.

La idea de un contrato o convenio ha dominado en numerosos autores. Se distingue el contrato social como el generador de la sociedad civil y el contrato político que dio origen a las formas políticas y posteriormente al Estado.

La base de la exposición de Rousseau en "El Contrato Social" es el estado de naturaleza. El estado de naturaleza es el estado salvaje; los hombres viven desde luego felices, porque ellos poseen dos cualidades, la libertad de aceptar y la de rehusar y la facultad de perfeccionarse. El autor trata de demostrar que la propiedad privada y la invención de la metalurgia y de la agricultura han civilizado y a la vez perdido al género humano, al romper la igualdad primitiva.

En el estado de la naturaleza, un horrible ambiente permanente de guerra coloca a los seres humanos sin más norma que la violencia y la injusticia. Es necesario pensar en un poder supremo que gobierne a los grupos antagónicos. Para crear este orden fue menester que los hombres aportaran una parte de su libertad.

La esencia del contrato social radica en que cada uno de nosotros pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general y nosotros recibimos a cada miembro como parte indivisible del todo.

Para Rousseau la voluntad justifica al Estado. El hombre pasa de un estado de naturaleza a una forma social voluntaria. El hombre ha nacido libre y sin embargo en la actualidad vive encadenado, sujeto a un orden estatal.

La explicación se encuentra en el pacto social, que supone la sujeción de cada asociado con muchos de sus derechos a la comunidad.

El hombre cede una parte de su libertad natural al Estado. La voluntad no es el origen del Estado, sino su justificación. Los hombres entregan una parte de su libertad natural a cambio de una comunidad superior.

1.4.6 TEORÍA ÉTICO-ESPIRITUAL.

La naturaleza racional y libre del hombre es la causa del Estado. Sólo la vida social impulsada por la inteligencia humana es capaz de alcanzar las formas políticas. Tal fue la explicación de Aristóteles al hablarnos del *zoon políticón*. La sociabilidad lleva a la perfección. La sociedad para subsistir requiere de una organización y del poder coactivo; ideas que perduran hasta el pensamiento medieval y moderno.

1.4.7 TEORÍA DE LA CONSTITUCIÓN HISTÓRICA, ESPONTÁNEA Y NECESARIA DEL ESTADO.

La evolución de las sociedades primitivas acusa algunos rasgos de uniformidad, respondiendo a necesidades idénticas y problemas sociales que, a pesar de su diversidad, coinciden en formas y aspectos semejantes. No es un cuadro estático de evolución, porque siendo la vida social tan compleja, a pesar de las coincidencias señaladas los pueblos acusan evoluciones y regresiones originadas por su propio desarrollo.

1.5. EL ESTADO Y EL DERECHO.

A continuación podemos ver la relación que existe entre Estado y Derecho según Andrés Serrá Rojas, en su libro Teoría del Estado (pags 162 y 163), opinión con la cual coincidimos.

El Estado es una realidad amplia y compleja en el ámbito de la convivencia humana.

Un hecho social, un poder organizado y supremo. Una institución dotada de una teleología y un fenómeno jurídico.

En la actualidad vivimos el Estado de Derecho. Se pasó de la organización arbitraria y despótica a la institución jurídicamente regulada y limitada.

El Estado es fuente de las normas jurídicas. Sus tribunales interpretan las leyes.

El Derecho es una norma constante que regula la conducta del hombre en sociedad y se origina en la naturaleza propia del hombre.

El Derecho es el conjunto de normas que rige la convivencia humana. Con poder coactivo. Para la realización de los fines existenciales de los hombres.

Hoy predomina su aspecto objetivo, normas bilaterales que rigen imperativamente.

Rige la conducta externa del hombre. Detrás del Derecho está un poder organizado.

La seguridad en las relaciones sociales.

Fines del Derecho: El bien común, o sea las condiciones materiales y espirituales que permiten al hombre la perfección plena de su naturaleza racional.

Persigue la seguridad y la justicia. Está al servicio de fines superiores.

Es un instrumento para alcanzar el bienestar humano.

El Derecho no queda reducido a una mera manifestación del poder público. Se involucra en la trama entera de la vida social.

Estado y Derecho: son entes distintos, pero relacionados, coinciden. Las relaciones entre Estado y el orden jurídico se implican. El Derecho es una mención o referencia al Estado.¹²

1.6 TEORÍAS Y ESCUELAS QUE PLANTEAN LA NATURALEZA DEL ESTADO.

Es de particular interés el conocimiento de las raíces del pensamiento político de la civilización occidental, desde Platón hasta nuestros días y su influencia en otras latitudes.

1.6.1 PLATÓNICAS.

Platón (428-347 a. de J.C.) concibe al Estado como un hombre gigantesco, integrado por labradores, militares y magistrados. El filósofo es el más sabio y virtuoso y por ende, el idóneo para gobernar, en un régimen aristocrático. Más tarde Platón con mayor realismo, en su diálogo "Las Leyes", propugna por un sistema legal; de esta manera incorpora el orden jurídico como necesario a la comunidad política.

Su filosofía moral y política determina como fines del Estado, la justicia y la virtud. Hay que abolir para los gobernantes la propiedad privada y los vínculos familiares.

Platón clasifica las formas de gobierno, en monarquía, aristocracia y democracia. Concluye que es necesario moderar el poder por una Constitución, democrática y monárquica.

1.6.2 ARISTOTÉLICAS.

Aristóteles (384 - 322 a. de J.C.) elaboró una doctrina política realista. Conocedor de la filosofía en aspectos que después serían propios de las ciencias naturales, aplicó el método de observación de éstas.

¹² SERRA ROJAS, Andres Op Cit , p 162

Se considera a Aristóteles como el fundador de la ciencia histórico descriptiva de la Política, la Sociología política, la teoría jurídico-científica del Estado y del Derecho comparado.

Su doctrina se basa en la idea de que hay un orden natural, derivado de la esencia misma de las cosas y en la naturaleza racional del hombre. Estima que el hombre es un animal político, que en la sociedad logra su perfección y el bien en gran escala; siendo la injusticia el mayor mal. Su doctrina se apoya en la experiencia.

1.6.3 TOMISTAS.

El Tomismo es un sistema escolástico contenido en obras de Santo Tomás de Aquino (1225-1274) y de sus discípulos.

Santo Tomás de Aquino no pensó ser principalmente un filósofo y mucho menos un filósofo político, sino un teólogo, un doctor católico dedicado con fervor a la Sagrada Escritura. Sus puntos de vista políticos se encuentran en dos de sus trabajos: De Regno y la Suma Teológica, su obra más importante.

Con San Agustín Santo Tomás es una de las dos figuras principales en el desarrollo de la doctrina cristiana.

Santo Tomás intenta realizar una síntesis universal, fundada en la armonía y la coincidencia.

Justifica la comunidad política como instrumento necesario para el desarrollo correcto de la sociedad.

Afirmó que la fe no es opuesta a la razón, sino que está por encima de la razón y los resultados de la fe no son menos ciertos que los de la razón.

La doctrina tomista se basa en principios universales de descripción, interpretación y valorización de los denominadores políticos.

De singular importancia es la doctrina tomista de la ley, considerada como la parte medular de la misma.

Sus cuatro clases de ley, por ser cuatro formas de razón que se manifiestan en cuatro niveles distintos de la realidad cósmica, pero que constituyen la manifestación de una sola razón en todos ellos: La ley eterna; la ley natural, la ley divina, y la ley humana.

Hay una relación inevitable entre la ley humana y la ley divina, por que los seres humanos son racionales.

Los seres irracionales quedan sujetos a la ley eterna.

1.6.4 CONTRACTUALISTAS.

El contractualismo es un sistema basado en las doctrinas del contrato social.

Tres son las grandes figuras del pensamiento contractualista en la Edad Moderna: Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704) y Jean Jacques Rousseau (1712-1778).

En la turbulenta primera mitad del siglo XVII en Inglaterra destaca, por lo que atañe a la filosofía política, la figura de Thomas Hobbes, personalidad compleja y solitaria. El trabajo más importante de Hobbes fue El Leviathan aparecido en 1651. En esta obra sostiene que en el estado de la naturaleza los hombres están en una situación de guerra, de cada hombre contra cada hombre. El miedo a la muerte es la pasión que lleva a los hombres a la paz.

Esta situación *del bellum omnium*, en la que el hombre es el lobo del hombre, da paso a una forma de convivencia para obtener la máxima libertad. Entonces los hombres constituyen la sociedad civil por medio de un contrato, y surge el derecho, la obligación y la ley.

El pueblo cede sus derechos a un gobernante, que puede ser un individuo o una corporación cualquiera. Una vez cedidos sus derechos, el pueblo no tiene autoridad alguna ante la potestad civil, sino que ésta es absoluta e ilimitada frente al gobernado.

El segundo de los pensadores contractualista, John Locke (1632-1704), está colocado en la corriente jusnaturalista del racionalismo contractual y se apoya en la democracia constitucional.

Considera que por las injusticias se hizo necesario crear, por el acuerdo de todos, una sociedad política en la que su totalidad residiese en el poder soberano, pero siendo su ejercicio encomendado a un grupo de personas, sólo en la medida necesaria para preservar los derechos fundamentales de todos los hombres a la vida, libertad y propiedad.

El tercer contractualista de importancia relevante es Juan Jacobo Rousseau (1712-1778). Su obra el Contrato Social publicada en 1762 es una hipótesis racional, no histórica. Puede pensarse que los hombres vivieron en una edad primitiva o presocial, disfrutando de una libertad absoluta e igualdad. Vivían libremente en armonía con la naturaleza. Llegó un momento en que los hombres empezaron a transformar el mundo, mediante el cultivo de la tierra, la agricultura, y con ella aparece la institución de la propiedad y consecuentemente surge la desigualdad, terminando con el estado de naturaleza primitivo.

Para recuperar la libertad perdida, los hombres se pusieron de acuerdo para crear artificialmente la sociedad política. Cedieron sus derechos naturales y la comunidad se los devuelve protegidos.

1.6.5 ORGANICISTAS.

Las teorías organicistas tratan de explicar al Estado como un organismo, un ente espiritual o como un superorganismo.

En una expresión de Claudio Bernard, un organismo es un todo vivo compuesto de partes vivas, que en el caso serían los seres humanos.

Afirman los organicistas que hay una anatomía política y una fisiología política.

En la anatomía política el Estado, como organismo biológico, tiene los mismos elementos que los organismos vivos: tejidos; sometidos a las leyes biológicas.

La tesis organicista en ninguna forma guarda relación con la naturaleza del Estado.

El Estado no es una creación natural, sino la creación artificial por la sociedad de un orden.

No se ha creado un organismo, se ha creado un orden jurídico al que se le asignan finalidades encaminadas al servicio de una sociedad.

1.6.6 POSITIVISTAS.

El Positivismo como doctrina, no sólo exige a toda ciencia que parta de hechos tomados en el sentido de objetos perceptibles, sino también que se limite a comprobarlos y enlazarlos con leyes.

Agusto Comte tituló Positivismo a su filosofía.

Según Comte todas las ciencias deben recorrer en su desarrollo tres fases: La teológica que explica los acontecimientos recurriendo al influjo sobrenatural de dioses o de

diosas; la metafísica, que trabaja con conceptos esenciales, universales y fuerzas de la naturaleza; y, por último, la positiva, que se ciñe a describir los hechos y su legalidad. Esta ley se denomina la Ley de los Tres Estados.

Las tesis fundamentales del Positivismo son las siguientes:

- a) La ciencia es el único conocimiento posible y el método de la ciencia es el único válido.
- b) El método de la ciencia es puramente descriptivo, en el sentido de que describe los hechos y muestra las relaciones constantes entre los hechos, que se expresan mediante las leyes y permiten la previsión de los hechos mismos o en el sentido que muestra la génesis evolutiva de los hechos más complejos *partiendo de los más simples*.
- c) El método de la ciencia se extiende a todos los campos de la investigación de la actividad y de la vida humana en su conjunto que, ya sea particular o asociada, debe ser guiada por dicho método.

Por consiguiente, se estima que el método científico debe aplicarse al estudio del Estado.

1.6.7 IDEALISTAS.

El idealismo hace referencia a aquella concepción que asigna a las ideas, al ideal, y con ello al espíritu, una posición dominante en el conjunto del ser: Es que éste, en última instancia, está determinado desde las ideas, desde el espíritu y es opuesto al materialismo.

La palabra idealismo ha sido usada en dos significados: el idealismo gnoseológico o epistemológico, propio de diferentes corrientes de la filosofía moderna y contemporánea; y el idealismo romántico, que es una corriente históricamente determinada en la referida filosofía.

Por ello, desde esta perspectiva habría que construir la teoría del Estado, con una fundamentación idealista.

1.6.8 MATERIALISTAS.

El materialismo como concepción general del universo, enseña la reductibilidad total de lo real a la materia o fuerzas enteramente sometidas a las condiciones de la misma.

En general el término de materialismo designa toda doctrina que atribuye la causalidad solamente a la materia.

Dicho término fue empleado por primera vez por Robert Boyle en 1674.

Se distinguen diversas formas de materialismo:

Por lo que se refiere al materialismo dialéctico, se alude a la unión del materialismo clásico con la dialéctica de Hegel.

En cuanto al materialismo histórico, Engels aplicó este nombre al sistema de interpretación histórica propuesto por Marx, que consiste en reconocer a los factores económicos un peso preponderante en la determinación de los acontecimientos históricos.

Según Marx la personalidad humana está constituida escénicamente por las relaciones de trabajo y de producción, que el hombre adquiere para hacer frente a sus necesidades.

La tesis del materialismo histórico es que las formas que toma la sociedad históricamente dependen de las relaciones económicas, que prevalecen en una fase determinada de ella.

1.7 EL ESTADO COMO PERSONA JURÍDICA.

1.7.1 TEORÍA DE LA FICCIÓN.- Es la teoría clásica del jurisconsulto Savigny, quien afirmó que el legislador, guiado por un propósito de interés general fingía la personalidad, es decir utilizaba la ficción de considerar a las personas morales provistas de una voluntad.

El maestro Reinhold Zippelius opina:

“De acuerdo con lo anterior el individuo, capaz de determinarse en sujeto de derecho por naturaleza, para atribuir subjetividad jurídica y capacidad de obra a otras formaciones como una asociación, recurrió a la ficción de que semejante persona existía; se la imaginó como una persona ficticia, de modo que el derecho positivo podría, arrancado, por decirlo así, dicha capacidad del individuo, crear artificialmente una personalidad jurídica”¹³

1.7.2 TEORÍA DE LA DOBLE PERSONALIDAD.- El Estado aparece con dos personalidades: una de Derecho Privado, como titular de derechos y obligaciones de carácter patrimonial; y otra de Derecho Público, en que actúa por medio de órganos de autoridad imperativamente.

Esta doctrina tiene importancia porque es la que se refleja en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en la legislación vigente en nuestro país.

Hay una segunda teoría, la de la personalidad única; que parte de una visión integral y justa del Estado, como un todo jurídico, que no necesita fragmentarse para desarrollar sus fines. El Estado impone unitariamente su voluntad sin duplicar su personalidad. Es esta voluntad de mando la que permite crear un régimen que no sea de Derecho Público, sino de Derecho Privado.

1.7.3 TEORÍAS QUE NIEGAN LA PERSONALIDAD DEL ESTADO.- León Duguit ha planteado el problema de la negación de la personalidad jurídica del Estado en estos

¹³ ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría General del Estado*, 2a ed., Alemania Ed Porrúa, 1988, p. 88.

términos: si se reconoce que el concepto de personalidad jurídica es indemostrado e indemostrable, y no responde a ninguna realidad directamente percibida, él opina: ¿por qué ese empeño en mantenerlo?

1.8 EL PODER DEL ESTADO.

Para desempeñar la función ordenadora y pacificadora, deberá darse a los titulares de funciones estatales, con "poder estatal", la facultad (en el marco de sus atribuciones) de regular obligatoriamente la conducta en esa comunidad y de obligar la conducta prescrita con los medios de poder, en caso extremo, aún con el empleo de la fuerza física.

La tarea de garantizar la paz y la seguridad jurídica requiere que los titulares de funciones estatales (en el marco de su competencia) afirmen enérgica y eficazmente el monopolio de la fuerza física contra todo acto de violencia. Cuando la creación o el ejercicio de las competencias estatales no basta para realizar esta tarea, se ve frustrada una de las necesidades fundamentales de la comunidad jurídica; el poder del Estado pierde su credibilidad y, junto con la confiabilidad del orden estatal también se pone en juego su permanencia.

Una colectividad puede funcionar como Estado de Derecho solo si en ella existe y se aplica el poder estatal par imponer el Derecho.

Reinhol Zippelius comenta:

"El Derecho subsiste como un modelo confiable de orientación en tanto sea aplicado e impuesto con firmeza. En suma no hay Estado de Derecho sin seguridad jurídica, es decir, sin certeza de orientación; no hay certeza de orientación sin certeza de realización, sin embargo el poder del Estado es ambivalente. Un Estado que tiene el poder para proteger eficazmente a sus ciudadanos, lo tiene también para oprimirlos".¹⁴

¹⁴ ZIPPELIUS, Reinhol, *Op. Cit.*, p. 52.

El pueblo de un Estado se encuentra subordinado a su poder, por el hecho de ocupar el ámbito geográfico de tal Estado.

1.9 LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

Acerca de la organización política Andrés Serra Rojas comenta:

“La organización política o poder público institucional, es una institución social que tiene por finalidad la realización del bien común, a través del poder coactivo del Estado, que se manifiesta en el conjunto de las instituciones, poderes, funciones y demás estructuras estatales. El orden y el Derecho son factores esenciales de una vida civilizada”.¹⁵

Cuando un grupo cuenta con objetivos comunes y concretos, si perdura puede tener como resultado una organización.

La fuerza del orden social contempla la totalidad de las relaciones humanas y sus creaciones, como las estructuras, los órganos, sus jerarquías, y la designación de los derechos y deberes.

Podemos concluir que el bien común resulta ser el objetivo a alcanzar de la organización política del Estado.

1.10 FINES DEL ESTADO.

Todo Estado desea alcanzar objetivos específicos, los cuales deben traer consigo un beneficio social.

La sociedad y el Estado se constituyen con todas las limitaciones que se les opongan, para crear un orden necesario y permanente que asegure la convivencia social. El proceso político o acciones humanas organizadas siempre deben ir enfocadas a la

¹⁵ SERRA ROJAS, Andrés. *Op Cit.*, p 210

obtención de ciertos propósitos. La acción política se dirige a motivos y objetos determinados que no deben ser otros que el bien común, referido a la sociedad en general, que contrasta o debe armonizarse con el bien público o particular de los individuos y los grupos. Bien público e interés general son elementos clave. Hay fines que persiguen el bien social, propio de cada comunidad, conformado de acuerdo con sus condiciones culturales, económicas y políticas. El bien social, es simple lógica basada en una realidad, la que precisa que una sociedad se viene históricamente afanando por lograr su superación y alcanzar metas que la lleven a mejores condiciones de vida. Todos los pueblos del mundo, en todas las épocas, se esfuerzan, a través de diferentes caminos, para lograr metas previamente establecidas.

Este bien social se transforma en bien público cuando el Estado lo incorpora a su círculo de fines.

Para resumir, podemos decir que la fuerza de la sociabilidad y los factores sociales que la dominan engendran a la sociedad. La imperfección humana y la necesidad de un orden mejor y más seguro, guardan las formas políticas y su máxima culminación o causa eficiente; que es el Estado, dentro del cual se manifiesta el Poder Público, el cual es una estructura encaminada a realizar los fines del Estado, causa formal y espiritual, que explica su razón de ser, ya expuesta por Aristóteles: toda comunidad se constituye en vista de algún fin.

El maestro Rafael Preciado Hernández nos da su opinión acerca del bien común:

"El bien común es una especie del bien en general, un criterio racional de la conducta que se refiere en primer término a la sociedad como entidad "racional", como la realidad de un todo ordenado que responde a lo que podríamos llamar la dimensión social de la naturaleza humana".¹⁶

1.11 SOBERANÍA.

1.11.1 CONCEPTO DE SOBERANÍA:

El concepto de soberanía, comprendido en la teoría política, aparece en la era moderna a partir de los siglos XVI y XVII, como un poder decisorio en última instancia, que decide y ejecuta sus determinaciones. Por ello se ha afirmado que todo Estado debe poseer un poder soberano, una autoridad superior inapelable y jerárquicamente establecida que no admite ningún otro poder individual o de grupos sociales y políticos.

La soberanía es una característica, atribución o facultad esencial, del poder del Estado, que consiste en dar órdenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno de esa institución y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados que forman la comunidad internacional. Por tanto, la existencia de un poder soberano es factor determinante para caracterizar al Estado y sobre todo la subordinación de todas las fuerzas sociales internas a dicho poder.

Tradicionalmente se ha expresado que la soberanía es el poder ilimitado de mantener la propia existencia, independientemente de toda voluntad extraña o superior; un poder que no está sujeto a otro poder, al mismo tiempo que tiene como función primaria el mejoramiento social. Una autoridad suprema, inapelable y jerárquicamente establecida. La soberanía es el poder de mando en última instancia en una sociedad política.

Para este efecto se distingue en soberanía de un Estado, que hace referencia al hecho de determinar su forma de gobierno y de regular todos los negocios interiores sin intervención del exterior; y soberanía exterior del Estado, que se refiere a estar en posesión del poder y de los medios que permitan defender su derecho, de realizar sus pretensiones, e imponer decisiones.

Felipe Tena Ramírez opina al respecto:

“Ciertamente el concepto de soberanía ha sido, desde el siglo XVI hasta nuestros días, uno de los temas más debatidos del Derecho Público. Con el tiempo, y a lo largo de

tan empeñadas discusiones, la palabra soberanía ha llegado a comprender dentro de sí a los más disímiles y contradictorios significados; de aquí que al abordar el tema desde diferentes aspectos, sea imposible localizar la polémica en torno de un objeto único".¹⁷

1.11.2 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTÍCULO 39 CONSTITUCIONAL.- "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

1.12 EL GOBIERNO PARLAMENTARIO Y EL PRESIDENCIAL.

1.12.1 TABLA QUE DISTINGUE A LOS SISTEMAS DE GOBIERNO PARLAMENTARIO Y PRESIDENCIAL.

GOBIERNO PARLAMENTARIO

1. Se divide en:
 - a) Jefe de Estado y
 - b) Jefe de Gobierno.
2. El jefe de Gobierno es nombrado por el jefe de Estado.
3. El jefe de Gobierno (Primer Ministro) nombra al gabinete.
4. El gobierno es un cuerpo colectivo.
5. Los ministros, son generalmente miembros del parlamento.
6. El gobierno es políticamente responsable ante la Asamblea.

GOBIERNO PRESIDENCIAL

1. No se divide sino que consiste en un Presidente elegido por el pueblo, por un plazo definido.
2. No existe esta división en la rama ejecutiva, el Presidente es el elegido por el pueblo, según ya se indicó.
3. El Presidente nombra a los Secretarios de Estado.
4. El poder Ejecutivo recae solamente en el Presidente.
5. Los Diputados y Senadores no pueden tener parte de la administración.
6. El Presidente es legalmente responsable.

¹⁷ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 12a de , Mexico, Ed Porrúa., 1973, p 2

7. El jefe de Gobierno puede aconsejar al jefe de Estado que disuelva el parlamento.
7. El Presidente no puede disolver ni coaccionar al Congreso.
8. El parlamento es el órgano supremo del Estado.
8. No hay reunión del Legislativo y del Ejecutivo.

1.12.2 DIFERENCIACIÓN ENTRE AMBOS SISTEMAS.

1. En un gobierno parlamentario, el Poder Ejecutivo se divide en dos órganos:

- a) El jefe de Estado (Presidente o Monarca); y
- b) El jefe de Gobierno (Primer Ministro o Canciller)

El peso de la administración pública recae sobre el Primer Ministro o Canciller, no por eso el Presidente o el Monarca tiene funciones puramente honorarias y formales.

Su intención en la vida política del Estado es muy importante. Como el gobierno depende del Parlamento u órgano legislativo es necesario que exista una tercera persona, el Monarca o Presidente, que media entre ambos y que sea en lo posible políticamente independientemente. Esto se consigue por el Monarca cuya situación es, en general, hereditaria. Hay otros casos en que el jefe de Estado es un Presidente.

En cambio, el gobierno presidencial no se encuentra dividido, sino que el poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo. Como el órgano ejecutivo no depende del órgano legislativo, sino que es elegido directamente por el pueblo, no es necesaria una persona que medie entre el Legislativo y el Ejecutivo.

2. En el gobierno Parlamentario el jefe de Gobierno (Primer Ministro o Canciller) recae sobre el jefe o rector del partido político que tiene mayoría en el parlamento y es requisito necesario que sea, a su vez, miembro de éste.

En el régimen parlamentario el nombramiento del Primer Ministro o Canciller es de una importancia extrema y no es una medida que pueda tomarse con ligereza, por las siguientes razones: como el jefe de Gobierno es responsable políticamente ante el parlamento, en forma tal que solo puede mantenerse en el puesto mientras tenga mayoría en esa asamblea, el nombramiento como primer Ministro o Canciller debe recaer en la persona que pueda garantizar, por la mayoría que posee a su favor en el parlamento, el apoyo continuo de éste.

En el gobierno presidencial, el Ejecutivo es elegido directamente por el pueblo y el ejercicio de su encargo depende solo de esa elección y no de la opinión de los miembros del parlamento. En este régimen la separación de los poderes y de los órganos de Estado alcanza su punto culminante. Sin embargo, el presidente de la República es responsable en casos excepcionales ante el parlamento.

3. Hay una característica en común en ambos sistemas, el jefe de Gobierno nombra a sus colaboradores y a los demás ministros: así como el Presidente nombra a los Secretarios de Estado.

4. En el gobierno parlamentario el Primer Ministro no tiene un predominio absoluto sobre los demás ministros del gobierno, sino que uno de ellos, es "*primas inter pares*", es decir, el primero entre iguales.

En cambio en el sistema presidencialista el presidente predomina de modo completo sobre los Secretarios de Estado, puesto que en él se halla depositado íntegramente el poder Ejecutivo del Estado.

5. En el régimen parlamentario los miembros del gobierno tiene una doble función:

Es por eso que el Primer Ministro no tiene un predominio evidente sobre los demás ministros, en tanto que éstos son responsables ante el parlamento y pueden participar en los procesos parlamentarios. Sin embargo hablando en general, es usual que la mayor parte, si no es que todos los ministros, sean miembros del parlamento. Ahí donde no lo sean el sistema les permita tomar parte en los debates parlamentarios y que sean verdaderamente responsables ante la asamblea de la conducta del Ejecutivo.

En contraposición, el régimen presidencial exige que los colaboradores del Presidente, los Secretarios de Estado, no sean miembros del Legislativo y si los son no deben estar en funciones ni, consecuentemente, puedan participar en los debates parlamentarios.

6. Que un gobierno en el régimen parlamentario sea políticamente responsable ante el parlamento, significa que éste puede retirarle su apoyo si cree que no actúa constitucionalmente o en forma desacertada o políticamente inconveniente. Por medio de un voto formal de censura o simplemente no adhiriéndose a una importante propuesta gubernamental, la asamblea puede forzar al gobierno a dimitir y obligar al jefe de Estado a nombrar otro nuevo.

En el sistema presidencial como el Ejecutivo no depende del Legislativo, aquél no es políticamente responsable ante éste.

7. En el sistema parlamentario, si sobreviene una escisión entre el gobierno y el parlamento independientemente de la solución mencionada en el punto anterior, el Primer Ministro o Canciller puede aconsejar al jefe del Estado (Monarca o Presidente) disolver al parlamento con la esperanza de conseguir una selección de representantes más acertada, después de una nueva elección. Este es un expediente altamente democrático porque fundamentalmente es en último término el pueblo quien decide la política que debe llevar el gobierno, aquélla que sostiene el parlamento o la que sostiene el gobierno. La disolución del parlamento significa, en último término, una consulta directa al pueblo: si éste elige a los mismos miembros del parlamento disuelto, apoya la política seguida por éste y rechaza la del gobierno, la decisión popular es clara.

En el sistema presidencial la facultad de disolver al Legislativo no se da en ninguna circunstancia.

8. El parlamento es el órgano supremo del Estado en el sistema parlamentario, si se considera que en éste el gobierno se extrae de él, responde ante él políticamente y una disolución del parlamento es prácticamente una disolución del gobierno mismo. En el sistema presidencial esta función no se da, pues el órgano ejecutivo no depende de ninguna forma, del legislativo.

Esta exposición denota que en México se da un sistema netamente presidencial.

César Carlos Garza García opina:

"El Gobierno, es la organización a la que ha sido conferida, por la nación, la facultad de representar y manifestar a la voluntad que la dirija"¹⁸.

En el caso de México el gobierno, por su actividad se divide en tres órganos principales, a decir. El Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. El gobierno mexicano se encuentra regulado, en principio, por la parte orgánica de la Carta Magna, en la que concretamente se estatuye cómo se conforman los poderes en los artículos 50, 80 y 94.

Los Poderes de la Unión, es un tema importante para nuestro trabajo, por dos motivos fundamentales, primero porque en adelante nos referiremos al Poder Judicial Federal para abordar oportunamente la temática de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y desarrollar la esencia de esta tesis y, en segundo lugar, porque consideramos indispensable el equilibrio de poderes, muy mencionado en distintas épocas de nuestra historia, aunque no se ha alcanzado plenamente.

2.1. CONCEPTO DE PODER.

2.1.1 PODER.

La Enciclopedia Jurídica OMEBA formula la siguiente definición de poder:

“Dominio, imperio, facultad y jurisdicción, que se tiene para mandar o para ejecutar una cosa”.¹

Poder.- Facultad de hacerse obedecer, o de enunciar mandatos válidos.

2.1.2 PODER PÚBLICO.

En nuestra opinión es el que ejerce el gobierno del Estado por conducto de órganos que realizan funciones fundamentalmente administrativas, legislativas y jurisdiccionales.

Al respecto, nuestra Constitución consagra el principio fundamental de poder en su artículo 39:

“Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno”.

¹ OMEBA, Vid. n Sp.11

2.2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DIVISIÓN DE PODERES.

El doctor Jorge Carpizo en su obra *La Constitución Mexicana de 1917* realiza un vasto estudio que antecede al análisis de la división de Poderes, al que nos referiremos a continuación por considerarlo ilustrativo en nuestro análisis.

Soberanía popular y derechos del hombre y del ciudadano son ideas que se desprenden de la Revolución Francesa, enmarcadas en las constituciones galas de 1791, 1793 y 1795. La nueva estructura política, fundamentada en las ideas de soberanía y derechos del hombre, dio nacimiento al Estado de Derecho, el cual representó el anhelo de los hombres de ser gobernados no por sus semejantes, sino por las leyes.

Ejemplificando el sentido de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano 1789, podemos aludir al artículo 16 de ésta: "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos del hombre no esté asegurada, ni determinada la separación de los poderes, carece de constitución".

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

Que el poder detenga al poder es el grito del nuevo pensamiento, es la frase que cinceló y complementó la teoría de toda una época: la aurora del constitucionalismo moderno.

En 1748, Montesquieu publicó "El Espíritu de las Leyes". Hacía catorce años que laboraba en el manuscrito. En alguno de esos años escribió el Capítulo Sexto del Libro Décimo Primero, en que señala la idea de la división de poderes: que el poder detenga al poder; que lo detenga por y para la libertad del hombre; que una misma persona no posea todo el poder, porque entonces la libertad fenecerá.

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

También se ha afirmado que en Polibio y Cicerón se encuentra la idea de la separación de poderes. En realidad, en estos filósofos - historicistas no se halla vestigio de una teoría de la división de poderes, sino de una combinación de las diversas formas de gobierno. Su conclusión, fue en el sentido de que la mejor Constitución es aquella que reúne en sí los principios democráticos, aristocráticos y monárquicos. Bluntschli afirma que en Roma, en época de los cónsules, se logró que las diversas funciones de la actividad estatal se repartieran en diferentes funcionarios. Este autor enumera las varias funciones que pertenecieron a la asamblea del pueblo, a los comicios, al Senado y a los magistrados. Pero el mismo Bluntschli señala que el Senado, gobernaba, legislaba y administraba y que los magistrados gobernaban y juzgaban. Esta exposición coincide con el pensamiento de Cicerón y de Polibio acerca de la Constitución romana.

Algo que podemos comentar es que en las provincias regidas por el Imperio Romano de Oriente existieron unos funcionarios con atribuciones civiles, y otros con atribuciones militares. Esta diferenciación de funciones fue establecida por razones de seguridad política, para que el subordinado no gravitara todas las funciones en una determinada región. En la Edad Media el concepto dominante fue el *juridictio*, y esta concepción implica la idea de poder único.

En las teorías de Maquiavelo y Loyseau, y posteriormente Hobbes, es imposible una división de poderes, ellos son los máximos defensores del gobierno absoluto. La misma afirmación se puede hacer de Bodino, aunque hay un párrafo en su ópera magna, donde afirmó que ser juez y legislador era mezclar la justicia y la gracia, la ley y la arbitrariedad, que era en suma, corromper al Derecho.

El autor de Pacis distinguió entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo. Esta distinción la basó en las ideas de pueblo y príncipe. El pueblo, en quien recae la soberanía, es su propio legislador. De esta manera se puede percatar que en estas líneas están acordes con la interpretación del pensamiento de Marsilio.

El pensamiento de Puffendor no es claro. Pero pensó que escindir el Poder Legislativo y Ejecutivo sería peligroso, al buen desarrollo de las funciones estatales.

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

Bolingbroke, autor inglés, señaló la necesidad de equilibrar los poderes del rey, de la Cámara Alta y de la de los Comunes. También habló del indispensable equilibrio entre las prerrogativas del rey y las libertades del pueblo.

El destronamiento de Carlos I de Inglaterra, ya es conocido. El nuevo "rey", que se hizo llamar Lord Protector, expidió el "*Instrument of government*" donde el Poder Legislativo se atribuyó al parlamento y el Ejecutivo y administrativo al Lord Protector.

Después de la muerte de Crowell, la familia de los Orange llegó al trono inglés y, presionada por el pueblo promulgó en 1689 el "*Bill of Rights*", donde se encuentra una incipiente división de poderes.

El rey inglés Jacobo I, cabeza de la dinastía de los Orange, declaró que era competente para resolver cualquier asunto jurisdiccional. Coke, Justicia Mayor del reino

contestó: "De acuerdo con la ley de Inglaterra, el rey en persona no puede juzgar causa alguna; todos los casos civiles y penales, tendrán que fallarse en algún tribunal de justicia, de acuerdo con la ley y la costumbre del reino". La contestación real fue: "Creo que la ley se funda en la razón; y otros poseemos tanto razón como los jueces".

Coke.- resumen de virtudes ciudadanas.- contraopinó: " Los casos que atañen a la vida, a la herencia, a los bienes o al bienestar de los súbditos de su Majestad, no pueden decidirse por la razón natural, sino por la razón artificial y el juicio de la ley, la cual es un arte que requiere largo estudio y experiencia, antes de que un individuo pueda llegar a conocerlo a fondo".

Planteando el problema, el rey declaró que según la tesis de Coke, "el estaría sometido a la ley, lo cual era tradición sostener". La replica de Justicia Mayor alude a que el rey no está sometido a ningún hombre sino únicamente a "Dios y a la ley".

Puede afirmarse que la teoría de la división de poderes estaba naciendo. El primer teórico del principio es Locke, y sus inmediatos antecedentes son el "*Instrument of government*" y el "*Bill of Rights*".

En el año de 1690 John Locke, doctrinario del Estado liberal burgués publicó los Ensayos Sobre el Gobierno Civil. En el capítulo XII del segundo ensayo habla de tres funciones estatales: la legislativa, la ejecutiva y la federativa, y no es sino hasta finales del capítulo XIII que habla de una cuarta función: la prerrogativa.

Al Legislativo le compete expedir leyes. El Ejecutivo las aplica sin interrupción y constantemente en la vida interna de la comunidad. El Federativo es poder ejecutivo externo, es decir, respecto a otras comunidades políticas.

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

Locke distribuyó las cuatro funciones que señala en dos Poderes: el Legislativo cuya función sería la legislativa, y el Ejecutivo titular de las otras tres funciones.

Podemos notar en la teoría de Locke un elemento que no se encuentra en pensamientos anteriores a él: el deseo de limitar al poder para evitar el abuso del mismo.

Locke y el Acta de Establecimiento de 1701 en Inglaterra que estipuló la libertad de los jueces son el material en el cual al parecer Montesquieu encontró las raíces para su teoría. A estas bases agregó su imaginación, y anhelo de libertad.

En su utopía "El Espíritu de las Leyes", en el libro XI, plasmó la división de Poderes, en éste considera independiente del Poder Ejecutivo al Poder Judicial.

El Legislativo dice Montesquieu hace leyes; el Ejecutivo, realiza la paz o la guerra, controla la función diplomática y establece la seguridad de la comunidad, tanto el aspecto interno como el externo; y el Judicial, castiga los delitos.

Para él son tres Poderes, tres departamentos, que se detienen uno al otro. Son potestades independientes. Es necesario, para que la libertad florezca, que el titular de alguno de esos Poderes no lo sea también de ningún otro.

El pensamiento esencial de Montesquieu aun perdura: que se asegure la libertad.

2.3 ANÁLISIS DE LA TEORÍA DE MONTESQUIEU.

Estudiosos del Derecho han plasmado su opinión en sus obras acerca de la teoría de la división de Poderes.

2.3.1 JORGE CARPIZO: "Hoy día se considera que el Poder Público es indivisible, y que lo divisible son las funciones, o las facultades, o el ejercicio del poder, etc., no ha faltado algún teórico, que con el propósito de rejuvenecer la teoría de Montesquieu, haya

afirmado que en el pensamiento del autor francés no están separados, sino coordinados, y que cada uno de los Poderes colaborara con el otro".²

2.3.2 ULISES SCHMILL ORDÓÑEZ: "Debe hacerse notar que en esta frase (la división de Poderes) la palabra " poderes" se esta usando en el sentido de facultad, de competencia; la doctrina de la división de Poderes significa la división de la competencia o funciones estatales en diversos órganos. Las funciones del Estado hay que distinguirlas, dividirlas, y el ejercicio de cada una de ellas, hay que encomendarlo a distintos órganos".³

2.3.3 IGNACIO BURGOA: "División implica pues, separación de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, en el sentido de que su respectivo ejercicio se deposita en órganos distintos, interdependientes (dependencia reciproca), y cuya conjunta actuación entraña el desarrollo del Poder Público del Estado. Debemos enfatizar que entre dichos Poderes no existe independencia sino una interdependencia. Si fuesen independientes no habría vinculación reciproca, serían tres Poderes "soberanos", es decir, habría tres " soberanías" diferentes, lo que es inadmisibile, pues en esta hipótesis se rompería la unidad y la indivisibilidad de la soberanía".⁴

2.3.4 RAFAEL BIELSA: "Una de las cuestiones que más se han debatido es precisamente la del principio de división de los Poderes, su fundamento, su justificación y su extensión. Se dice que no hay "separación" o "división" de Poderes, sino cuando ellos son independientes, es decir, los unos respecto a los otros. Claro está que no son independientes de la Constitución sino subordinados a ella, y por eso mismo no hay división total, sino relativa. Si un Poder depende de otro o de los otros dos, no es independiente, y en sentido literal así es, pero se debe diferenciar la independencia funcional, de la independencia jurídica, o sea de la verdadera potestad que ejercen".⁵

² CARPIZO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 6a. ed., México, Ed., Porrúa., 1983, p.187.

³ SCHMILL ORDÓÑEZ, Ulises, *El Sistema de la Constitución Mexicana*, 1a. ed., México, Ed., Porrúa., 1983, p. 272.

⁴ BURGOA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 1a. ed., México Ed., Porrúa, 1973, p. 655

⁵ BIELSA, Rafael, *Derecho Constitucional*, 3a. ed., Buenos Aires, Ed Roque de Dama, 1959, p. 162

2.3.5 FRANCISCO PORRÚA PÉREZ: "Por otra parte al continuar el estudio de las modificaciones de la teoría de la división de Poderes, debemos tomar en cuenta que existe, no una división tajante entre ellos, como hemos visto expone Montesquieu, sino que , de acuerdo con la doctrina moderna, existe una flexibilidad en la separación de los Poderes, o para expresarlo con propiedad en el reparto de la competencia".⁶

Nosotros podemos decir que formalmente existen en la Constitución tres Poderes, con funciones esenciales que devienen de su misma naturaleza, pero que el hecho de que tengan sus atribuciones propias, esto no impide que posean además otras funciones de coordinación o de colaboración de un órgano, con otro. Esto lo podremos ver de un manera más detallada en el próximo capítulo.

2.4 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LA DIVISIÓN DE PODERES.

Nuestra Constitución, como base fundamental del Gobierno, ha adoptado en el artículo 49, en relación con los artículos 50, 80 y 115, el principio de la división de Poderes, es decir, de la separación de sus funciones.

Para el constitucionalista como Lanz Duret:

"El Poder no tiene otro objeto que hacer reinar soberanamente la voluntad del Estado. Ahora bien, esta voluntad es necesariamente una. Es preciso, por lo tanto, que si se pretende separar los Poderes se mantenga entre sus titulares una cierta cohesión o unidad de acción, pues de otro modo la voluntad del Estado correría el riesgo de ser disgregada por los múltiples órganos estatales en sentidos divergentes y contradictorios".⁷

ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL.- El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinaria al Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En

⁶ PORRÚA PÉREZ, Francisco, *Teoría del Estado*, Mexico, Ed Porrúa , 1997, p 303.

⁷ LANZ DURET, *Derecho Constitucional Mexicano*, 5a ed , Ed Norggis , 1971, p 101

ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Así podemos contemplar la influencia de la teoría de Montesquieu en la Constitución Federal.

2.5 COMENTARIOS AL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL.

A través de las diferentes Constituciones que ha tenido nuestro país, se ha adoptado el principio de "división de poderes". Por lo que atañe a la Constitución vigente es pertinente examinar su artículo 49:

El artículo 49 constitucional consagra el principio de la llamada "división de Poderes", por lo que es un precepto de gran importancia para el tema de esta tesis. Como explicaremos más adelante, este artículo se reformó el 12 de agosto de 1938 y el 28 de marzo de 1951, resultando de esta la última modificación el texto en vigor.

Los términos del precepto vigente reúnen la tradición que data desde nuestros primeros ordenamientos constitucionales, generados a partir del movimiento de independencia, y especialmente lo dispuesto en el artículo 9º del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, en el sentido que: "El Supremo Poder de la Federación" se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, para después prohibir, con ciertas salvedades, que dos o más de estos "Poderes" (estrictamente, funciones o competencias) se reúnan en una sola persona o corporación o que el Legislativo se deposite en un solo individuo.

Además, de acuerdo con nuestra Ley Fundamental vigente, el Supremo Poder de la Federación, es decir, el poder público del Estado Federal mexicano, se encuentra dividido, para su ejercicio, en el Legislativo, depositado un Congreso General integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores (artículo 50), el Ejecutivo constituido por el presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80) y el Judicial, integrado por una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y

Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y un Consejo de la Judicatura Federal (artículo 94), de esta manera, el conjunto de competencias, asignadas a los órganos federales mencionados, constituye el "Supremo Poder de la Federación".

Es ampliamente conocido que la doctrina de la "división de Poderes" representa uno de los dogmas políticos más importantes del constitucionalismo moderno. Sin embargo, la llamada "división de Poderes" no constituye meramente un principio doctrinario estático y perenne, sino una institución jurídico política dinámica que se ha desarrollado en la historia y que según la época y el lugar ha variado, por lo que para su mejor comprensión es necesario aludir brevemente a la evolución que ha tenido en la doctrina y en la experiencia jurídica institucional, especialmente en México.

Miguel de la Madrid Hurtado manifiesta:

"La doctrina de la división de poderes es una de las piezas estructurales de la concepción del Estado constitucional, democrático y liberal".⁸

En términos generales, se puede afirmar que después de la adopción del principio de "división de Poderes" por primera vez en la Constitución de Apatzingán de 1814, en donde se consagró cierta preeminencia del Legislativo respecto del resto de los poderes, con la Constitución Federal de 1824, que estableció un sistema presidencial similar al de la Constitución Federal de los Estados Unidos de América, se previó un presunto equilibrio entre los órganos del poder público, bajo un sistema de frenos y contrapesos: pero que, al igual que los ordenamientos constitucionales posteriores, debido a las continuas luchas fratricidas entre liberales y conservadores y la permanente inestabilidad, de esos años, se tradujo en la preponderancia fáctica del Ejecutivo. Por su parte la Constitución Federal de 1857 nuevamente estableció un sistema presidencial, pero con cierta preeminencia del órgano legislativo, en tanto que a partir de las reformas constitucionales de 1874 y de manera especial con la Constitución de 1917 y las reformas a la misma durante el régimen

⁸ DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Estudios de Derecho Constitucional*. 3a. ed., México, Ed Porrúa., 1986, p. 209

posrevolucionario, se advierte un continuo refuerzo del Poder Ejecutivo, solamente matizado por diversas reformas durante los últimos veinte años.

2.6 DOCTRINA EN RELACIÓN AL PRINCIPIO DE LA " DIVISIÓN DE PODERES".

Aun cuando desde Aristóteles aparecen antecedentes acerca de las diversas funciones que corresponden a los órganos del poder público y otros autores posteriores también lo han resaltado, fue a partir de su formulación por el ilustre Carlos de Secondal, Barón de Montesquieu, quién, a su vez se había inspirado fundamentalmente en Locke cuando la doctrina de la "división de Poderes" se divulgó y adquirió carácter de un auténtico dogma constitucional: Cada Estado tiene tres clases de poderes: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

En su célebre obra "El Espíritu de las Leyes", Montesquieu puntualizó la ideología que lo motivara:

La libertad política sólo reside en los gobiernos moderados y, aun en ellos, no siempre se encuentra. Tal libertad sólo existe cuando no se abusa del poder, pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. Para impedir este abuso, es necesario que, por la naturaleza misma de las cosas, el poder limite al poder. Cuando los Poderes Legislativo y Ejecutivo se reúnen en la misma persona o en el mismo cuerpo, no puede haber libertad. Así mismo, no hay libertad si el Poder Judicial no se encuentra separado del Legislativo y del Ejecutivo. Todo se habría perdido si el mismo hombre o el mismo organismo, ya sea de los nobles o del pueblo, ejercieran los tres Poderes; el de dictar las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar las causas y pleitos entre particulares:

Por lo tanto, lo que en realidad significa la llamada " división de poderes" no es más que el reconocimiento de que por una parte el Estado tiene que cumplir determinadas funciones, el problema técnico de la división del trabajo y que, por otra, los destinatarios del

poder salen beneficiados si estas funciones son realizadas por diferentes órganos: la libertad es el telos ideológico de la teoría de la "división de poderes".

En este sentido, a pesar de que el fin primordial de Montesquieu era llegar a una fórmula político constitucional que evitara el abuso de poder, a través de la no confusión en una sola persona o entidad, como una reacción del liberalismo político ante el absolutismo monárquico de los siglos XVII y XVIII, en lugar de fundar un principio perpetuo y rígido de la separación entre los "poderes" formales del Estado, sus postulados sobre la división tripartita del poder se convirtieron en una ideal dogmático del constitucionalismo clásico.

Fue de esta manera como el artículo 16 de la Declaración francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 asentó: "Toda sociedad en la cual no esté asegurada la garantía de los derechos, ni determinada la separación de Poderes, carece de Constitución". Previamente, varias de las Constituciones de los estados nuevos que integraron la Confederación de las colonias americanas habían consignado tal principio en términos similarmente, dogmáticos y categóricos, para quedar por fin plasmados, aunque sólo de manera implícita, en la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, de acuerdo con un principio mecanicista de "frenos y contrapesos", para evitar la centralización del poder y controlar su ejercicio.

Asimismo las ideas de Montesquieu y las de Rousseau, este último propugnador de que el poder supremo descansara en el órgano Legislativo, en tanto presunto depositario de la "voluntad general", se combinaron en diversas proposiciones en la Constitución francesa y, mientras la Ley Suprema de 1791 mantenía en equilibrio la influencia de ambos pensadores, por el contrario, la Carta de 1793 se inclinó por la idea de Rousseau de la absoluta supremacía del cuerpo Legislativo y la subordinación de las otras ramas del poder, en tanto que la Constitución del año III (1795) llevó a sus últimos extremos la técnica divisoria del poder público.

A partir de entonces, puede afirmarse que de manera expresa o tácita el principio de la "división de Poderes" pasó a formar parte integrante del Derecho Constitucional liberal y

a ser característica esencial de todo "Estado de Derecho", con ciertos matices eventuales en los diversos sistemas que no es necesario mencionar, salvo que en 1815 Benjamín Constant, añadió a los "tres Poderes" de Montesquieu un "cuarto Poder", al que le asignó una función moderadora de la actividad de los restantes "Poderes" en tanto que para Montesquieu la regulación se producía por la simple interacción de la trinidad de "poderes"; Tal "Poder" neutral o moderador pertenece, por lo general, al jefe de Estado como órgano diferenciado del gobierno o Ejecutivo y, actualmente, es ejercido por los tribunales constitucionales en algunos sistemas.

2.7 EL PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN DE PODERES EN LOS ORDENAMIENTOS CONSTITUCIONALES MEXICANOS DEL SIGLO XIX.

El Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM realizó un detallado estudio de la aplicación de este principio constitucional fundamental en México durante el siglo pasado, al que nos referiremos a continuación:

El principio de la "división de Poderes" se introdujo en el Derecho Público mexicano por medio de su consagración dogmática en la Constitución de Apatzingán de 1814, en la cual si bien predominó la idea de Rousseau sobre la preeminencia del Legislativo, se advierte, de manera general, la influencia de la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787, de las Constituciones francesas, particularmente de 1793 y 1795, así como de la Constitución de Cádiz de 1812, esta última, a su vez, influida por los revolucionarios franceses, pero un tanto atenuada por la tradición hispánica, previendo así un sistema de monarquía limitada. Entre los antecedentes mexicanos de esta Ley Fundamental, a la que se llamó Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana, se mencionan los Elementos Constitucionales de don Ignacio López Rayón, los Sentimientos de la Nación de don José María Morelos y Pavón, así como al Reglamento para la Reunión del Congreso, expedido por el propio Morelos el 11 de septiembre de 1813. A partir de ahí, aparece insistentemente el principio de la "división de Poderes" en todos los documentos constitucionales surgidos con posterioridad a la independencia de México,

claro que con cambios en la estructura y funciones de los diversos órganos, según predominaran las ideas de Montesquieu o de Rousseau.

En la Constitución de Apatzingán, que sólo llegó a tener vigencia limitada en el territorio nacional por no existir todavía un Estado Mexicano independiente en 1814, se incorporaron los principios revolucionarios de la soberanía popular y de la "división de Poderes". En este sentido, el artículo 11 estableció: "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".

Por su parte, el artículo 12 de la propia Constitución estableció que: "Estos tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación".

Se puede señalar que la "división de Poderes" se estableció de manera expresa en los artículos 23 del Reglamento Provisional Político de Imperio Mexicano, de enero de 1823, y 9º del Acta Constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824; en este último precepto en los siguientes términos. "El Poder Supremo de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo".

Es conveniente destacar que, en términos similares a lo dispuesto por el referido artículo 9º del Acta Constitutiva de la Federación, salvo la modalidad del Supremo Poder Conservador establecido en la Segunda Ley Constitucional de 1836, se adoptó el principio de la "división de Poderes" en todos nuestros posteriores documentos constitucionales; en la Constitución Federal de 1824 (artículo 6º); en las Bases Constitucionales de 1835 (artículo 4º); en los proyectos de Reformas Constitucionales, de 1840 (artículo 6º) y de 1842 (artículo 5º del proyecto de mayoría, 27 de la minoría y 33 del tercer proyecto), y en las Bases de Organización Política de 1843 (artículo 5º), con excepción del Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, de 15 de mayo de 1856, que no lo consignó expresamente, ya que se trataba de una carta transitoria, que tuvo escasa

vigencia, en tanto se promulgó la Constitución definitiva, que fue la del 5 de febrero de 1857, que sí lo consagró (artículo 59), al igual que la Constitución de 1917 (artículo 49).

La Constitución Federal de 1824 es la que de mejor manera se apegó, en cuanto al sistema de "división de Poderes" y particularmente con respecto a la estructuración del régimen presidencial, al modelo estadounidense, ya que en otros aspectos recibió fuerte influencia de la Constitución española de 1812, si se toma cuenta para citar algunos ejemplos que al lado del cargo de Presidente de la República se estableció la Vicepresidencia (artículo 75), que en nuestro país tuvo resultados desfavorables, contrariamente a la experiencia norteamericana; la duración del periodo presidencial era de cuatro años (artículo 94); el Congreso se dividió en dos Cámaras, la de Diputados y la de Senadores, y estos últimos eran representantes de las entidades federativas, ya que eran designados por las legislaturas locales (artículo 25); se siguió la estructura del Poder Judicial de los Estados Unidos de América, tanto según la Constitución Federal norteamericana como la Ley Orgánica de Poder Judicial Federal, ya que se estableció una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito (artículo 123).

Por otra parte, como se apuntó, si bien en México el "Supremo Poder de la Federación" siempre se ha dividido para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, se dio en la fórmula modificaciones. El artículo 4º de las Bases Constitucionales del 15 de diciembre de 1835 estableció: "El ejercicio del supremo poder nacional continuará dividido en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que no podrán reunirse en ningún caso ni por ningún pretexto. Se establecerá además un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus atribuciones". Precisamente, de aquí se derivó la idea que se detalló en la Segunda Ley Constitucional de 1836: la creación del Supremo Poder Conservador, compuesto por cinco personas, y al que trató de hacer todopoderoso. El artículo 12 de la Segunda Ley señaló sus atribuciones: "anular los actos de cualquier "Poder", excitado para ello por cualquiera de los otros "Poderes"; excitado por el Congreso, declarar la incapacidad física o moral del presidente de la República; excitado por el Ejecutivo, suspender hasta por dos meses las sesiones del Legislativo; excitado por la mayoría de las juntas departamentales, declarar cuando el Presidente debía renovar su

Gabinete; otorgar o negar la sanción a presuntas reformas constitucionales, y calificar las elecciones de los Senadores.

En cuanto al texto primitivo de la Constitución federal de 1857, el régimen presidencial adoptado incorporó ciertos matices parlamentarios, pudiéndose considerar como un sistema intermedio entre el de la Constitución de los Estados Unidos y el parlamentario de tipo europeo, entonces en boga. En efecto, por parte y bajo la influencia roussoniana del predominio de la "voluntad general", supuestamente radicada en el órgano legislativo, se depositó el Ejecutivo en un presidente de la República, a quien se le subordinó teóricamente al Congreso Federal, el cual estaba constituido únicamente por la Cámara de Diputados, porque el constituyente consideró que el Senado que había venido funcionando, incluso bajo los regímenes centralistas, era un órgano conservador y aristocratizante, adverso a los intereses de la República Federal. Asimismo se derogó el veto presidencial y se establecieron diversos controles del Legislativo sobre la Administración, como el refrendo ministerial y la obligación de los Secretarios de informar al Congreso. Por otra parte, se facultó a la Diputación permanentemente para convocar de oficio ó à petición del presidente de la República a sesiones extraordinarias y se restringió el otorgamiento de facultades legislativas delegadas al Ejecutivo para los casos de situaciones de emergencia y de "suspensión de garantías", en los términos del artículo 29 constitucional. Finalmente se advierte que no obstante el predominio roussoniano del órgano legislativo, se introduce definitivamente la institución del juicio de amparo, que significaba una sutil preeminencia del Poder Judicial Federal sobre los otros dos, que se aceptó por el Constituyente sin una conciencia clara del alcance de este control judicial.

A partir de las reformas constitucionales de 1874, se consolida definitivamente el sistema presidencial al reforzarse la posición del Ejecutivo Federal a través del restablecimiento del Senado de la República y del veto suspensivo en beneficio del propio Ejecutivo (Si bien se conservaron algunos matices contradictorios de carácter parlamentario), precisándose las facultades exclusivas de cada una de las Cámaras. Sin embargo, este sistema no duró más de dos años pues, con motivo de la revolución de Tuxtepec, se dio inicio a la dictadura de treinta años del General Porfirio Díaz.

Bajo la dictadura de Díaz se reforzó, una vez más, la posición del Ejecutivo a través de diversas reformas constitucionales formales (en particular, las relativas al artículo 78, que en 1887, 1890 y 1904 pretendieron legitimar las sucesivas reelecciones presidenciales, y la de 1900 a los artículos 91 y 96, que supeditaron la integración de la Suprema Corte al Procurador General de Justicia de la República; y siguiendo el modelo francés, los funcionarios del Ministerio Público y el Procurador General, quien lo presidía, eran nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo federal), así como por el establecimiento de costumbres y prácticas políticas que menoscabaron gravemente la división de las funciones de los órganos del poder, particularmente con la reiterada delegación de facultades extraordinarias al Ejecutivo para legislar fuera de los casos previstos en el artículo 29 constitucional. En realidad sólo conservó un resto de la autonomía de los tribunales federales, en particular la Suprema Corte de Justicia, a través del juicio de amparo, que entonces adquirió el prestigio de máxima institución procesal, ya que tuteló en numerosas ocasiones con éxito los derechos fundamentales de los particulares, contra el creciente despotismo político y administrativo de la dictadura.⁹

2.8 EL PRINCIPIO DE LA DIVISIÓN DE PODERES EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.

El artículo 49 de la Constitución de 1917, consagró la "división de Poderes" entre Legislativo, Ejecutivo y Judicial, conforme a la tradición del artículo 9º del Acta Constitutiva de la Federación de 1824 y siguiendo textualmente el artículo 59 de la Constitución de 1857, prohibiendo la reunión de dos o más de ellos en una sola persona o corporación y el que se depositara el Legislativo en un solo individuo, con la excepción de que se concedieran facultades extraordinarias al Ejecutivo en los términos del artículo 29.

Aún ante la dura experiencia de la dictadura del presidente Porfirio Díaz, el Constituyente de Querétaro se decidió por un nuevo fortalecimiento del Ejecutivo Federal.

Entre las medidas adoptadas por el Constituyente de 1917 para reforzar la preponderancia del Ejecutivo, podemos mencionar el establecimiento de la elección directa del presidente de la República (artículo 81 de la Constitución actual), en lugar de la indirecta que preveía la Constitución de 1857 (si bien el artículo 83, "como una conquista revolucionaria" prohibió la reelección presidencial); la restricción de las causales del juicio

⁹ OROZCO HENRÍQUEZ, Jesús, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, 8a. de., Mexico, Ed Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM., Tomo I, p. 570.

de responsabilidad al presidente de la República, considerándolo únicamente responsable de los delitos graves de orden común y de la traición a la Patria (artículo 109 del texto original de 1917) y derogando las causales de violación expresa de la Constitución y ataques a la libertad electoral (artículo 103 de la ley fundamental de 1857), a la vez que se aumentó la instancia ante el Senado de la República para considerar responsables a los funcionarios (artículo 111 del texto de 1917 y 110 del vigente) y no como en la de 1857 que se basaba en la resolución de la Cámara de Diputados; la reducción a un solo período de sesiones, en lugar de dos, del órgano Legislativo (artículo 62 de la Constitución de 1857 y 66 de la de 1917), si bien, como se analiza más adelante, en 1986 se restableció el doble período de sesiones, así como la restricción de la facultad de la Comisión Permanente para convocar oficiosamente a secciones extraordinarias (aun cuando de conformidad con el artículo 67 en vigor se devolvió a partir de 1923 a la referida Comisión Permanente la facultad para convocar a sesiones extraordinarias, sin consultar al presidente de la República).

Se fortaleció la postura constitucional del Ejecutivo Federal en sus relaciones con el Congreso de la Unión, de manera conjunta se reforzó en el texto primitivo de la Constitución de 1917 la posición de los tribunales federales, en particular la de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: se eliminó el sistema artificial de la elección popular en segundo grado de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, prevista por el artículo 92 de la Constitución de 1857, se adoptó el nombramiento por el Congreso de la Unión; disponiendo requisitos más exigentes sobre la idoneidad técnica para el nombramiento de los mencionados ministros de la Suprema Corte, ya que la Constitución anterior (artículo 93) requería únicamente estar instruido en la ciencia del Derecho, a juicio de los electores, mientras que el artículo 95 de la Constitución de 1917 exigió la posesión de título profesional de abogado; se estableció la inamovilidad no sólo de los propios ministros de la Suprema Corte, sino también la de los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, a partir del año de 1923, con posterioridad al cual sólo podrían ser removidos por " mala conducta" y previo el juicio de responsabilidad correspondiente (artículo 94, en su texto primitivo de la Constitución de 1917), mientras tanto el artículo 92 de la Ley Suprema de 1857 determinaba que los referidos ministros de la Suprema Corte durarían en su encargo

únicamente seis años; se suprimió la Secretaría de Justicia, a la cual se le atribuyeron intromisiones y consignas durante el régimen del presidente Díaz, según lo dispuesto en el artículo 14 transitorio de la Constitución de 1917, con la cual se pretendió liberar al Poder Judicial Federal de toda intervención del Ejecutivo.

2.9 PREPONDERANCIA DEL PODER EJECUTIVO EN EL RÉGIMEN POSREVOLUCIONARIO.

Una etapa más en cuanto al fortalecimiento del poder y predominio del presidente de la República fueron las reformas constitucionales de 1928, pretendidamente dirigidas a favorecer al general Alvaro Obregón, y que se puede resumir de esta manera: se amplió el período presidencial de cuatro a seis años y, además se estableció la posibilidad de la reelección del titular del Ejecutivo Federal para un período posterior, es decir, no el inmediato, pero si ulterior sin límite alguno, superando la reforma anterior del 22 de enero de 1927, que restableció la propia reelección, pero la limitó a un solo período, que era entonces de cuatro años; se reformó la fracción VI del artículo 73 constitucional, con la finalidad de suprimir el sistema municipal en el Distrito Federal, establecido en el texto original, para sustituirlo por un Departamento administrativo; se modificó el texto del artículo 96 de la Constitución que disponía el nombramiento de los ministros de la Suprema Corte de Justicia por el Congreso de la Unión, para sustituirlo por uno similar al estadounidense, este último aplicable a todos los juzgadores federales, es decir por designación por el presidente de la República, con la aprobación del Senado; así mismo, si bien se conservó la inamovilidad para los ministros de la Suprema Corte y los restantes juzgadores federales, al mismo tiempo se adicionó el artículo 111 de la Constitución Federal, para otorgar al presidente de la República la facultad de solicitar ante la Cámara de Diputados la destitución por "mala conducta", no solo de los miembros de la judicatura federal, sino también la de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los entonces territorios, así como la de los jueces del orden común, destitución que después procedía cuando la propia Cámara de Diputados, primero, y la de Senadores, después, lo decidían por la mayoría absoluta de votos sin perjuicio de la responsabilidad legal correspondiente, método que en algunas ocasiones se utilizó en los años posteriores a esta

reforma (dicha facultad se derogó en 1982 y conforme al artículo 110 en vigor, los funcionarios judiciales federales sólo pueden ser removidos previo juicio político).

Cabe mencionar que las anteriores reformas constitucionales de 1928, salvo la relativa a la reelección presidencial que fue suprimida en 1933 y, como se apuntó, la facultad del presidente para solicitar la destitución "por mala conducta" de los funcionarios judiciales federales que se derogó en 1982, así como la reforma de 1993 al artículo 122 para conformar un gobierno propio del Distrito Federal, aún se encuentra en vigor y han contribuido a caracterizar la preponderancia del Ejecutivo sobre los demás órganos del Estado.

En este mismo sentido es conveniente señalar, la continua delegación de facultades extraordinarias al Ejecutivo para legislar en situaciones normales y con la tolerancia del Poder Legislativo, a pesar de la prohibición expresa del artículo 49 constitucional para otorgarlas, fuera de los casos previstos en el artículo 29 del mismo ordenamiento, continuándose con la costumbre en contrario que se originó desde el siglo XIX hasta la reforma de 1938 al referido artículo 49, que no hizo sino reiterar la prohibición ya prevista al agregar la siguiente frase: "En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar" Sin embargo, en 1951 se reformó otra vez el artículo 49 constitucional para agregar otra excepción a la prohibición de otorgamiento de facultades legislativas al Ejecutivo, correspondiente a las contenidas en el segundo párrafo del artículo 131 de la Ley Suprema, que trataba de las atribuciones extraordinarias para regular la situación económica, que invariablemente se conceden cada año en materia de impuestos de importación y exportación, al expedirse la respectiva Ley de Ingresos.

De esta misma manera, la propia Constitución otorga facultades legislativas directas al presidente de la República en algunos aspectos de la salubridad general (artículo 73, fracción VI, bases 1ª y 4ª), y particularmente, la atribución de expedir reglamentos (artículo 89, fracción I), la que asume gran trascendencia en la vida moderna, ya que a través de esta facultad reglamentaria se otorga operatividad a las leyes generales y se regula una parte considerable de los complicados aspectos técnicos de la administración moderna, sin

olvidar las amplias potestades presidenciales para celebrar tratados y convenios internacionales, tomando en consideración que los mismos se incorporan al orden jurídico interno (artículo 133), así como los casos de delegación de facultades extraordinarias para legislar.

Un ejemplo mas del robustecimiento constitucional del Ejecutivo en esta área, son las facultades que se le confieren para intervenir en materia económica, con apoyo en los principios básicos de los artículos 27, 28 y 131 de la Constitución Federal, modificados paulatinamente para adaptarlos a las transformaciones económicas y sociales, las que se han hecho todavía más explícitas en las reformas a los artículos 25, 26 y 28 constitucionales, publicadas el 3 de febrero de 1983, que han dado pie a numerosas ordenamientos legislativos de intervención y rectoría económica.

Por lo anterior podemos concluir que el Poder Ejecutivo ha tenido una mayor fuerza que los otros dos Poderes, a pesar del pretendido "equilibrio" entre ellos.

2.10 EL PODER LEGISLATIVO.

El Poder Legislativo es el órgano del Estado que tiene a su cargo primordialmente la función de legislar y se encuentra conformado por dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores.

2.10.1 ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS AL PODER LEGISLATIVO.

Hemos visto que el artículo 49 de nuestra Constitución Política establece la división de poderes y a partir del artículo 50 constitucional (capítulo II del Poder Legislativo), hasta el 79, trata del Poder Legislativo.

Primero podemos analizar la composición de los miembros de la Cámara de Diputados. Esta debe integrarse por representantes populares electos de manera total cada tres años, esta Cámara estará conformada por 300 Diputados elegidos de acuerdo al

principio de votación relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales y 200 diputados que serán elegidos según el principio de representación proporcional, por medio del sistema de Listas Regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Adelante podremos ver como se demarca los distritos uninominales, y los requisitos para la elección de los Diputados conforme al principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas Regionales, así como los requisitos para ser Diputado.

El artículo 56 de la Constitución Federal señala la conformación de la Cámara de Senadores, la que estará integrada por ciento veintiocho Senadores, de los cuales en cada Estado y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabece la lista del partido político que por sí mismo haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la Entidad de que se trate.

Los treinta y dos Senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional y la renovación de la Cámara será cada seis años.

A continuación el artículo 58 indica los requisitos para ser Senador (que son los mismos para ocupar el cargo de Diputado, excepto la edad que será de 30 años), la no reelección para el período inmediato (artículo 59), la declaración de la validez de las elecciones de Diputados y Senadores (artículo 60), la inviolabilidad de los Diputados y Senadores (artículo 61); la prohibición de ocupar otro encargo remunerado de la Federación o de los Estados, por parte de Diputados y Senadores propietarios; y suplentes, cuando estuvieran en ejercicio (artículo 62); el quórum mínimo, la mitad de la totalidad de sus miembros mas uno de las Cámaras para poder iniciar sus sesiones (artículo 63); sanciones para los Diputados y Senadores que no concurran a sesión con causa que no esté justificada: los períodos de secciones ordinarias, el primero que será a partir del 1º de septiembre de cada año y el segundo a partir del 15 de marzo también de cada año (artículo 65), y finalmente el artículo 70 señala que toda resolución del Congreso tendrá carácter de ley o decreto.

La Constitución en la Sección II, del Capítulo II, denominado "Del Poder Legislativo", en el artículo 71 enumera quienes tendrán la facultad de iniciar leyes o decretos, que de acuerdo a la fracción I es el presidente de la República; en cuanto a la fracción II, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y por último la fracción III, que se refiere a las Legislaturas de los Estados.

El artículo 72 explica el proceso de legislar.

En el Capítulo II, Sección III, denominada De las Facultades del Congreso, el artículo 73 enumera las facultades de éste; el artículo 74 señala las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados entre ellas aprobar el Presupuesto de Egresos; el artículo 76 establece las facultades exclusivas del Senado; el 77 se refiere a las facultades de las Cámaras que no requieren la intervención de la otra y, por último, los artículos 78 y 79 tratan de la Comisión Permanente.

2.10.2 LA FUNCIÓN LEGISLATIVA.

Es la que corresponde por antonomasia al Poder Legislativo y que consiste primordialmente en la producción del Derecho vigente, dentro del ámbito de su competencia constitucional.

La función legislativa consiste en expedir las normas legales que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política.

El Derecho Legislativo se encarga de regular a la función legislativa. Hay un método, una competencia y una técnica para legislar.

El acto típico de la función legislativa es la creación de ley, que se puede definir como una manifestación de voluntad de los legisladores que tiene como finalidad producir una situación jurídica general abstracta e impersonal.

La función del Congreso Constituyente Permanente es la que realiza el órgano formado por el Poder Legislativo Federal y las Legislaturas de los Estados, es la de adicionar o reformar las normas constitucionales (artículo 135)".

2.11 EL PODER EJECUTIVO.

El Poder Ejecutivo es el órgano del Estado que se encarga primordialmente de la función administrativa, cuyo titular es el presidente de la República.

2.11.1 ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES RELATIVOS AL PODER EJECUTIVO.

El capítulo III de la Constitución Federal regula la actividad del Poder Ejecutivo , en los artículos 80 al 93, que establecen que:

La elección presidencial será directa y de acuerdo a los términos que disponga la Ley Electoral; según el artículo 80 se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Consagra así nuestra Constitución el Ejecutivo unipersonal, que reside en una sola persona.

La ley debe ser un acto madurado y seguro, lo que implica la unidad en la decisión y en la acción. Por eso el Poder encargado de ejecutar la ley se deposita en un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marcha de la Administración.

Claramente se refiere el precepto comentado al titular unipersonal del Ejecutivo, que es el presidente de la República. No debemos incurrir, por lo tanto, en el común error de considerar que el Ejecutivo lo forman el Presidente y los Secretarios de Estado. Estos, son simplemente colaboradores inmediatos de aquél, ya que en un sistema presidencial como el nuestro, los actos de los Secretarios se presumen acordados por el presidente.

El artículo 82 enumera los requisitos para ocupar el cargo de presidente, y el artículo siguiente precisa la fecha en que el presidente iniciará la ocupación de su cargo, que debe ser el 1º de diciembre de cada seis años. El presidente será electo popularmente y no podrá ser reelecto.

En el artículo 84 señala que sucederá en caso de falta absoluta del presidente de la República; así se sigue regulando el cargo de presidente, hasta llegar al artículo 89, el cual enumera las facultades y obligaciones del presidente, y continúa el Capítulo con otros artículos hasta terminar en el 93.

2.11.2 LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.

La función ejecutiva también se le denomina administrativa o gubernativa, que es aquella que se encuentra encomendada al Poder Ejecutivo. Es una de las actividades que corresponden al Estado y se realiza bajo el orden jurídico. Se encuentra subordinada a la ley, por lo cual se crea una situación abstracta de Derecho objetivo, que fija sus condiciones y límites. Se regula la función de esa autoridad, que actúa de oficio y con iniciativa propia; la función administrativa no presupone un conflicto preexistente, ni tiene como fin resolver controversias.

La función administrativa se realiza bajo el orden jurídico, como una función de ejecución de las leyes, es decir la ley que va a ejecutarse, e implica que el Estado actúa de acuerdo a la norma legislativa, por lo que la función administrativa tiene un efecto concreto e individualizado, ya que la ejecución de las leyes implica la realización de los actos necesarios para concretar, para hacer efectiva, en casos determinados, la norma legal.

2.12 EL PODER JUDICIAL FEDERAL.

Es el poder del Estado que tiene a su cargo esencialmente la función de administrar justicia por medio de sus diferentes órganos, que son: la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, y el Consejo de la Judicatura Federal.

2.12.1 OBSERVACIONES CONCEPTUALES Y TERMINOLÓGICAS.

El destacado jurista Ignacio Burgoa explica:

La locución "Poder Judicial" suele emplearse, como se sabe, en dos sentidos que son: el orgánico y el funcional. Conforme al primero, que es impropio aunque muy usual, el "Poder Judicial" denota a la judicatura misma, es decir, al conjunto de tribunales federales o locales, estructurados jerárquicamente y dotados de distinta competencia. Bajo el segundo sentido, dicho concepto implica la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea total y necesariamente jurisdiccional, puesto que su ejercicio también comprende, por excepción, actos administrativos. Tampoco la función jurisdiccional sólo es realizada por los órganos judiciales formalmente considerados, ya que es susceptible de ejercitarse materialmente por órganos administrativos o legislativos.¹⁰

Así, en el próximo capítulo aludimos a los casos en que el presidente de la República y el Congreso de la Unión, a través de sus dos Cámaras, desempeñan la función jurisdiccional, sin que ninguno de tales órganos del Estado sea de carácter judicial. Además, dentro del conjunto de órganos formalmente administrativos hay entidades autoritarias cuya competencia se integra primordial y relevantemente con facultades jurisdiccionales, como sucede con los tribunales del trabajo a que se refiere el artículo 123 constitucional, sin que estos tribunales formen parte del "Poder Judicial" en el sentido orgánico. Por otro lado, existen los tribunales de lo contencioso administrativo que se encuentran en la misma situación que los laborales, en cuanto estrictamente, y desde un punto de vista clásico y tradicional, tampoco pertenecen a dicho "Poder".

2.12.2 LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.

La función jurisdiccional es una actividad del Estado subordinada al orden jurídico y atributiva, constitutiva o productora de derechos, en los conflictos concretos o particulares

¹⁰ BURGOA, Ignacio, *Op Cit.*, p 883

que se le someten para comprobar la violación de una regla de Derecho o de una situación de hecho y adoptar la solución adecuada. Desde el punto de vista formal, alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función fundamentalmente al Poder Judicial de la Federación, para preservar al Derecho.

CAPÍTULO III

LAS FUNCIONES CONCURRENTES O DE COORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LA UNIÓN

Es importante tratar el tema de coordinación entre los Poderes y entenderlo de una manera más clara y precisa, ya que la pretensión de este estudio es la de conferir la facultad de iniciativa de ley en las materias relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cabeza del Poder Judicial, que vendría a ser una función de coordinación entre el Poder Judicial y el Poder Legislativo.

3.1 LAS TRES FUNCIONES DEL GOBIERNO DEL ESTADO.

El gobierno del Estado, para el ejercicio de la autoridad que le confiere la Máxima Ley requiere de actividades especializadas, por lo que el poder político limitado que le es propio, se manifiesta en tres funciones principales con atribuciones distintas, a saber: la ejecutiva, la legislativa y la jurisdiccional.

3.1.1 EJECUTIVA.

Mediante la función ejecutiva o administrativa se promulga una ley; resulta en actos materiales encaminados a imponer de manera coactiva el mandamiento contenido en un acto jurídico concreto, individualizado y obligatorio; se aplica con carácter ineludible, una norma general a un caso concreto, pero sin resolver un conflicto entre partes; o resuelve un conflicto entre partes, con carácter obligatorio para los involucrados, pero sin la intervención de un tercero imparcial. Esta función, en México, se le atribuye, esencialmente al presidente de la República, en el ámbito federal; al gobernador, en la jurisdicción local y al ayuntamiento, en el espacio municipal.

3.1.2 LEGISLATIVA.

La función legislativa es la que crea las normas de Derecho. La función legislativa se le atribuye principalmente, en México, al Congreso de la Unión, el que se fracciona en una Cámara de Diputados y una de Senadores (artículo 50 constitucional), en la jurisdicción federal y a las Legislaturas Locales, en los ámbitos local y municipal.

De acuerdo al connotado jurista Ignacio Burgoa, las facultades legislativas del Congreso de la Unión son:

“Las atribuciones que en favor de este organismo establece la Constitución para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales llamadas leyes en su sentido material e intrínseco, las cuales, por emanar de él, asumen paralelamente el carácter formal de tales”.¹

El proceso legislativo en nuestra Carta Magna:

ARTÍCULO 72 CONSTITUCIONAL, PÁRRAFO PRIMERO: “Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.”

En los incisos que a continuación encontramos en este artículo se señala :

Que cuando un proyecto sea aprobado por la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprueba, se remitirá al Ejecutivo, y si éste no tiene observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

Que se reputará como aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto que no sea devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; que corriendo ese término, si el Congreso hubiera cerrado o suspendido sus sesiones, la devolución deberá hacerse en el primer día útil que el Congreso esté reunido.

Que el proyecto de ley o decreto que se deseche en su totalidad o en parte, por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Se discutirá de nuevo por ésta, y si se confirma por las dos terceras partes del número total de votos, pasará de nuevo a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionada por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

¹ BURGOA Ignacio, *Op. Cit.*, p. 728.

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

Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de su publicación. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión tales adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de su publicación. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en tales adiciones o reformas, todo el proyecto no se volverá a presentar sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que las dos Cámaras acuerden por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen o votación en las sesiones siguientes.

3.1.3 JURISDICCIONAL.

La función jurisdiccional es la encargada de solucionar conflictos entre partes, por un tercero imparcial y con carácter obligatorio para los involucrados. La función jurisdiccional, en el ámbito federal mexicano, se le atribuye esencialmente al Poder Judicial Federal, que se conforma por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los

Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal (artículo 94 constitucional), aun cuando este último tiene encomendadas funciones administrativas. En los Estados de la República, la función jurisdiccional, corresponde al Poder Judicial local y a los juzgados municipales.

El destacado jurista Ignacio Burgoa nos dice al respecto:

La función judicial propiamente dicha de los Tribunales federales consiste, por ende, en resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza, entre ellas el juicio de amparo, traduciéndose su ejercicio en los llamados "juicios federales", esencialmente distintos del amparo, y que pueden ser civiles lato sensu, o sea, mercantiles y civiles strictu sensu, penales y administrativos, conociendo de ellos en primera instancia los jueces de Distrito.²

3.2 LA DIVISIÓN DE PODERES Y LA FLEXIBILIDAD DE ESTE PRINCIPIO EN LA CONSTITUCIÓN MEXICANA.

Si bien el Título III, capítulo I, de la Constitución Federal y en particular su artículo 49 trata de la división de Poderes, no quiere decir que exista una separación estricta de las funciones legislativa, administrativa y jurisdiccional. Por ello los doctrinarios se han dedicado a analizar si hay propiamente división de Poderes, de facultades o independencia de Poderes, etc.

El citado artículo 49 constitucional establece que "el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial"; pero no podemos hablar de independencia absoluta de Poderes tomando en cuenta de manera estricta el concepto de independencia, ya que no existe separación tajante en el desempeño de esas funciones, pues aun cuando cada Poder tiene a su cargo funciones que derivan de su propia naturaleza, en algunos casos realiza también funciones diferentes y a la vez colabora un Poder con otro o uno con los otros dos y viceversa

² BURGOA, Ignacio, *Op Cit.*, p. 885.

Miguel de la Madrid Hurtado opina al respecto:

Los críticos de la división de poderes señalan la imposibilidad y hasta la imprudencia de pretender la absoluta separación de órganos del Poder Público, sin tener en cuenta que para la subsistencia misma del Estado y para su eficaz desarrollo se requiere de la permanente y ágil coordinación entre los distintos cuerpos que integran al gobierno. Se impone a veces la indispensable colaboración de dos poderes para el eficaz desempeño de una función; así, se ha insistido bastante, desde hace tiempo, en que las complejas tareas atribuidas al Estado contemporáneo, hacen imposible que la legislación sea hecha sin la colaboración de los funcionarios públicos encargados de la administración de los ramos correspondientes, por lo que es ineludible dotar al gobierno de la facultad de iniciar leyes, de tener contactos con las asambleas legislativas para informarles de los motivos y detalles de la legislación propuesta, etc.³

Los tres Poderes están facultados para desarrollar funciones distintas a las que les correspondería en un sistema rígido de división de Poderes, el cual resulta flexible. El Poder Legislativo desempeña funciones administrativas cuando concede licencias al Presidente de la República; cuando admiten nuevos Estados a la Unión Federal; en la formación de Estados dentro de los límites de los existentes. El Congreso de la Unión también realiza actos administrativos cuando resuelve diferencias entre dos o más entidades federativas por cuestiones de límites territoriales, siempre y cuando no impliquen controversia, situación en la cual el asunto se convierte en jurisdiccional. Otra facultad administrativa del Congreso no vinculada a su función preponderante, la legislativa, es la posibilidad de cambiar la residencia de los Poderes federales a otra parte del territorio nacional.

El Poder Judicial está facultado para realizar actos materialmente legislativos, cuando la Constitución otorga al Pleno de la Suprema Corte de Justicia facultad de expedir los reglamentos interiores de la propia Corte o faculta al Consejo de la Judicatura Federal a hacer lo propio, en cuanto a sí mismo o bien cuando facultó a este órgano a expedir acuerdos generales. El nombramiento, adscripción y remoción de jueces y magistrados que corresponde al propio Consejo de la Judicatura Federal, es una atribución materialmente administrativa.

³ DE LA MADRID HURTADO, Op Cit., p215.

Las Cámaras disponen de la facultad jurisdiccional que la Constitución les confiere en los casos de delitos cometidos por altos funcionarios de la Federación

En fin el Poder Ejecutivo puede, por ejemplo en los términos previstos por el artículo 89, fracción I, de la Constitución, ejercer funciones reglamentarias, que son materialmente legislativas.

La actividad de un Poder, no siempre esta circunscrita a su función formal. Es claro que no toda la actividad del Poder Legislativo consiste en legislar, ni la del Ejecutivo en administrar, ni siquiera la tarea tan especializada del Poder Judicial consiste únicamente en juzgar.

3.3 LAS FUNCIONES DEL GOBIERNO DEL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LAS ATRIBUCIONES DE ESTE.

Gabino Fraga realiza la distinción de los conceptos de funciones del Estado y atribuciones del Estado; veamos a continuación lo que señala:

Íntimamente ligado con el concepto atribuciones del Estado, encontramos el de las funciones del mismo. En la práctica se usan indistintamente esos términos; pero ello hace referencia a nociones diferentes, por lo que es necesario darles su significación exacta.

El concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado; es lo que éste debe hacer:

"El concepto de función se refiere a la forma y a los medios de la actividad del Estado. Las funciones constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido distinto, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución".⁴

⁴ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 3a. ed., México De Porrúa., 1944, p.33.

3.4 EL PUNTO DE VISTA FORMAL Y EL PUNTO DE VISTA MATERIAL EN LA CLASIFICACIÓN DE LAS FUNCIONES DE LOS PODERES DEL ESTADO.

También Gabino Fraga nos ilustra realizando la siguiente distinción:

Esta afirmación implica la necesidad de clasificar las funciones del Estado en dos categorías:

A) Desde el punto de vista del órgano que las realiza, es decir, adoptando un criterio formal, subjetivo u orgánico, que prescinde de la naturaleza de la actividad; las funciones son formalmente legislativas, administrativas o judiciales, según que estén atribuidas al Poder Legislativo, al Ejecutivo o al Judicial, y.

B) Desde el punto de vista de la naturaleza intrínseca de la función, es decir partiendo de un criterio objetivo, material, que prescinde del órgano al cual están atribuidas las funciones, son materialmente legislativas, administrativas o judiciales según tengan los caracteres que la teoría jurídica ha llegado a atribuir a cada uno de esos grupos. Normalmente coinciden el carácter formal y el carácter material de las funciones, y así podemos apreciar cómo las funciones que materialmente tienen naturaleza legislativa, administrativa, y judicial, corresponden, respectivamente a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Pero excepcionalmente puede no existir esa coincidencia y encontrarse funciones que son materialmente administrativas o jurisdiccionales atribuidas al Poder Legislativo, de la misma manera que los otros dos Poderes tienen, entre sus funciones, algunas que por naturaleza no debieran corresponderles si se mantuviera la coincidencia del criterio subjetivo con el objetivo.

Esta circunstancia es precisamente la que impone la adopción de dos puntos de vista diferentes para apreciar las funciones del Estado, pues la eficacia de éstas se regula a

la vez por el criterio formal, ó sea por el carácter de órgano que las realiza, y por el material, o sea por el contenido mismo de la función.

Además, siendo la regla general que coincida el carácter formal con el carácter material, para que un Poder realice funciones cuya naturaleza sea diferente en substancia de las que normalmente le son atribuidas, debe existir una excepción expresa en el texto constitucional y esta base de interpretación es, por sí sola, bastante para justificar la necesidad de hacer el estudio de las funciones desde los dos puntos de vista a que nos hemos estado refiriendo..⁵

De igual manera Jorge Carpizo señala que:

“No siempre coinciden las funciones formales con las materiales; así el órgano legislativo realiza funciones administrativas y jurisdiccionales, y los otros dos órganos realizan funciones materialmente legislativas, administrativas y jurisdiccionales”⁶

3.5 ARTICULO 49 CONSTITUCIONAL.

El artículo 49 de la Constitución de Querétaro ha sido reformado varias veces, pero en la actualidad su texto dice, como ya se ha indicado, que:

“El supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

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

El principio de división o separación de poderes, característico de todo régimen democrático, fue adoptado por todas las Constituciones mexicanas, circunstancia que era la natural y lógica consecuencia de las dos primordiales corrientes jurídico-políticas que

⁵ FRAGA, Gabino. *Ibidem*.

⁶ CARPIZO, Jorge. *Op. Cit.*, p 203.

informaron la base fundamental de nuestro constitucionalismo: la que emanó de los ideólogos franceses del siglo XVIII y la que brotó del pensamiento de los políticos y juristas que crearon la Unión Americana. Si en lo tocante a la idea de soberanía popular siempre estuvo presente Rousseau, en la mente de los creadores y estructuradores del Estado mexicano Montesquieu, por su parte, ejerció indiscutible influencia sobre ellos, y fue así como desde la Constitución de Apatzingán se proclama el concebido principio en sus artículos 11 y 12, que establecen, respectivamente, que "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" y que "Estos tres Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona, o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo salvo en caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión". En el decreto congressional de 24 de febrero de 1822 que adoptó "la monarquía moderada constitucional con la denominación de "Imperio Mexicano", se declaró que: "No conviniendo queden reunidos el Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial", el Congreso "se reserva el ejercicio del Poder Legislativo en toda su extensión", habiendo delegado interinamente el Poder Ejecutivo en las personas que componían la regencia y el Judicial en los tribunales existentes a la sazón o en los que posteriormente se implantasen.

Elisur Arteaga Nava comenta:

Lo que en realidad significa la así llamada separación de poderes, no es ni más ni menos, que el reconocimiento de que por una parte el Estado tiene que cumplir determinadas funciones, el problema técnico de la división del trabajo, y que por otra, los destinatarios del poder salen beneficiados si estas funciones son realizadas por diferentes órganos: La separación de poderes no es sino la forma clásica de expresar la necesidad de distribuir y controlar respectivamente el ejercicio del poder político. Lo que corrientemente, aunque erróneamente, se suele designar como la separación de los poderes estatales, es en realidad la distribución de determinadas funciones estatales a diferentes órganos del Estado. El concepto de "Poderes", pese a lo profundamente enraizado que está debe ser entendido en este contexto de una manera meramente figurativa.⁷

⁷ ARTEAGA NAVA, Elisur, *Derecho Constitucional* 1a. ed., México, Ed UNAM., 1994, Tomo I p. 36.

3.6 EXCEPCIONES DEL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL.

La función legislativa ha sido confiada preferentemente al Congreso de la Unión, pero hay la posibilidad de que el presidente de la República también legisle, lo puede hacer formal y materialmente; formalmente lo hace en los términos del artículo 29 constitucional que le confiere facultades extraordinarias; también lo hace en los casos previstos en el artículo 131; materialmente lo hace cuando reglamenta las leyes que aprueba el Congreso de la Unión.

3.6.1 ARTÍCULO 29 CONSTITUCIONAL.

El artículo 29 constitucional instituye el régimen de suspensión de garantías, conocido en otras extensiones como régimen de excepción o estado de sitio. Asociado al régimen de la suspensión de garantías el artículo 29 representa una de las pocas excepciones al principio de la división de poderes, toda vez que en los términos del artículo 49 de la Ley Fundamental, el Congreso puede delegar en el Ejecutivo facultades legislativas para hacer frente a la emergencia.

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

3.6.2 ARTICULO 131 CONSTITUCIONAL 2º PÁRRAFO.

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

El segundo párrafo de la iniciativa, dijeron varios diputados, "es una función contraria al principio de división de poderes, o lo que es igual, no es posible permitir que la Constitución misma cercene una facultad del Congreso, para pasarla permanentemente al Ejecutivo.

Las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, Hacienda y de Aranceles y Comercio Exterior, consideraron indispensable que la Constitución debería establecer que el Congreso pueda delegar facultades en materia arancelaria al Ejecutivo, pero sujetas siempre a su revisión y aprobación, modificando el texto de la iniciativa, para quedar redactado en la forma que a la fecha se conoce, aprobándose por la Cámara de Diputados, por 86 votos a favor y 4 en contra, el jueves 21 de diciembre de 1950. La Cámara de Senadores aprobó el dictamen por unanimidad de votos el 23 de diciembre de ese mismo año. Se turnó a las legislaturas de los Estados de conformidad con lo dispuesto por el artículo 135 constitucional, siendo aprobado por aquéllas el día 30 de diciembre.⁸

3.7 LA SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS.

3.7.1 Definición:

La suspensión de garantías implica la derogación relativa del espacio mínimo de libertad de los gobernados, garantizado por la Constitución, así como la ampliación del campo de acción de la autoridad.

3.7.2 Requisitos:

⁸ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, 3a. ed., México, 1992, Ramírez Gutiérrez José Othón, p. 586.

La suspensión de garantías en México siempre es relativa, dados los términos de lo dispuesto por el artículo 29 constitucional.

- a) Supuestos:

Los únicos supuestos para suspender garantías son "los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto..."

- b) Iniciativa y aprobación:

La iniciativa para suspender garantías es exclusiva del Presidente de la República, pero para lograr su cometido requiere del acuerdo de los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, así como de la aprobación del Congreso de Unión y en los recesos de éste de la Comisión Permanente.

- c) Ámbito territorial:

La suspensión de garantías deberá limitarse territorialmente; es decir, el ámbito espacial de validez de la suspensión deberá demarcarse, pudiendo comprender todo el país o sólo un lugar específico.

- d) Determinación de las garantías a suspender.

Solamente se suspenderán las garantías que..." fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación ..."

- e) Ámbito temporal:

La suspensión de garantías deberá ser por un tiempo limitado.

- **f) Instrumentación:**

La suspensión de garantías debe instrumentarse por medio de prevenciones generales, dicho de otra manera, por medio de una ley en la que se determinen la garantías a suspender y las autorizaciones especiales que confiere el Legislativo al Ejecutivo para hacer frente a la situación de emergencia.

- **g) Ámbito subjetivo:**

La suspensión de garantías debe ser general, es decir no puede contraerse a un solo individuo.

3.7.3 COMENTARIOS:

- **a) La iniciativa es facultad exclusiva e indelegable del presidente de la República.**
- **b) Se requiere el acuerdo en la iniciativa de los titulares de las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Procuraduría General de la República.**
- **c) Las autorizaciones especiales o el otorgamiento de facultades extraordinarias al Ejecutivo, únicamente puede realizarlo el Congreso de la Unión.**

3.8 FUNCIONES DE COORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES FEDERALES.

Estas funciones son aquellas en que colaboran dos o hasta los tres Poderes.

Con la finalidad de establecer un sistema de contrapesos en el desempeño de actividades de gobierno, se fomenta la coparticipación de los órganos de gobierno con distinta función primordial, para la realización de los actos de autoridad. De esta manera se pretende que, si bien, por una parte, se especialicen las funciones de gobierno, por la otra,

no exista desarticulación de las tareas gubernamentales y sea factible la corresponsabilidad en su ejercicio.

El constitucionalista César Carlos Garza García opina al respecto:

En la materialización de las funciones del Estado no siempre es un solo órgano de gobierno el que las desarrolla exclusivamente; suele suceder que un órgano de gobierno desempeña distintas o todo tipo de funciones, aunque siempre hay una que le corresponde primordialmente y de acuerdo al temperamento de la función pública que le está destinada. En esta coordinación, es de suma relevancia sostener que el desarrollo de las distintas funciones debe tener puntos de encuentro, para que la actividad estatal no pierda su sentido, guarde su integridad y, además, se constituya un sistema efectivo de contrapesos en el desempeño de la misma.⁹

A continuación, analizamos concretamente, en la Constitución, nuestro sistema de coordinación. Distinguimos cuatro secciones en las relaciones de los órganos;

- I. Ejecutivo- Legislativo,
- II. Legislativo-Judicial,
- III. Judicial- Ejecutivo, y
- IV. De los tres órganos.

3.9 FUNCIONES CONCURRENTES DE LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO.

- 1. La suspensión de garantías individuales la decreta el presidente de la República, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y con la aprobación del Congreso de la Unión (artículo 29).
- 2. La Cámara de Diputados, anualmente, revisa la cuenta pública del año anterior, ve su exactitud y justificación, y dicta cualquier responsabilidad que de ella se derive, dictaminando, discutiendo y aprobando anualmente los presupuestos de egresos de la Federación (artículo 74-IV).

⁹ GARZA GARCÍA, César Carlos. *Op Cit.*, p. 75.

- 4. Cuando las Cámaras difieren sobre la conveniencia de trasladarse a determinado lugar y en el tiempo y modo de efectuarlo, el presidente decide, eligiendo una resolución de las dos propuestas por las Cámaras (artículo 68).
- 5. El presidente de la República asiste a la apertura del primer período ordinario de sesiones del Congreso y presenta un informe escrito del estado general de la administración pública (artículo 69).
- 6. El presidente de la República es competente para iniciar leyes o decretos (artículo 71-I).
- 7. El Ejecutivo es el encargado de la publicación de las leyes (artículo 72-a).
- 8. El presidente tiene respecto a los proyectos de leyes o decretos el derecho de veto (artículo 72-c).

3.9:1 FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, QUE MATERIALMENTE NO SON FUNCIÓN LEGISLATIVA:

- 9. La admisión y la creación de nuevos Estados dentro de los límites existentes (artículo 73-I y III).
- 10. Para arreglar definitivamente los límites de los Estados (artículo 73-IV).
- 11. Para cambiar la residencia de los Poderes Federales (Artículo 73 - V).
- 12. Establecer, organizar y sostener toda una organización educativa (artículo 73-XXV).
- 13. Conceder licencia al presidente. Nombrar en caso de ausencia o renuncia del presidente a quien deba reemplazarlo, así como aceptar su renuncia (artículo 73 - XXVI y XXVII).

3.9.2 FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, QUE MATERIALMENTE NO SON FUNCIONES LEGISLATIVAS:

- 14. Vigilar el funcionamiento y nombramientos del personal de la Contaduría Mayor (artículo 74-II y III).

FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO, QUE MATERIALMENTE NO SON FUNCIONES LEGISLATIVAS:

- 16. Analizar la política exterior y aprobar los tratados internacionales, los nombramientos de embajadores, agentes diplomáticos, cónsules, generales, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada, Fuerza Aérea Nacionales.(artículo 76-I y II).
- 17. Autorizar todo lo relativo al movimiento de tropas al exterior, el paso de tropas extranjeras por territorio nacional y la estancia de escuadras que exceda de un mes en puertos del país (artículo 76-II).
- 18. Dar su consentimiento en algunas circunstancias, para que el presidente pueda hacer uso de la Guardia Nacional. (artículo 76-IV).
- 19. Declarada la desaparición de poderes en una entidad federativa, nombrarle gobernador, a propuesta en terna del presidente (artículo 76- V).
- 20. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario. (artículo 76-VIII).
- 21. El artículo 77 concede a cada Cámara funciones de trámite administrativo.

- 22. El presidente puede proponer a la Comisión Permanente convocar a una de las Cámaras o a las dos a sesiones extraordinarias (artículo 79-IV).

3.9.3 FACULTADES LEGISLATIVAS DEL EJECUTIVO:

- 23. Los supuestos del artículo 29.
- 24. La realización de los tratados internacionales (artículo 76-I).
- 25. La facultad reglamentaria (artículo (89-I).
- 26. En los casos previstos sobre salubridad general (artículo 73-XVI).
- 27. El Congreso puede facultar al Ejecutivo para regular las tarifas de exportación e importación, crear otras, y las medidas necesarias para regular el comercio exterior, la economía del país y la estabilidad de la producción nacional (artículo 131, 2º párrafo).
- 28. Los Secretarios de Estado y los Jefes de los Departamentos Administrativos rendirán cuenta al Congreso de la situación que guardan sus respectivas dependencias. Cualquiera de las Cámaras puede citar a esos funcionarios, así como a los directores y administradores de organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, en ciertos casos, para obtener informes (artículo 93).

3.10 FUNCIONES CONCURRENTES LEGISLATIVA-JUDICIAL.

- 1. Conceder amnistías (artículo 73-XXII).
- 2. La Cámara de Diputados conoce de las acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos por delitos oficiales, y resuelve si presenta o no acusación

ante la Cámara de Senadores. Asimismo resuelve si los desafuera o no (artículo 74-V).

- 3. El Senado resuelve las cuestiones políticas, llenando ciertos requisitos, que surjan entre los Poderes de un Estado (artículo 76-VI).
- 4. El Senado se erige en jurado de sentencia para conocer en juicio político de los delitos oficiales de los altos funcionarios (artículo 76-VII).

3.11 FACULTADES CONCURRENTES JUDICIAL-EJECUTIVO.

- 1. El Ministerio Público puede ordenar en casos urgentes, cuando se trate de delito grave y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia y no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial, su detención fundando y expresando los indicios que motivaron su proceder (artículo 16, párrafo quinto).
- 2. La autoridad administrativa castiga las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, e impone sanciones dentro de los márgenes que la Constitución indica (artículo 21, párrafo primero).
- 3. Las acciones que corresponden a la Nación, por las disposiciones del artículo 27, se siguen por procedimiento judicial, y los tribunales que conocen del procedimiento pueden autorizar a la autoridad administrativa para que ocupe, administre o enajene las aguas o tierras de que se trate (artículo 27-VI, párrafo tercero).
- 4. "Facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones" (artículo 89-XII).
- 5. Conceder indultos (artículo 89-XIV).

- 6. El Consejo de la Judicatura Federal designa a los Magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito (artículo 97, párrafo primero).
- 7. La Suprema Corte de Justicia nombra y remueve a su secretario y demás funcionarios y empleados (artículo 97,4º párrafo).
- 8. El Procurador General de la República o el agente que señalare será parte en los juicios de amparo (artículo 107-XV).

3.12 FUNCIONES DE COORDINACIÓN ENTRE LOS TRES PODERES.

- 1. La Suprema Corte, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo de la Unión, alguna de las Cámaras federales o el Gobernador de un Estado, investigará la conducta de los jueces o magistrados federales, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual (artículo 97, párrafo tercero).
- 2. La Suprema Corte, de *motu proprio*, puede investigar la violación del voto público, cuando a su juicio pueda ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión; y el resultado de la investigación lo hará llegar oportunamente a los órganos competentes (artículo 97, párrafo tercero).

Es indispensable desarrollar el tema de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus diversos aspectos, desde su nacimiento hasta la época actual, ya que en el capítulo siguiente trataremos la parte medular de este trabajo que es precisamente otorgarle a ese Máximo Tribunal de Justicia de la República la facultad de iniciar leyes y reformas constitucionales, relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal.

Siguiendo los lineamientos de la obra “La Suprema Corte de Justicia de la Nación”, editada por el propio Alto Tribunal, presentamos a continuación sintéticamente su historia:

4.1 SÍNTESIS DE LA HISTORIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Suprema Corte de Justicia fue creada por la Constitución Federal de octubre de 1824, tres años después de lograda la consumación de la independencia de México.

Fue resultado de una combinación de influencia ideológico-jurídica de la Colonia, y de los sistemas constitucionales español, francés, y norteamericano.

En esa época había tres corrientes políticas: una que favorecía la idea de instaurar la monarquía encabezada por un mexicano; la partidaria de un monarca europeo y la que prefería una República.

Al principio se experimentó la monarquía a cargo de Agustín de Iturbide, pero con su caída en 1823, fue indispensable instaurar el sistema político de una República Federal, con motivo de que varias provincias que constituían la Nación Mexicana en ese tiempo se habían separado y era necesario reunificarlas en un pacto. La Constitución de los Estados Unidos de América vino a ser el modelo que mejor resolvía el problema político que enfrentaba México en ese año decisivo; pero los constituyentes mexicanos también adoptaron partes substanciales de las Constituciones de España y de Colombia.

También existieron otros antecedentes que influyeron en el desarrollo jurídico de aquellos primeros años; como fue el ensayo sobre los Principios Constitucionales de Ignacio López Rayón, cuyo artículo 31 decía: "Cada persona será respetada en su hogar como asilo sagrado y la famosa ley de *habeas corpus* de Inglaterra será implantada." También los estudios de Tomás Paine con el texto de los artículos de la Confederación de las Colonias Americanas que se habían independizado recientemente, algunas Constituciones de los Estados confederados circularon en México. Igualmente, es un hecho que los rebeldes mexicanos que lucharon contra España se refugiaron temporalmente en los Estados Unidos de América y así Fray Servando Teresa de Mier publicó un Memorándum de Instituciones en Filadelfia, en 1821, en el cual explicaba, admirándolo, al sistema federal americano.

Con estos antecedentes se entiende que el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, de 28 de diciembre de 1823, mencionara por primera vez a la "Suprema Corte de Justicia". Varios de los constituyentes objetaron el nombre. Teresa de Mier dijo que la palabra "Corte" no era española, pero el diputado Crescencio Rejón dijo que estaba en el diccionario, que significaba lo mismo que Tribunal y que era el nombre usado por "nuestras Repúblicas hermanas". La palabra "Justicia" provino de la Constitución española de 1812.

Desde entonces, el nombre se hizo parte de la tradición legal de México. Solamente durante cortos períodos del siglo XIX, como durante el Imperio de Maximiliano de Habsburgo que siguió el modelo europeo, fue empleada otra denominación diferente, la de "Tribunal Supremo de Justicia".

El citado documento de 28 de diciembre de 1823, en su artículo 23, expresa: "Cada habitante del territorio de la Federación Mexicana tiene el derecho a una pronta administración de justicia para proteger su persona, honor, libertad y propiedad y no debe ser molestado en su vida ni en sus propiedades y derechos sin la intervención judicial".

Esto es, desde su inicio, la Suprema Corte de México ha tenido la tarea fundamental de proteger los derechos humanos. Ha tratado de lograr esta tarea a través de su turbulenta historia.

La asamblea de 1824 que elaboró la primera Constitución Federal de México, indirectamente estableció las bases para la de 1857 y la actual de 1917, cuando creó a la Suprema Corte como tribunal constitucional encargado de proteger a la Ley Fundamental y a los derechos humanos.

La Constitución de 1824 creó los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, como en los Estados Unidos de América, pero ellos y la Suprema Corte fueron entendidos como las tres instancias españolas que existían en todos los casos. La Suprema Corte tuvo once ministros inamovibles, designados por las Legislaturas de los Estados; tenían que estar instruidos en la ciencia del Derecho; y los hispanoamericanos que residieran en México por más de cinco años podían ser ministros.

La Suprema Corte de Justicia comenzó a actuar en 1825. Hasta mediados del siglo XIX, de las tres ramas del gobierno, la judicial fue la más estable y sólida, porque los ministros fueron vitalicios y requerían tener conocimientos de las viejas leyes españolas.

En 1836 México ensayó una nueva Constitución, central y no federal, de tipo europeo, la que creó un cuerpo especial de carácter político con la facultad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes. Este órgano fue un cuarto Poder, además de los tres clásicos, llamado "Supremo Poder Conservador", cuyo modelo era el *Sénat Conservateur* del abate de Sieyès de Francia.

Cuando el gobierno federal fue restablecido en 1846 y la Constitución de 1824 de nuevo fue aplicada, hubo una atmósfera favorecedora hacia un Poder Judicial, capaz de examinar la inconstitucionalidad de las leyes.

En 1847 el jurista liberal Mariano Otero, que era miembro del Congreso, propuso el artículo 25 del Acta de Reformas, que modificaría al respecto la Constitución de 1824 en los siguientes términos:

“Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le conceden esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo ya de la Federación ya de los Estados; limitándose dichos Tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare”.

Hasta ahora, esta fórmula, conocida como la “Fórmula Otero”, continua siendo la base del juicio de amparo, porque se ha intentado evitar la confrontación entre las diversas ramas del gobierno, pues una sentencia no crea una situación general ni abstracta, beneficiando únicamente a aquellos que obtuvieron la protección de la Justicia Federal.

La expresión “amparo” es originalmente española. Fue utilizada durante el periodo en que México fue Colonia de España, y en el siglo XIX fue usada constantemente como un “interdicto posesorio”, esto es, una orden para proteger el derecho de posesión de cierta propiedad o una tierra.

Debido a esto, el transplante del sistema judicial de los Estados Unidos y la tradición española heredada del periodo colonial produjeron una institución híbrida.

Fue en 1847 cuando el amparo se consolidó y obtuvo el prestigio popular que tiene hasta la fecha. Ha sido parte integral de las Constituciones Mexicanas de 1847 y 1917, esta última en vigor.

El juicio de amparo tiene cuatro características esenciales:

- a) Fue creado como procedimiento legal autónomo.

- b) Solamente tribunales federales son competentes en ese ámbito.
- c) El procedimiento garantiza a las personas el goce de sus derechos y de las garantías previstas en la Constitución Federal contra autoridades de toda clase: federales, estatales o municipales, y contra actos del Ejecutivo, del Legislativo y Judicial.
- d) La sentencia que concede el amparo y la protección de la Justicia Federal no tiene efectos generales, sino interpartes, o sea, que si se impugna una ley de inconstitucionalidad, la decisión favorable al quejoso no anula la ley *erga omnes*, sino sólo beneficia al demandante.

El juicio de amparo primordialmente protege los derechos de propiedad y libertad, en forma semejante al habeas corpus y la revisión judicial de los Estados Unidos. Debido a las influencias española y francesa dicho juicio también tiene funciones de una casación federal.

En virtud de la influencia americana, el amparo se utiliza para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, tanto federales como locales, y mantiene el monopolio de esta función debido a que en México el control difuso del modelo norteamericano nunca ha sido admitido. Por otro lado, cumple funciones similares a las del contencioso administrativo francés cuando examina actos o resoluciones de las autoridades administrativas, federales o estatales.

Después del Acta de Reformas de 1847, la Suprema Corte insistió en su jurisprudencia en la defensa de la "vida, libertad, propiedad e igualdad" en el juicio de amparo no sólo respecto de actos de las autoridades federales, sino también de las estatales. Por eso es que se ha dicho que en nuestro país, la Justicia Federal se ha desarrollado históricamente con el propósito fundamental de dar justicia al pueblo y proteger los derechos humanos, antes que interpretar las leyes o mantener ciertos principios de técnica legal. Esta afirmación es válida para todos los jueces federales.

Así podemos señalar una continuidad histórica que principió en el siglo pasado. Desde 1847 la organización de la Justicia Federal ha estado estrechamente ligada al juicio de amparo y a la evolución de éste. Por esta razón, al extenderse la esfera de acción del amparo para examinar la legalidad de todo acto de autoridad, el Poder Judicial de la Federación ha tenido que modificar su estructura para ser capaz de hacer frente a un trabajo más fuerte y diversificado. Por ejemplo, los juicios contra actos de la administración pública y el examen de la legalidad de todas las materias judiciales, laborales y agrarias han tomado cada vez mayor importancia.

Dentro de esta evolución general que se ha descrito debe hacerse notar la gran importancia de las reformas relativas a la creación de los Tribunales de Circuito, publicadas en el Diario Oficial el 19 de febrero de 1951, que estuvieron inspiradas en los proyectos de 1944 y 1945 y en la reforma que tuvo lugar en los Estados Unidos en 1891, por la cual fueron creados los Tribunales Federales de Circuito de apelación, con la finalidad de liberar a la Suprema Corte de ese país de una multitud de casos. Los Tribunales Colegiados de Circuito en México fueron nuevos órganos en la estructura de la Justicia Federal, al lado de los tres que ya existían desde la Constitución de octubre de 1824 (Suprema Corte, Tribunales Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito).

Con anterioridad a 1951 la Suprema Corte tuvo la imposible tarea de resolver entre otras importantes cuestiones la totalidad de los amparos directos y las revisiones de las sentencias de los jueces de Distrito de toda la República, así como las revisiones de las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación. Con el objeto de resolver todo el rezago de la Suprema Corte de Justicia había solamente tres soluciones:

La primera hubiera consistido en restringir las bases legales del amparo, una solución contraria a los deseos del constituyente de Querétaro y a los propósitos que tuvo el sistema de la Justicia Federal de México, desde sus orígenes, proteger ampliamente los derechos individuales.

La segunda solución hubiera sido aumentar el número de Salas de la Suprema Corte de Justicia.

Pero esta medida difería de los principios del Constituyente de Querétaro, que consideró que la Corte siempre debería de funcionar en Pleno. El número de ministros ya era de veintiuno y no era recomendable seguir aumentándolo. Otero había advertido los peligros de un gran número de ministros.

La tercera solución consistió en crear un nuevo tipo de tribunal, el Colegiado de Circuito.

La labor de los primeros Tribunales Colegiados de Circuito fue un éxito, puesto que en 1950 la Suprema Corte tenía 37,881 casos pendientes de resolución y en 1955 esta cantidad bajó a 10,949 asuntos que exigían una urgente solución del problema. Teniendo esto en cuenta, el presidente Gustavo Díaz Ordaz pidió a la Suprema Corte de Justicia que propusiera las reformas que en su opinión fueran necesarias para resolverlo, puesto que la Corte, mejor que nadie, podía tener la solución.

El proyecto preliminar de reformas fue realizado en la Suprema Corte y con el respeto debido al Ejecutivo, fue enviado por conducto de éste al Congreso de la Unión. Este fue el origen de las reformas a la Constitución publicadas en el Diario Oficial el 25 de octubre de 1968.

El presidente Miguel de la Madrid, envió al Congreso de la Unión un proyecto de reformas a la Constitución, con el propósito de otorgar a la Suprema Corte competencia exclusiva sobre leyes y tratados internacionales sujetos a inconstitucionalidad, dejando que todos los casos de legalidad fueran resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito. Estas reformas constitucionales fueron aprobadas y entraron en vigor el 15 de enero de 1988.

En diciembre de 1994 el Poder Judicial de la Federación de México fue organizado como está en la actualidad. Hay seis órganos principales: la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados de Circuito, los Tribunales Unitarios de Circuito, los juzgados de Distrito, el Tribunal Electoral y el Consejo de la Judicatura Federal. La Suprema Corte tiene tres propósitos esenciales: a) El equilibrio entre los tres Poderes, principalmente entre el Legislativo y el Ejecutivo; b) Decidir conflictos entre los Estados, los Municipios, el Distrito Federal y la Federación; y c) Proteger a los particulares contra actos inconstitucionales de las autoridades.

Las reformas a la Suprema Corte de Justicia de 1994, redujeron el número de ministros al tradicional número de once para facilitar sus deliberaciones. Los ministros permanecen en su cargo quince años y no existe limitación de edad, por que la expectativa de vida ha aumentado en México en la actualidad.

La Justicia Federal ha separado estrictamente las facultades administrativas de las judiciales. La Suprema Corte de Justicia es un cuerpo judicial que trabaja en un nivel constitucional. Los juicios de amparo contra leyes los decide en segunda instancia ese Alto Tribunal. En primera instancia lo conocen los jueces de Distrito y los Tribunales Colegiados y éstos resuelven en segunda instancia en materia de legalidad y también deciden en amparo directo.

La Suprema Corte de Justicia funciona en Pleno o en Salas. En Pleno determina la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes impugnadas y cuando establece jurisprudencia, remite los autos respectivos para su mera aplicación a las Salas o a los Tribunales Colegiados. Además la Primera Sala conoce de los asuntos penales y civiles y la Segunda de los administrativos y laborales, particularmente para decidir la contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

4.2 MIEMBROS QUE CONFORMAN LA CORTE.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas (artículo 94 segundo párrafo de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos) Este cambio se debe a las reforma de 1994 publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre que requirió de una reestructuración del número de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que ésta se encontraba conformada por 26 ministros.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, y solo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto (relativo a las responsabilidades de los servidores públicos) de la Constitución y al vencimiento de su periodo, tendrán derecho a un haber por retiro. Hasta antes de las reformas de 1994, los ministros de la Suprema Corte, constitucionalmente eran inamovibles, pero legalmente podían permanecer en su cargo hasta la edad de retiro (entonces setenta años) o en caso de incurrir en causas de responsabilidad igual que en la actualidad. El presidente de la Corte debe ser elegido por el pleno de entre los once ministros y dura en su encargo cuatro años.

Ninguna persona que haya sido ministro podrá ser nombrada para un nuevo periodo, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.

4.3 REQUISITOS PARA LA ELECCIÓN DE MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La Constitución marca las condiciones necesarias para ocupar el cargo de ministro:

ARTÍCULO 95. "Para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se necesita:

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

II. Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.

III. Poseer el día de la designación, una antigüedad mínima de diez años, título profesional en licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;

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

V Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación,
y

VI. No haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado federal ni Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al de su nombramiento.

Los nombramientos de los ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica”.

La Constitución Federal fue comentada al respecto por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, del modo siguiente:

El párrafo final del artículo (95) agrega una importante función social, que a nuestro juicio ostenta dos connotaciones de enorme valor profesional y particular de la persona. Es lógico que el servidor de la justicia, independientemente del tiempo que se haya desempeñado en ella, posee, por una parte, los elementales conocimientos del manejo procesal y de la materia jurídica que practique. El juzgador debe distinguirse no sólo por los atributos que fija la Constitución, de eficiencia y capacidad, sino por su actuación incorruptible y comprobable hasta en los más mínimos detalles, si así quiere considerarse, ya que el futuro de las personas a quienes debe juzgar está en su conciencia y sabiduría, en sus aciertos y de ningún modo en sus errores.¹

Estos requisitos son con la intención de que recaiga el cargo en personas capaces y honorables; aunque no estamos de acuerdo con el último párrafo en la parte que dice “preferentemente” ya que consideramos que esto se debería cambiar para que el cargo lo desempeñen exclusivamente las personas que hayan servido en la impartición de justicia, con eficiencia, capacidad y probidad, por ser las más idóneas, para realizar tan delicada función.

¹ BARAJAS MONTES DE OCA, Santiago, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, 8a. ed., Mexico, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, tomo II, 1995, p. 950.

4.4 PROCEDIMIENTO PARA NOMBRAR A LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

La elección de ministros de la Suprema Corte de Justicia se realizará de la siguiente manera:

El presidente de la República presentará una terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al ministro que cubrirá la vacante. La elección se realizará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del plazo improrrogable de treinta días. Si el Senado no llegara a decidir dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de ministro la persona que, dentro de dicha terna, seleccione el presidente de la República.

En caso de que la Cámara de Senadores rechace la totalidad de la terna propuesta, el presidente de la República someterá una nueva, en los términos del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupará el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el presidente de la República (artículo 96 constitucional).

Eliseo Mendoza Berrueto opina acerca de lo anterior:

“Véase la permanente presencia del presidente de la República en cada etapa de los procesos mencionados. Para lograr una genuina soberanía del Poder Judicial, tal intervención debería cancelarse de manera absoluta”..²

4.5 ATRIBUCIONES ESPECIALES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

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

² MENDOZA BERRUETO, Eliseo, *El presidencialismo mexicano*, 2a.ed., México, Ed Fondo de Cultura Económica., 1998, p 185.

de alguna garantía individual. Igualmente podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes.

La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y demás funcionarios y empleados. Los magistrados y jueces nombrarán y removerán a los respectivos funcionarios y empleados de los Tribunales de Circuito y de los juzgados de Distrito, conforme a lo que establezca la ley respecto a la carrera judicial (artículo 97 constitucional).

4.6 ELECCIÓN DEL PRESIDENTE DE LA CORTE Y FORMALIDAD.

Cada cuatro años, el Pleno seleccionará entre sus miembros al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior de acuerdo al artículo 97, 5º párrafo.

Cada ministro de la Suprema Corte de Justicia al entrar al ejercer su encargo, protestará ante el Senado, en la siguiente forma:

Presidente: "¿Protestáis desempeñar leal y patrióticamente el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se os ha conferido y guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?"

Ministro: "Sí protesto".

Presidente: Si no lo hicieris así, la Nación os lo demande".

Ministro: "Sí protesto".

Presidente: Si no lo hicierais así, la Nación os lo demande".

4.7 AUSENCIA DE UN MINISTRO.

De acuerdo al artículo 98 de la Constitución:

Cuando la falta de un ministro excediere de un mes, el presidente de la República someterá el nombramiento de un ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo previsto en el artículo 96 de la Constitución.

Si faltare un ministro por defunción o por cualquier causa de separación definitiva, el presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación del Senado, en los términos del artículo 96 de la Constitución.

Podemos ver de nuevo la notable injerencia del Poder Ejecutivo en el Judicial.

4.8 PRESUPUESTO.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación. Con ambos se integrará el presupuesto del Poder Judicial de la Federación que será remitido por el presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su presidente (Artículo 100 constitucional, último párrafo).

4.9 LIMITACIONES AL CARGO.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, no podrán en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de

Las personas que hayan ocupado el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como ministros, salvo que lo hubieran hecho con el carácter de provisional o interino, no podrán ocupar los cargos que señala la fracción VI del artículo 95 de la Constitución.

Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia.

La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores, será sancionada con la pérdida del respectivo cargo dentro del Poder Judicial de la Federación, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean. (Artículo 102 constitucional).

4.10 PRINCIPALES ORDENAMIENTOS QUE RIGEN LA ACTIVIDAD DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

El Título Tercero, Capítulo IV, de la Constitución General de la República denominado "Del Poder Judicial" norma la organización y actividad de éste en sus artículos del 94 al 107, teniendo en consecuencia gran importancia e interés para la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Entre esos preceptos destacan los artículos 103 y 107, que regulan la procedencia general del juicio de amparo y las bases del mismo; así como el artículo 105, de la propia Ley Fundamental que rige las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal.

Igualmente tiene particular importancia en la actividad del Poder Judicial de la Federación la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así mismo tiene importancia para el referido Poder Judicial la Ley Orgánica del Artículo 105 Constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Código Federal de Procedimientos Civiles, que se aplica supletoriamente.

Ante la imposibilidad de referirnos en forma detallada a todos y cada uno de esos ordenamientos, transcribiremos de modo particular los artículos 103 y 107 constitucionales, por regular el juicio de amparo que es una institución de gran significado en la actuación del Poder Judicial Federal y nos referiremos a algunas instituciones reguladas por la citada Ley Reglamentaria y al mencionado artículo 105 de la Máxima Ley, que ha adquirido especial relevancia en la actividad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4.11 EL JUICIO DE AMPARO.

4.11.1 DEFINICIÓN.

Es un medio de control constitucional, por medio del cual un órgano judicial federal y apegándose a un procedimiento, resuelve controversias que se susciten por las leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal; y por las leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal.

4.11.2 EL JUICIO DE AMPARO COMO MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL.

Por medio del juicio de amparo, se pretende que las garantías individuales que consigna la Constitución en favor de los gobernados le sean respetadas a éstos; y si al resolverse el juicio la sentencia que se dicte determina que las autoridades señaladas como responsables violaron tales garantías en perjuicio del quejoso, la Justicia Federal obligará a las mismas a restituir al agraviado en el goce de ellas.

resolverse el juicio la sentencia que se dicte determina que las autoridades señaladas como responsables violaron tales garantías en perjuicio del quejoso, la Justicia Federal obligará a las mismas a restituir al agraviado en el goce de ellas.

4.11.3 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL JUICIO DE AMPARO.

El artículo 103 constitucional regula la procedencia genérica del juicio de amparo ante los tribunales federales y posee numerosos antecedentes, nacionales y extranjeros.

- 1) ARTÍCULO 103 CONSTITUCIONAL.** Establece que: "Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:
- I. Por leyes o actos de la autoridad que violé las garantías individuales;
 - II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
 - III. Por leyes y actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal".

Principios y bases generales del juicio de amparo.

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

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

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

En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución.

Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán el desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta;

III Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o de trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

a) Contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo; siempre que en materia civil haya sido impugnada la violación en el curso del procedimiento mediante el recurso ordinario establecido por la ley e invocada como agravio en la segunda instancia, si se cometió en la primera. Estos requisitos no serán exigibles en el amparo contra sentencias dictadas en controversia sobre acciones del estado civil o que afecten al orden y a la estabilidad de la familia.

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

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

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

V.- El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en los casos siguientes:

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

b).- En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal;

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

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

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

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten;

VI.- En los casos a que se refiere la fracción anterior, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución señalará el trámite y los términos a que

deberán someterse los Tribunales Colegiados de Circuito y, en su caso, la Suprema Corte de Justicia, para dictar sus respectivas resoluciones;

VII.- El amparo contra actos en juicio, fuera de juicio o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio, contra leyes y actos de autoridad administrativa se interpondrá ante el juez de Distrito bajo cuya jurisdicción se encuentre el lugar en el que el acto reclamado se ejecute o trate de ejecutarse, y su tramitación se limitará al informe de la autoridad, a una audiencia para la que se citará en el mismo auto en el que se mande pedir el informe y se recibirán las pruebas que las partes interesadas ofrezcan y oírán los alegatos, ponenciándose en la misma audiencia la sentencia;

VIII.- Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

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

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

La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, o del Procurador General de la República, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

En los casos no previstos en los párrafos anteriores, conocerán de la revisión los Tribunales Colegiados de Circuito y sus sentencias no admitirán recurso alguno;

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

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

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

XI.- La suspensión se pedirá ante la autoridad responsable cuando se trate de amparos directos promovidos ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la propia autoridad responsable decidirá al respecto. En todo caso, el agraviado deberá

presentar la demanda de amparo ante la propia autoridad responsable, acompañando copias de la demanda para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;

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

Si el juez de Distrito o el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

XIII.- Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Procurador General de la República, los mencionados Tribunales o las partes que intervinieron en los juicios en que dichas tesis fueron sustentadas, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, a fin de que el Pleno o la Sala respectiva, según corresponda, decidan la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

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

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

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

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

XVI.- Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal, y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al juez de Distrito que corresponda. Si fuera excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para

que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

Cuando la naturaleza del acto lo permita, la Suprema Corte de Justicia, una vez, que hubiera determinado el incumplimiento o repetición del acto reclamado, podrá disponer de oficio el cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo, cuando su ejecución afecte gravemente a la sociedad o a terceros en mayor proporción que los beneficios económicos que pudiera obtener el quejoso. Igualmente, el quejoso podrá solicitar ante el órgano que corresponda, el cumplimiento sustituto de la sentencia de amparo, siempre que la naturaleza del acto lo permita.

La inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada, en los procedimientos tendientes al cumplimiento de las sentencias de amparo, producirá su caducidad en los términos de la ley reglamentaria;

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

4.11.4 LAS PARTES EN EL JUICIO DE AMPARO.

El artículo 5º de la Ley de Amparo señala quienes son las partes en el juicio de amparo:

“Son partes en el juicio de amparo el agraviado o agraviados, la autoridad o autoridades responsables, el tercero o terceros perjudicados y el Ministerio Público Federal”.

De acuerdo al Manual del Juicio de Amparo, obra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, parte es:

“Parte, en general, es la persona que teniendo intervención en un juicio, ejercita en él una acción, opone una excepción o interpone un recurso. Hay quienes intervienen, cuya intervención suele ser decisiva para el sentido de la sentencia que se pronuncie, y que, a pesar de ello, no son partes, como ocurre con los peritos, los testigos, etcétera. Lo que caracteriza a las partes es el interés de obtener una sentencia favorable”.³

³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Manual del Juicio de Amparo*, 2a. ed., México, Ed Themis, 1996, p. 21.

4.11.5 PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL JUICIO DE AMPARO.

Son condiciones o reglas que están contempladas tanto por la Carta Magna como, por la Ley de Amparo, que regulan y sustentan al juicio de amparo.

a) INICIATIVA DE PARTE DE PARTE AGRAVIADA.

Consiste en que es necesario para reclamar la violación de la garantía que se pretende violada por el acto de la autoridad, que dicha reclamación la haga el individuo persona física o moral que la haya sufrido (artículo 107 fracción I de la Constitución Federal).

El maestro Ignacio Burgoa opina al respecto:

“Este principio fundamental es no sólo una de las piedras angulares sobre las que descansa nuestra institución de control, sino una de las ventajas y conveniencias del sistema”.⁴

b) AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO.

Se refiere a que la violación que se pretende cometió la autoridad responsable en perjuicio del quejoso, se traduzca en un daño o perjuicio en la esfera jurídica de éste y que dicho daño o perjuicio sea actual o inminente, no de carácter incierto o futuro.

Hacemos de nuevo referencia al Manual del Juicio de Amparo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“Por agravio debe entenderse todo menoscabo, toda ofensa a la persona, física o moral, menoscabo que puede o no ser patrimonial, siempre que sea material, apreciable

⁴ BURGOA, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 32a. ed., México, Ed Porrúa., 1995, p.269.

Este principio de la sentencia de amparo es también denominado "Formula Otero", lo prevé el artículo 107 constitucional, en su fracción II, que establece que : "La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto a la ley o acto que la motivare"

Este principio que se examina constriñe, como claramente se advierte, el efecto de la sentencia que conceda la protección de la Justicia Federal solicitada, al quejoso, que de manera que quien no haya sido expresamente amparado no puede beneficiarse con la apreciación que acerca de la inconstitucionalidad del acto reclamado haya expresado el juzgador en la mencionada sentencia.

d) DEFINITIVIDAD.

Este principio se refiere a que el individuo que ha sufrido por parte de la autoridad una violación a sus garantías deberá, previamente a reclamar esa violación por la vía de amparo, agotar los recursos legales o medios de defensa ordinarios, que la ley secundaria establezca, ya que de no hacerlo, el juicio de amparo resultara improcedente (artículos 107 constitucional fracción III, inciso a).

e) ESTRICTO DERECHO.

Al analizar la demanda de garantías el órgano de control Constitucional, deberá ajustarse en forma estricta a los conceptos de violación y demás razonamientos que contenga ésta, pero no podrá ampliar ni hacer consideraciones de inconstitucionalidad de aspectos o hechos que no estén contenidos en la misma.

4.12 ASUNTOS QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA CONOCE DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.

La fracción I del artículo 105 constitucional establece que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, con excepción de la que se refieren a la materia electoral, las controversias que se susciten entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal; entre un Estado y otro o con el Distrito Federal, o entre éste y un municipio; entre dos municipios de diversos Estados; entre dos poderes de un mismo Estado, entre un Estado y uno de sus municipios, o de un municipio de otro Estado, y entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal. El propósito de la reforma, como se señala en su exposición de motivos es que “se trata de una reforma profunda que parte de la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado fundado en la soberanía, la democracia, la división de Poderes, el federalismo y el respeto a las garantías individuales, su objetivo último es el fortalecimiento del equilibrio de Poderes. La reforma se inscribe en la larga tradición nacional que ha buscado subordinar la totalidad de los actos del poder público a la Constitución y a las leyes”.

Por primera vez, en nuestro sistema constitucional se establece que las sentencias de la Suprema Corte, cuando resuelva controversias constitucionales con apoyo de los dos últimos párrafos del artículo 105, podrán tener efectos generales, siempre que el motivo de la litis sean disposiciones generales de estados y municipios, del Distrito Federal y del Congreso de Unión, pero únicamente en los casos en que la solución de la Corte se hubiere aprobado por una mayoría de por lo menos ocho votos.

Por otra parte, la fracción II del artículo 105 constitucional, reformado en 1994, introduce la institución llamada acción de inconstitucionalidad mediante la cual se pueden plantear las posibles contradicciones entre una norma de carácter general y la Constitución Federal. El plazo que la propia norma constitucional señala para ejercitar acciones de inconstitucionalidad es de treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, y se otorga legitimación para iniciarla al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámaras de Diputados, de Senadores, de las Legislaturas o Congresos de los Estados de la Federación y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, contra leyes expedidas por el Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados o la Asamblea del Distrito Federal, a los que pertenezcan, y al Procurador General de la República.

norma, y se otorga legitimación para iniciarla al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámaras de Diputados, de Senadores, de las Legislaturas o Congresos de los Estados de la Federación y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, contra leyes expedidas por el Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados o la Asamblea del Distrito Federal, a los que pertenezcan, y al Procurador General de la República.

ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

- a).-La Federación y un Estado o el Distrito Federal;
- b).-La Federación y un municipio;
- c).-El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;
- d).-Un Estado y otro;
- e).-Un Estado y el Distrito Federal;
- f).-El Distrito Federal y un municipio;
- g).-Dos municipios de diversos Estados;
- h).-Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- i).-Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j).-Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k).-Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare invalidadas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia;

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de norma, por:

- a).-El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;

e).- El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea y

f).- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la validez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos;

III.- De oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito o del Procurador General de la República, podrá conocer de los recursos de apelación en contra de sentencias de jueces de Distrito dictadas en aquellos procesos en que la Federación sea parte y que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La declaración de invalidez de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refiere la fracción I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución.

4.13 LA JURISPRUDENCIA.

De acuerdo al libro Manual del Juicio de Amparo (de la Suprema Corte de Justicia de la Nación) la jurisprudencia es:

El conjunto de reglas o normas que la autoridad jurisdiccional que cuenta con atribuciones al respecto, deriva de la interpretación de determinadas prevenciones del Derecho positivo, que precisan el contenido que debe atribuirse y el alcance que debe darse a éstas, y que, al ser reiterada cierto número de veces en sentido uniforme, no contrariado, son obligatorias para quien deba decidir casos concretos regidos por aquellas prevenciones.⁶

⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. *Op. Cit.*, p.175.

uniforme, no contrariado, son obligatorias para quien deba decidir casos concretos regidos por aquellas prevenciones.⁶

La jurisprudencia es equiparable a la ley porque, aunque formalmente no es norma jurídica, lo es materialmente en cuanto posee los atributos indispensables de aquélla, que son la generalidad, la abstracción y la imperatividad; y es obligatoria por que así lo establece la Constitución, en su artículo 94.

Los organismos que crean la jurisprudencia son:

- a) El Pleno de la Suprema Corte de Justicia.
- b) Las Salas del mismo Alto Tribunal y
- c) Los Tribunales Colegiados de Circuito. (Artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo.)

La jurisprudencia se integra por cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario; salvo en los casos en que se decide una contradicción de tesis, en que la jurisprudencia se constituye con una sola resolución.

⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Op. Cit.*, p.175.

CAPÍTULO V

JUSTIFICACIÓN DE LA FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRESENTAR INICIATIVAS DE LEYES

5.1 EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA FRENTE AL PODER JUDICIAL.

De acuerdo con la Constitución General de la República, el Poder Judicial de la Federación es el guardián de las libertades y de los derechos. La institución data de los tiempos de nuestro primer presidente, el general Guadalupe Victoria. Con las facultades que la Constitución le otorgaba, Victoria convocó al primer periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión, para discutir y aprobar, en su caso, la iniciativa referente a la Ley Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, la instalación de los tribunales de la Federación y diversos aspectos relativos a la administración de justicia. El periodo extraordinario de referencia se abrió el 4 de agosto de 1825 y se cerró el 19 de diciembre del mismo año. Desde entonces, la Suprema Corte de Justicia, sus tribunales y sus juzgados han pasado por diversas vicisitudes en la lucha por conservar su autonomía y fortalecer la soberanía que les corresponde como uno de los Tres Poderes de la Unión.

La Constitución de 1917, en su artículo 94, señala que el Poder Judicial de la Federación lo ejercen la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito. Según reforma de febrero de 1995, ahora forma parte también del Poder Judicial un Consejo de la Judicatura Federal y, en las últimas reformas de carácter electoral, también se adscribió al Poder Judicial Federal el Tribunal Electoral.

El presidente de la Suprema Corte de Justicia preside el Pleno, y tiene algunas facultades propias pero no puede sustituirlo, pues hay facultades y responsabilidad que corresponden precisamente al Pleno, como sucede de modo análogo en ambas Cámaras del Poder Legislativo.

En esta característica radica, según algunos investigadores el presidencialismo mexicano, la diferencia entre los tres Poderes de la Unión, pues mientras el Legislativo y el Judicial ejercen sus facultades mediante las decisiones que han de tomarse por mayoría dentro de un Pleno amplio y plural, el Poder Ejecutivo está depositado en una sola persona, el presidente de la República, quien, además, cuenta con muy amplias y diversas atribuciones, sin responsabilidad política frente a los otros Poderes.

Un asunto de singular importancia, y que de vez en cuando surge en el debate nacional, es el hecho de que en nuestra Constitución no existe el caso del llamado *impeachment*, que en los Estados Unidos es un derecho que tiene la Cámara de Representantes para bloquear las acciones de cualquier servidor público, incluyendo al Presidente de la República, mientras el Senado lleva a cabo el juicio sobre el caso. En México, el Presidente sólo puede ser juzgado por traición a la patria o por delitos graves del orden común (art. 108 Constitucional, segundo párrafo). Anteriormente, tanto la Constitución de 1824 como la de 1857 señalaban los delitos por los cuales el presidente de la República, aún en funciones, podría ser responsable. En la primera se señalaban: a) La traición contra la Independencia nacional o la forma establecida de gobierno, b) el cohecho o el soborno, c) la obstrucción a la realización de elecciones federales y d) el impedir que los Senadores o Diputados federales electos tomaran posesión o que ejercieran su cargo.

En la Constitución de 1857 se establecía que, aparte de los delitos por traición a la patria y del fuero común, se podría proceder contra el presidente por violación a la Constitución y por ataques a la libertad electoral. Con el tiempo, y en vista de la crónica inestabilidad política del país, llegó a considerarse, que si se mantenían tales elementos en la Constitución, equivaldría a ofrecer una tentación permanente a los enemigos del gobierno, quienes intentarían, una y otra vez, recurrir al extremo de enjuiciar al presidente de la República. Así con el propósito de darle mayor estabilidad al sistema, se optó por cancelar las responsabilidades políticas del Ejecutivo Federal.

Es indudable que esta medida ha contribuido a fortalecer no sólo al sistema presidencial, sino al presidencialismo mexicano, ya que al presidente se le coloca, prácticamente, fuera del alcance de las leyes. Cuando a menudo se afirma que "nadie debe estar por encima de la ley", esto debería incluir, necesariamente, al mismo presidente de la República. Mientras esto no suceda, el Poder Judicial estará limitado en sus funciones de impartir justicia, precisamente frente a quien más debiera respetarlo, por ser quien representa, en última instancia, los intereses del pueblo mexicano.

La impunidad que goza el presidente de la República respecto de los demás delitos, diferentes al de traición a la patria o a los de carácter grave del fuero común, tiene el propósito de impedir que, por la vía de algún juicio penal en su contra se afecte la buena marcha de la Nación. Es decir, la aparente impunidad no es vitalicia, por que al separarse el presidente de sus elevadas funciones puede ser sujeto de proceso penal, por delitos cometidos durante su encargo, siempre y cuando no caduque el plazo en cual deba aplicarse la ley.

Recientemente se han llevado a cabo importantes reformas constitucionales en el ámbito del Poder Judicial Federal, con el propósito de otorgarle mayor independencia a la Suprema Corte de Justicia y, en general, a toda la administración de justicia. De estas reformas resultaría, se afirmó, un acotamiento a las facultades presidenciales en beneficio de la soberanía del Poder Judicial, así como un mejor equilibrio entre los Poderes.

Desde tiempo atrás, diversos grupos de la sociedad criticaban el escaso margen de acción de la Suprema Corte de Justicia, supeditada en muchos órdenes al presidente de la República. La pretendida actitud condescendiente de los ministros de la Suprema Corte en los asuntos del interés del Ejecutivo Federal se derivaba principalmente del hecho de que el presidente tenía facultad, desde la enmienda de Porfirio Díaz ya señalada, de enviar al Congreso las propuestas para integrar tal cuerpo colegiado y, asimismo, porque el Congreso, por la hegemonía política sobre él ejercida por el Ejecutivo, aprobaba las propuestas prácticamente tal y como las enviaba el presidente.

En los últimos años la Suprema Corte daba la impresión de que, junto con las demás instituciones políticas del país, se había vuelto más dependiente del poder presidencial. Incluso llegó a criticarse que el presidente de la República, sin miramiento ni respeto alguno, enviaba a la Suprema Corte a políticos y ex funcionarios públicos como un premio a sus servicios al Sistema (aunque en ocasiones parecía más castigo que premio por lo técnico de la función). Todo lo anterior, aunado al involucramiento de algunos ministros en asuntos de discutible legalidad y a la evidente influencia que podían ejercer sobre los Tribunales de Circuito para la solución de algunos asuntos de manera conveniente a sus

intereses personales, provocó desconfianza en el Poder Judicial Federal en su conjunto, incluyendo a la Suprema Corte de Justicia.

Se generalizó el criterio de que era imperativo, para el mejoramiento de la procuración y de la administración de la justicia, así como para la consolidación de nuestro modelo republicano, el fortalecimiento de la autonomía del Poder Judicial Federal, particularmente de la Suprema Corte de Justicia. El doctor Emilio O. Rabasa, distinguido constitucionalista y ex secretario de Relaciones Exteriores, señaló que "no debe haber equilibrio de poderes sino debe haber un poder predominante, y ese poder debe ser el Poder Judicial". Bajo este criterio, la Suprema Corte debería, además, tener facultades para imponer su autoridad hasta por encima de la del presidente de la República, a efecto de hacer prevalecer, a cabalidad, la Constitución, la ley y, la justicia.

Entre las principales enmiendas constitucionales aprobada en aras del mayor fortalecimiento de la soberanía del Poder Judicial Federal y, en general, del federalismo, podemos mencionar:

a) Se modificó la fracción VIII, del mismo artículo 76, otorgándole ahora al Senado y no al presidente, como antes, la facultad de designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "de entre la terna que someta a su consideración el presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos que le someta dicho funcionario". Como quiera que sea, véase la permanente presencia del presidente de la República en cada etapa de los procesos mencionados. Para lograr una genuina soberanía del Poder Judicial Federal, tal intervención debería cancelarse de manera absoluta.

b) A la fracción II del artículo 79, referente a las atribuciones de la Comisión Permanente, se le canceló la de recibir, en su caso, la protesta de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, seguramente con el objeto de deslindar, formalmente, las relaciones entre poderes que pudieran afectar su respectiva soberanía.

c) La fracción V del mismo artículo 79 facultaba a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a "otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia que le someta el presidente de la República". Según las modificaciones aprobadas por el Constituyente Permanente, de dicha fracción se canceló todo lo referente a los ministros de la Suprema Corte y, en su lugar, se incluyó la de "otorgar o negar su ratificación a la designación del procurador general de la República que le someta el titular del Ejecutivo federal".

d) El nuevo artículo 94 constitucional, a la vez que limita a 11 los ministros de la Suprema Corte, incluye como institución adicional al Consejo de la Judicatura Federal. A éste se le otorga la facultad de determinar " el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los juzgados de Distrito". Según esta reforma, al Consejo de la Judicatura, se le concede, además, la facultad de nombrar y adscribir a los magistrados de Circuito y a los jueces de Distrito de la judicatura federal. Adicionalmente, el Consejo queda a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia. Esta enmienda constitucional, en su conjunto, es importante porque integra un cuerpo colegiado independiente, quedando bajo su exclusiva responsabilidad toda el área correspondiente a la administración de justicia. Con esta enmienda se libera de la política administrativa a los ministros de la Suprema Corte, á fin de que puedan concentrarse en su elevada función que es fundamentalmente la jurisdiccional constitucional y la de decidir la contradicción de tesis de los Tribunales Colegiados de Circuito en materia de legalidad; lo que permite un deslinde más claro de las áreas de competencia en beneficio de la eficiencia de la máxima Institución de justicia. Hay quienes afirman que no es tanta la autonomía que con esto logra el Poder Judicial, ya que el Ejecutivo tiene injerencia en la integración del Consejo de la Judicatura, mediante la designación de un Consejero y el Senado al nombrar dos, de los siete Consejeros.

e) La facultad y la obligación de velar por el cabal cumplimiento del orden constitucional se reitera en el artículo 105 constitucional, ahora substancialmente ampliado, por el cual la Suprema Corte de Justicia ha de dirimir las controversias constitucionales,

excepción hecha de las de orden electoral, entre las diversas instancias gubernamentales. Adicionalmente, se le agrega una poderosa atribución: la de calificar las acciones de inconstitucionalidad que promuevan un tercio de los diputados, de los senadores o de los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal contra leyes federales o del Distrito Federal, respectivamente, expedidas por las Cámaras o por dicha Asamblea así como contra tratados internacionales violatorios de la Constitución. Caso similar se plantea para los Diputados de los Congresos Locales, en cuanto a leyes aprobadas por su respectivas legislaturas.

f) Hasta antes de las reformas constitucionales concernientes al ámbito electoral existía la imposibilidad de dirimir las controversias constitucionales en materia electoral. Se dio el caso de un recurso interpuesto por 27 miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pertenecientes a los partidos políticos: Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Verde Ecologista, recurso que se originó en la imposibilidad jurídica que tienen los partidos políticos, en general, de apoyar públicamente a candidatos a Consejeros Ciudadanos en el Distrito Federal, según lo establecido por la Ley de Participación Ciudadana. La Suprema Corte, por mínima diferencia de un voto, resolvió como improcedente la acción de inconstitucionalidad interpuesta. Esta decisión exacerbó aún más la polémica sobre el vacío legal en materia electoral, hasta antes de la creación del Tribunal Electoral; y respecto de la ley atacada se afirmó que la Asamblea de Representantes, al aprobarla, se extralimitó, ya que tal área legislativa corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión. Quizá hubiera procedido si la Asamblea de Representantes constituyera el Poder Legislativo de una entidad soberana, lo cual no es el caso del Distrito Federal.

Antes de la Constitución de 1917, el presidente de la Suprema Corte de Justicia era sustituto de la vacante presidencial. Esto hacía temer que la Suprema Corte, de participar en las cuestiones electorales, pudiera desempeñarse de tal manera que, al fin de cuentas, encaminara las cosas para favorecer la caída del presidente de la República y dejara el campo abierto para que el referido presidente de la Suprema Corte asumiera la primera magistratura del país. Según la Constitución vigente, ya no existe la posibilidad de tal

sustitución, pero durante muchos años se mantuvo la tradición de “despolitizar” a la Suprema Corte, alejándola de las cuestiones electorales.

Al hacer estas reflexiones queda uno con la idea de que las razones expuestas no eran toda la causa de este alejamiento de la Suprema Corte de las cuestiones electorales, sino que lo que se pretendía en realidad era restarle importancia política a uno de los Poderes de la Unión, en beneficio directo de los otros dos, pero sobre todo del Poder Ejecutivo.

Volviendo a las reformas constitucionales recientes, es indudable que se han planteado con el propósito de fortalecer al Poder Judicial, asegurar la independencia de los jueces, ampliar y enriquecer el campo de su jurisdicción (incluyendo ahora las materias de orden electoral) y, de alguna manera, garantizar el acceso a la justicia a todos los mexicanos, así como apuntalar el federalismo y consolidar la división de Poderes. Sin embargo, como ya quedó anotado, los cambios no satisfacen del todo el propósito de integrar un Poder Judicial auténtica y definitivamente soberano. La injerencia de un Poder Ejecutivo que no es responsable prácticamente de delito alguno sigue presente en todas las fases de integración y funcionamiento del Poder Judicial. De cualquier manera, es evidente que estas reformas son indicios de que el presidencialismo mexicano comienza a entrar en una etapa de discreta moderación.

Por otra parte, conviene anotar que el problema de la preeminencia del Ejecutivo Federal sobre el Poder Judicial de la Federación se repite, toda proporción guardada, aunque quizá con mayor agudeza, en el nivel estatal. Por lo general, los Gobernadores todavía efectúan los nombramientos de los magistrados integrantes de los Tribunales Superiores de Justicia aún cuando con la sanción del Congreso local e influyen a veces ante esos Tribunales en la designación de los jueces, lo que evidentemente les da una preeminencia similar a la que antes tenía el presidente de la República sobre el Poder Judicial Federal. Siendo deseable también un mayor equilibrio entre los Poderes en el ámbito estatal, sería conveniente que las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso Constituyente Permanente fueran permeando hacia los Estados.

En Coahuila, aún antes de las reformas a la Constitución General, se avanzó en el propósito de darle mayor autonomía al Poder Judicial. Por ejemplo, se estableció la carrera judicial y se creó el Consejo de la Judicatura del Estado de Coahuila, primero en su género en todo el país.

Existen otros argumentos que se esgrimen para fortalecer el Poder Judicial, que tienen que ver con la necesidad de cancelarle al Poder Ejecutivo una serie de funciones jurisdiccionales que ha tomado a su cargo en detrimento del Poder Judicial. Tal es el caso del funcionamiento de diversos tribunales, como son los agrarios, laborales, fiscales, de lo contencioso administrativo, de menores, etc; con atribuciones que, de conferírseles al Poder Judicial, fortalecerían el principio de la división de Poderes.

Finalmente, hay quienes, llevando las cosas al extremo, afirman que la influencia del presidente de la República no sólo es definitiva respecto del Poder Judicial de la Federación, sino que se extiende prácticamente a todos los Estados de la República, en particular en donde hay Gobernadores pertenecientes al mismo partido político del presidente. Si recordamos la "institucionalidad" de las relaciones de los gobernadores con el presidente de la República, también aquí podemos deducir la influencia indirecta que éste puede ejercer, respecto de las autoridades locales y que existe la posibilidad, de que esta circunstancia, comprenda procuración e impartición de justicia.

5.2 CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA MEXICANA QUE ESTABLECEN FACULTADES A LOS TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA PARA PRESENTAR INICIATIVAS DE LEYES EN GENERAL O EN MATERIAS RELACIONADAS CON SU RAMO.

1.- AGUASCALIENTES

DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES

ARTÍCULO 30.- La iniciativa de las leyes corresponden:

Fracción: **III.-** Al Supremo Tribunal de Justicia, en asuntos de su ramo;

2.- BAJA CALIFORNIA

DE LA INICIATIVA Y LA FORMACIÓN DE LAS LEYES Y DECRETOS

ARTÍCULO 28.- La iniciativa de las leyes y decretos corresponde:

Fracción: **III.-** Al Tribunal Superior en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia

3.- CAMPECHE**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES****ARTÍCULO 46.-** El derecho de iniciar leyes y decretos compete:

Fracción: IV.- Al Tribunal Superior de Justicia, en materia de su competencia

4.- COAHUILA**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES****ARTÍCULO 59.-** El derecho de iniciar leyes compete:

Fracción: III.- Al Tribunal Superior, en materia de Administración de Justicia y Codificación;

5.- COLIMA**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES****ARTÍCULO 37.-** El derecho de iniciar leyes corresponde:

Fracción: III.- Al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del ramo de justicia;

6.- CHIAPAS**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES****ARTÍCULO 27.-** El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

Fracción: III.- Al Supremo Tribunal de Justicia del Estado en materia de su ramo;

7.- CHIHUAHUA**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES****ARTÍCULO 68.-** El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

Fracción: III.- Al Supremo Tribunal en asuntos concernientes al ramo de justicia.

8.- DURANGO**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES****ARTÍCULO 50.-** El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

Fracción: III.- Al Supremo Tribunal de Justicia en el ramo de sus atribuciones;

9.- GUANAJUATO**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES****ARTÍCULO 56.-** El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:

Fracción: III.- Al Supremo Tribunal de Justicia en el ramo de sus atribuciones; y,

10.- HIDALGO**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES Y DECRETOS****ARTÍCULO 47.-** El derecho de iniciar las leyes y decretos corresponde:

Fracción: III.- Al Tribunal Superior de Justicia en su ramo;

11.- JALISCO**DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES****ARTÍCULO 16.-** La iniciativa de las leyes corresponde:

Fracción: III.- Al Supremo Tribunal en asuntos del ramo de justicia;

- 12.- ESTADO DE MÉXICO**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 59.- El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:
Fracción: III.- Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo relacionado con la organización y funcionamiento de la administración de justicia;
- 13.- MICHOACÁN**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
Artículo 36.- El derecho de iniciar las leyes y decretos corresponde:
Fracción: III.- Al Supremo Tribunal de Justicia;
- 14.- MORELOS**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 42.- El derecho de iniciar leyes y decretos corresponde:
Fracción: III.- Al Tribunal Superior de Justicia en asuntos relacionados con la organización y funcionamiento de la administración de justicia;
- 15.- NAYARIT**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 49.- El derecho de iniciar leyes corresponde:
Fracción: III.- Al Tribunal Superior de Justicia solamente en asuntos del orden judicial;
- 16.- NUEVO LEÓN**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 100. Pertenece al Tribunal Superior de Justicia:
Fracción: XI.- Iniciar ante la legislatura las leyes, decretos o acuerdos que tengan por objeto mejorar la administración de justicia;
- 17.- OAXACA**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 50.- El derecho de iniciar leyes corresponde:
Fracción: III.- Al Tribunal Superior de Justicia en todo lo administrativo y orgánico-judicial;
- 18.- PUEBLA**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 63.- La facultad de iniciar leyes y decretos corresponde:
Fracción: III.- Al Tribunal Superior de Justicia en lo relacionado con la administración de justicia;
- 19.- QUERÉTARO**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 51.- El derecho de iniciar leyes y decretos compete:
Fracción: III.- Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial;

- 20.- SAN LUIS POTOSÍ**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LEYES:
ARTÍCULO 37.- El derecho de iniciar leyes corresponde:
Fracción: III. Al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos de su ramo;
- 21.- SINALOA**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 45.- El derecho de iniciar leyes y decretos o reformas compete:
Fracción: III.- Al Supremo Tribunal de Justicia del Estado;
- 22.- SONORA**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 53.- El derecho de iniciar leyes compete
Fracción: II.- Al Supremo Tribunal de Justicia;
- 23.- TABASCO**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 33.- El derecho de iniciar las leyes o decretos corresponde:
Fracción: III. Al Tribunal Superior de Justicia, en asuntos del su ramo;
- 24.- TAMAULIPAS**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 64.- El derecho de iniciativa compete:
Fracción: III.- A los Supremos Tribunales de Justicia;
- 25.- VERACRUZ**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 70.- Son iniciativas de Ley o Decreto:
Fracción: I.- Las proposiciones que dirigen a la Legislatura el Gobernador del Estado, las Legislaturas de otros Estados de la Federación, el Tribunal Superior de Justicia y la Universidad Veracruzana en lo tocante a sus ramos;
- 26.- YUCATÁN**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 35 .- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:
Fracción: III. Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden judicial;
- 27.- ZACATECAS**
DE LA INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LAS LEYES
ARTÍCULO 43.- El derecho de iniciar leyes o decretos compete:
Fracción: III.- Al Tribunal Superior de Justicia en el Estado.

De la transcripción anterior, se puede fácilmente determinar que únicamente los estados de Guerrero y Quintana Roo no tienen disposición similar otorgándole facultades de iniciativa y formación de leyes a sus respectivos Tribunales Superiores de Justicia; así como tampoco el estatuto del Distrito Federal.

5.3 PRECEDENTES CONSTITUCIONALES EN MÉXICO DE FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE NACIÓN PARA INICIAR LEYES.

Basandonos en la obra *Leyes Fundamentales de México* realizamos la siguiente investigación:

En la Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, aprobada el veintinueve de diciembre de mil ochocientos treinta y seis en su artículo 26, fracción II, estableció a quienes corresponde la iniciativa de las leyes: "A la Suprema Corte de Justicia, en lo relativo a la administración de su ramo". Esta facultad se desarrolla además en los artículos 27, 28 y 29 de la propia Ley. Se repite la misma disposición en el voto particular del Diputado José Fernando Ramírez del 30 de junio de 1840, y también en los proyectos de reformas constitucionales de 1842, tanto en el de agosto de 1842 como en el de noviembre del mismo año, según podrá verse a continuación.

TERCERA DE LAS LEYES CONSTITUCIONALES DE LA REPÚBLICA MEXICANA, APROBADA EL VEINTINUEVE DE DICIEMBRE DE 1836.

DE LA FORMACIÓN DE LAS LEYES:

ARTÍCULO 26.- Corresponde la iniciativa de las leyes:

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

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

ARTÍCULO 28.- Cuando el Supremo Poder Ejecutivo o los Diputados iniciaren leyes sobre materias en que concede iniciativa el artículo 26 a la Suprema Corte de Justicia y Juntas Departamentales, se oirá el dictamen respectivo de aquélla y de la mayoría de éstas, antes de tomar en consideración la iniciativa.

ARTÍCULO 29.- No podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los Poderes Ejecutivo y Judicial, ni aquellas en que convenga la mayor parte de las Juntas Departamentales. Las demás se tomarán o no en consideración, según lo calificare la Cámara, oído el dictamen de una Comisión de nueve Diputados, que elegirá en su totalidad cada año, y se denominará de Peticiones.

VOTO PARTICULAR DEL DIPUTADO JOSÉ FERNANDO RAMÍREZ DEL 30 DE JUNIO DE 1840.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Le corresponde: 1º Iniciar leyes y decretos pertenecientes a su ramo: 2º Ser oído en las iniciativas que hagan los otros Poderes ó las Juntas Departamentales sobre administración de justicia: 3º Nombrar los magistrados de los tribunales superiores de los Departamentos á propuesta en terna de los Gobernadores y Juntas Departamentales, á los que remitirán listas de todos los pretendientes y postulados los tribunales respectivos.

Cuando el Supremo Gobierno ó la cuarta parte de los diputados, la tercera parte de los Senadores presentes que compongan actualmente sus respectivas Cámaras, ó la tercera parte de las Juntas Departamentales reclamen alguna ley como anticonstitucional, decidirá la cuestión la Suprema Corte de Justicia en juicio contencioso.

Lo mismo sucederá cuando en los propios términos los Diputados, Senadores ó Juntas Departamentales reclamen algún acto del Ejecutivo.

Una ley fijará las instancias y el modo en que ha de verificarse este juicio.

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 25 DE AGOSTO DE 1842.

DE LA FORMACIÓN DE LAS LEYES:

ARTÍCULO 63.- Corresponde la iniciativa de las leyes:

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

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 3 DE NOVIEMBRE DE 1842.

DE LA FORMACIÓN DE LAS LEYES:

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

ARTÍCULO 152.- Solamente las asambleas departamentales tienen la prerrogativa de iniciar reformas constitucionales y la Corte Suprema de Justicia la tendrá en lo relativo al Poder Judicial. Nunca se podrá proponer la abolición de esta Constitución, ni variar la forma de gobierno.

BASES ORGÁNICAS DEL 12 DE JUNIO DE 1843.

FORMACIÓN DE LAS LEYES:

ARTÍCULO 53.- Corresponde la iniciativa de las leyes: al presidente de la República, á los diputados y á las Asambleas departamentales en todas materias, y a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo á la administración de su ramo.

Sin embargo este criterio desaparece injustificadamente en la Constitución de 1857 y en la de 1917.¹

¹ TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1909 - 1973*, 5a. ed, México, Ed. Porrúa., 1985

5.4 CONSTITUCIONES DE LOS PAÍSES IBEROAMERICANOS QUE OTORGAN LA FACULTAD DE INICIAR LEYES A SU RESPECTIVA SUPREMA CORTE.

En varios países hermanos de Iberoamérica que a continuación precisamos, se otorga, bajo muy distintos condicionamientos, ya sea en las materias relacionadas con sus funciones o en materias relativas a la administración de justicia, en cuestiones relativas a la administración de justicia, en cuestiones relativas al propio órgano judicial, al ejercicio de la Abogacía o a la jurisdicción y competencia de los tribunales, o bien cuando se trata de la expedición o reformas, o en las materias que le son propias, o finalmente cuando se trata de leyes relativas a la organización y procedimiento judiciales. Estos países son: Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela.

Veamos a continuación:

1.- BRASIL

ARTICULO 61.- La iniciativa para las leyes complementarias y ordinarias corresponde a cualquier miembro o comisión de la Cámara de Diputados, del Senado Federal o del Congreso Nacional, al Presidente de la República, al Supremo Tribunal federal, a los Tribunales Superiores, al Procurador General de la República, y a los Ciudadanos, en la forma y en los casos previstos en esta constitución.

2.- COLOMBIA

ARTICULO 156.- La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones.

3.- CUBA

ARTICULO 88.- La iniciativa de las leyes compete:
e) Tribunal Supremo Popular, en materia relativa a la administración de justicia;

4.- ECUADOR

ARTICULO 145.- Corresponde exclusivamente a los legisladores, a las

Comisiones, al Presidente de la República y la Corte Suprema presentar al Congreso proyectos de leyes y decretos.

La presentación del proyecto de Presupuesto del Estado corresponde solo al Presidente de la República.

5.- EL SALVADOR

LA LEY, SU FORMACIÓN, PROMULGACIÓN Y VIGENCIA

ARTICULO 133.- Tienen exclusivamente iniciativa de ley:

3°.- La Corte Suprema de Justicia en materias relativas al Órgano Judicial, al ejercicio del Notariado y de la Abogacía, y a la jurisdicción y competencia de los Tribunales;

6.- GUATEMALA

ARTICULO 174.- Para la formación de la leyes tiene iniciativa los Diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, y la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos en Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral.

7.- HONDURAS

DE LA FORMACIÓN SANCIÓN Y PROMULGACIÓN DE LA LEY

ARTICULO 213.- Tienen exclusivamente la iniciativa de Ley los Diputados al Congreso Nacional, el presidente de la República, por medio de los Secretarios de Estado, así como la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Nacional de Electores, en asuntos de su competencia.

8.- NICARAGUA

ARTICULO 140.- Tienen iniciativa de ley los representantes ante la Asamblea Nacional y el Presidente de la República; también la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Supremo Electoral, en materias propias de su competencia. Este derecho de iniciativa será regulado por el Estatuto General y el Reglamento Interno de la Asamblea Nacional.

9.- PANAMÁ

FORMACIÓN DE LAS LEYES.

ARTICULO 159.- Las Leyes serán propuestas.

Cuando sean orgánicas:

Por la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración, siempre que se trate de la expedición o de reformas de los Códigos Nacionales.

10.- PERÚ

DE LA FORMACIÓN Y PROMULGACIÓN DE LAS LEYES

ARTÍCULO 170.- El presidente de la República y los congresistas tienen derecho de iniciativa en la formación de las leyes.
También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los municipios y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a la ley.
(Concordancias: C. Art. 20, 31, 159 in. 7, 162, 178; L.O.P.J., Art. 21, 76, 80; D. Leg. 52, Art. 4.)

11.- REPÚBLICA DOMINICANA

ARTÍCULO 38.- Tiene derecho a iniciativa en la formación de las leyes:

- a) Los Senadores y Diputados;.
- b) El Presidente de la República;
- c) La Suprema Corte de Justicia;
- d) La Junta Central Electoral en asuntos electorales

12.- VENEZUELA

ARTÍCULO 165.- La iniciativa de las leyes corresponde:

4°.- A la Corte Suprema de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y procedimiento judiciales;

De lo anteriormente señalado se desprende que si en el ámbito nacional la casi totalidad de los Tribunales Superiores tienen la facultad de iniciación de leyes, esencialmente en las materias propias de su ramo o competencia, no tiene ninguna justificación que el máximo Tribunal de Justicia de la República carezca de esa facultad en las materias relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal.

Por lo demás, la anterior conclusión se fortalece si se tiene en consideración que como hemos visto un ordenamiento constitucional, el Voto Particular de José Fernando Ramírez, dos Proyectos de Reformas, el de Agosto de 1842 y el de Noviembre de 1842 y las bases Orgánicas de 1843 que conferían tal facultad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aún cuando incomprensiblemente se suprimió en las Constituciones de 1857 y 1917.

Por otra parte, la justificación de la tesis sustentada en este trabajo, se pone de manifiesto en virtud de que esa facultad ya se otorga en las Constituciones de diversos países hispanoamericanos.

5.5 JUSTIFICACIÓN.

NECESIDAD DE FACULTAR A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA INICIAR LEYES.

La atribución de crear las leyes se ha considerado propia del Poder Legislativo, teniendo en materia federal los Senadores y Diputados las facultades de iniciarlás y aprobarlas (y en los Estados de la República estas facultades les corresponden a los Diputados locales). Sin embargo en varios países, entre ellos México, se ha considerado que al Ejecutivo le legitima el tener derecho de iniciativa de ley la circunstancia que el desempeño de su función administrativa le permite estar en contacto continuo con la realidad social, lo que le da la capacidad y el conocimiento para formular idóneamente propuestas de ley. Pero es indudable que esta misma razón existe y en mayor grado, tratándose de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por que en virtud del constante ejercicio que tiene, como Máximo Tribunal de Justicia de la República, en el desempeño de la función jurisdiccional está en continuo contacto con el Derecho y en particular por lo que se refiere a las leyes relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal, y, por consiguiente, teniendo el Ejecutivo Federal el derecho de iniciativa de ley, no existe ninguna razón válida para que en México a aquel Poder no lo tenga, por conducto de dicho Alto Tribunal.

Para el prestigiado jurista Dr. Ignacio Burgoa:

Los órganos del Poder Judicial de la Federación, cuyo ejercicio traduce una de las funciones en que se manifiesta el poder público del Estado mexicano ocupan una posición de inferioridad frente al Ejecutivo y al Legislativo en lo que atañe a su colaboración en la creación del Derecho positivo. Toda vez que el presidente de la República, los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados tienen la facultad de iniciar leyes, conforme al artículo 71 constitucional, sin que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es la cabeza de el Poder Judicial Federal, se le otorgue o reconozca esa atribución. Por consiguiente, para situar a ese Alto Tribunal en un plano de igualdad con los demás órganos estatales a quienes compete la iniciativa de leyes, es menester que tal facultad se le confiera constitucionalmente.²

² BURGOA, Ignacio, Op.Cit. p 915.

Esta propuesta además sería operante plenamente desde un punto de vista pragmático, ya que es la Suprema Corte de Justicia, por su contacto diario con los problemas y necesidades del Poder Judicial Federal y con las instituciones e instrumentos jurídicos que en la impartición constante de la Justicia Federal maneja y aplica, la que con mejor conocimiento está capacitada para proponer las medidas legales que estime conveniente a efecto de perfeccionar esa importantísima función pública. En la actualidad y precisamente por no tener la consabida facultad, la Suprema Corte se limita de hecho a formular en algunas ocasiones sugerencias o anteproyectos de leyes o de reformas legales en materia de Justicia Federal para que si el presidente de la República lo estima pertinente haga suyas esas propuestas; y por, el contrario, los Diputados y Senadores y hasta las Legislaturas Locales puedan presentar directamente iniciativas en relación con ordenamientos que rigen la actividad del Máximo Tribunal y del resto del Poder Judicial Federal, muchas veces improvisadamente, sin pleno conocimiento de su importante función. Esta situación es paradójica y absurda, ya que en cuestiones eminentemente jurídicas, que para su tratamiento atingente y exhaustivo requieran una sólida preparación y una nutrida y fecunda experiencia, la Suprema Corte tenga que someterlas a la consideración de funcionarios que, por la índole de su misma actividad pública, no están debidamente enterados de la problemática de la Justicia Federal, de suyo tan compleja.

Por otra parte el Dr. Juventino V Castro opina de igual manera que debiera facultarse a la Suprema Corte de Justicia para iniciar leyes:

El propósito esencial de esta Iniciativa es el fortalecimiento del Poder Judicial en estos tiempos nuestros de gran empeño para ubicar, al Poder Ejecutivo Federal, en beneficio de un mejor equilibrio en las tres ramas del Poder Público que son los brazos ejecutores del pueblo soberano. La mejor manera de lograr armonía buscada en fortalecer al Legislativo y al Judicial, ya que al obtenerlo, automáticamente los otros Poderes encontrarían su acomodo y la eficacia buscada.³

En apoyo de esta opinión debemos recordar que la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para iniciar leyes no es extraña a nuestro constitucionalismo, pues se consignaba en la Tercera de las Siete Leyes Constitucionales de 1836 (Art. 26, frac. II), en

³ CASTRO, V Juventino, *Dos Trancos en la Vida Constitucional de México*, México D.F., 1997

el "voto" particular del diputado José Fernando Ramírez de 30 de junio de 1840, en el Proyecto de Reforma Constitucional de agosto 1842 (Art. 63, frac. II), en el Proyecto de Reforma Constitucional de noviembre de 1842 (art. 53) y en las Bases Orgánicas de 1843 (Art. 53). Además, en el Congreso Constituyente de 1856-57, el diputado Ruiz propuso que se estableciera la mencionada facultad, proposición que inexplicablemente fue rechazada. No existe ninguna razón valedera para que la Suprema Corte de Justicia no pueda formular iniciativas de ley en lo tocante al Ramo de la Administración de la Justicia Federal, puesto que, por lo contrario, tal atribución se legitima plenamente como medida aconsejable para lograr el mejoramiento de esa trascendental función pública, toda vez que ninguna entidad u órgano del Estado es más idónea para proponer directamente al Congreso de la Unión las modificaciones a las normas que regulan la organización y actividad del Poder Judicial Federal, como son los artículos 94 al 107 constitucional, a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y a la Ley de Amparo Orgánica de los artículos 103 y 107 constitucionales, a la Ley Orgánica del Artículo 105 Constitucional y al Código Federal de Procedimientos Civiles.

5.6 ANTEPROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICION A EI ARTÍCULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Se presenta la siguiente Exposición de Reforma Constitucional:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma la fracción III y se adiciona una fracción IV, del artículo 71 de la Constitución para quedar como sigue:

Artículo 71.- El derecho de iniciar leyes y decretos compete:

I.-

II.-

III.- Al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las materias relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal.

IV.- A las legislaturas de los Estados.

TRANSITORIO.

ÚNICO.- Estas reformas entrarán en vigor a los treinta días de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Junio de 1999.

5.7 PROYECTO PARA DOTAR A LA SUPREMA CORTE DE LA FACULTAD DE INICIAR LEYES, PRESENTADO POR DIPUTADOS DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL A CONSIDERACIÓN DE LA CÁMARA BAJA.

La prensa nacional dio información en el mes de abril del año en curso, de que un grupo de Diputados del Partido Acción Nacional formuló ante la LVII Legislatura Federal una iniciativa de adición de una fracción IV al artículo 71 de la Constitución Federal, en el mismo sentido del propuesto en esta tesis profesional, o sea, para otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de iniciar leyes en asuntos de la competencia del Poder Judicial Federal.

Se obtuvo un ejemplar del proyecto en la Cámara de Diputados, mismo que agregamos en el presente trabajo como un anexo. De su sola lectura se desprende que, en él no se propuso que se confiriera a nuestro Máximo Tribunal la facultad de iniciar reformas constitucionales, sino exclusivamente legales, reservando aquella atribución a los órganos de elección popular, como ocurre con el presidente de la República y los Diputados y Senadores, por considerarlos tal vez depositarios de la soberanía popular, estimando que la Suprema Corte carece de esta condición.

Al respecto podemos señalar que consideramos que constituye un primer paso, y muy importante, el que se haya presentado la referida propuesta. Máxime que al proyecto formulado por los Diputados del PAN se adhirieron los Diputados de las fracciones del PRD, PT y PVEM. Sin embargo, no estamos de acuerdo en que se haya omitido proponer otorgarle facultades a la Suprema Corte de Justicia para presentar ante el Congreso Constituyente Permanente proyectos de reformas al Capítulo IV del Título Tercero de la Constitución Federal, relativo al Poder Judicial, puesto que este ordenamiento es una ley,

aunque tenga el carácter de suprema, y existe la misma razón para que el propio Alto Tribunal aporte sus conocimientos y experiencia al respecto, precisamente por ser el máximo órgano de control de la constitucionalidad de las leyes.

Además, tampoco estamos conformes con las razones que se tuvieron en cuenta en el referido proyecto para no conferirle a la Suprema Corte la indicada facultad de iniciativa de reformas constitucionales, en los asuntos relacionados con las funciones del Poder Judicial Federal, por que sí es depositaria de la soberanía popular, al igual que el Ejecutivo y el Legislativo, ya que es intrascendente que éstos sean elegidos mediante sufragio directo y los ministros de la Suprema Corte sean propuestos en una terna al Senado por el presidente de la República, pues esto solo significa que se sigue un procedimiento indirecto en la elección de estos funcionarios integrantes del Alto Tribunal. Estimar lo contrario significaría colocar al Poder Judicial Federal en una situación de inferioridad, respecto los otros dos Poderes de la Unión; lo que es inadmisibile.

En la Exposición de Motivos del proyecto referencia se expresan como fundamentos de éste esencialmente los siguientes:

a) Que la potestad de dar origen, formulación y vigencia a la ley es incumbencia del Poder Legislativo.- b) Que sin embargo en la historia de México se ha considerado que al Ejecutivo le legitima el tener derecho de iniciativa de ley, el que su función administrativa le permite el contacto continuo con la realidad social, lo que le da la capacidad y el conocimiento para poder formular idóneamente una propuesta de ley.- c) Que teniendo derecho de iniciativa el Ejecutivo no existe razón para que el Judicial no la tenga.- d) Que se argumenta por los impugnadores del criterio contenido en el proyecto, "que no es óptimo" que el Poder que está facultado para aplicar la ley (el Judicial) concurra o intervenga en su formación, ya que se crea una confusión entre el diseño de la norma y su aplicación concreta, pues precisamente ahí radica la esencia de la división de ambos Poderes, el Legislativo y el Judicial.- e) Que sin embargo, no se ha aplicado el mismo criterio en lo que se refiere a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya que éste goza del derecho de iniciar leyes y ejecutarlas.- f) Que nunca se ha considerado que el Ejecutivo al

tener la facultad de concurrir en la formación de la ley, incurra en confusión de atribuciones al aplicarla.- g) Que es insostenible que persista el argumento que niega la capacidad moral y legal para que el Poder Judicial tenga derecho de iniciativa de ley, pues, a mayoría de razón, nunca se ha considerado en nuestra doctrina y en la evolución de nuestro Derecho Constitucional que el Ejecutivo al tener la facultad de veto de una ley incurra en confusión.- h) Que la formulación de las leyes federales, es una facultad exclusiva de las Cámaras del Congreso de la Unión y no debe confundirse la iniciativa que da inicio a la ley con la ley propiamente dicha; ya que toda iniciativa, puede ser rechazada totalmente, aceptando en sus términos o bien modificada en el proceso legislativo.- I) Que la objeción hecha por el autor Felipe Tena Ramírez en su obra Derecho Constitucional Mexicano, en el sentido de que la Suprema Corte no podría juzgar imparcialmente de la constitucionalidad de una ley, cuyo proyecto ella misma hubiera formulado; se desvanece si se tiene en cuenta la opinión de autores más resientes como el Dr. Ignacio Burgoa y, por otra parte, que ese Alto Tribunal, como órgano de control constitucional ha corregido sus propios criterios, modificando incluso la jurisprudencia que ha sustentado y lo mismo puede decirse respecto de las leyes cuya iniciativa se debiera a ella, pues nada impediría que ejerciera sus funciones incluso respecto de disposiciones generales en las que tuviera la autoría de su iniciativa; máxime que la renovación frecuente de los ministros de la Corte hace más probable la innovación de opiniones y criterios diferentes a los de sus antecesores, por la permanente evolución de las instituciones políticas y jurídicas.- j) Que nadie más calificada que la Suprema Corte para presentar iniciativas de ley, por el constante ejercicio que tiene como Máximo Tribunal de Justicia de la República en su interpretación y en su aplicación y por ser los ministros juristas experimentados en el conocimiento del Derecho, en la interpretación y aplicación de las leyes y de la Constitución, en virtud de lo cual son los más indicados para tener la facultad para presentar iniciativas de ley, en los asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación.

Por otro lado, debemos señalar que en el seno de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales los Diputados del PRI votaron en contra del dictamen favorable a la iniciativa, aprobada por mayoría de votos de los integrantes de la propia Comisión.

La fracción de diputados del PRI se opuso, por conducto del diputado Miguel Quiros Pérez y fijó la postura de esa fracción parlamentaria, señalando:

Que la iniciativa que apoyaba la oposición se podría traducir en un desequilibrio de Poderes y en un conflicto de intereses, que lejos de ayudar al Poder Judicial podría revirarse en contra de la Corte, al generarle atrofiamiento y desprestigio.

Que si la Corte tuviera facultad de iniciativa se podrían presentar conflictos y revanchas con el Poder Legislativo, si éste en algún momento rechazara propuestas del Máximo Tribunal del país.

Que por otro lado, la Corte podría quedar en entredicho si un particular impugna algún precepto, por ejemplo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal o alguna decisión administrativa, en la cual los proponentes hubieran sido los mismos ministros. Que en ese caso los impartidores de justicia se tendrían que declarar impedidos para conocer la causa y se tendría que denegar la justicia, lo que sería completamente indebido.⁴

El Diputado panista Felipe Urbiola contestó:

“Tal punto de vista supondría pensar mal de los ministros de antemano; y demandó en no caer en una concepción rígida de la división de poderes”.

El Diputado Francisco Arroyo del PRI señaló:

“Se podrían presentar casos donde la Corte tuviera que fallar sobre reformas legales que ella misma hubiera propuesto como cuerpo colegiado y todos los ministros se tendrían que excusar, situación que sería gravísima”.

El Diputado Pablo Gómez, del PRD, señaló:

“Que desde 1917 a la fecha el Ejecutivo había subordinado a los otros dos Poderes, pero que la nueva conformación del Congreso y el proceso de transición a la democracia implica una nueva composición y delimitación de funciones”.

⁴ ROJAS CRUZ, Manuel, “Resolvió el Pleno de los Diputados el proyecto de Gobierno Interno”, *Excelsior*, Año LXXXIII, Tomo II, N° 29,846, jueves 22 de abril de 1999, p. 29-A

Dotar a la Corte de la facultad de iniciar leyes por lo que a su administración interna concierne, implica restablecer un verdadero equilibrio de Poderes”.

Bernardo Batiz de PRD insistió:

“Que la propuesta serviría para “afinar”, el equilibrio de Poderes”.

Nosotros consideramos muy correcta la Exposición de Motivos de la iniciativa, la defensa de la propuesta hecha por los Diputados de los partidos de la oposición que hicieron uso de la palabra y estimamos además que no sería causa de impedimento para los ministros de la Suprema Corte que conocieran de algún juicio en el que hubieran suscrito el proyecto de la ley impugnada, puesto que esa situación no está prevista en ninguna de las fracciones del artículo 66 de la Ley de Amparo, que establece las causales de impedimento.

Asimismo opinamos como el licenciado Diego Valades, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (y ministro jubilado de la Suprema Corte), que:

No hay un solo argumento jurídico para negar el derecho de iniciativa a la Corte. Si se dice que rompe el “principio de separación de Poderes”, habría que retirarle el derecho de iniciativa al presidente de la República; si se adujera que convierte a la Corte en “juez y parte”, por que al mismo tiempo podría iniciar leyes y declarar su inconstitucionalidad, habría que suprimir el veto presidencial, por que el Ejecutivo puede iniciar leyes y vetarlas. Debe prevalecer la coherencia jurídica.⁵

En la práctica la Corte ha opinado casi siempre que se han llevado a cabo reformas que conciernen a su estructura y funcionamiento, y por lo general lo ha hecho cuando se ha tratado de reformas en materia de amparo. Pero esas consultas no se han producido en todo los casos; en muchas ocasiones han sido sólo por cumplir con una especie de cortesía institucional y no siempre han sido atendidas sus sugerencias. Cuando la Corte ha preparado proyectos, y los ha hecho de impecable calidad técnica, ha debido someterlos al

⁵ VALADES, Diego, “Juzgar y Legislar”, *Excelsior*, Año LXXXIII, Torno II, N° 29,850, lunes 26 de abril de 1999, p. 18-A.

conocimiento y anuencia del gobierno, como podría hacerlo de los partidos o de los legisladores en lo sucesivo.

Sin embargo, los medios de comunicación informaron que aun cuando el dictamen de la Comisión fue aprobado por la mayoría de sus integrantes, que forman parte principalmente de los partidos de oposición, con el voto en contrario de los Diputados pristas y que se presentó dicho dictamen a consideración del pleno de la Cámara de Diputados y que ahí también fue aprobada la iniciativa; tal aprobación resultó insuficiente, pues por tratarse de una reforma constitucional se requeriría que hubiera sido aprobada por una mayoría calificada, o sea, por lo menos de las dos terceras partes de los Diputados presentes, requisito que no logró quedar satisfecho. Por lo cual el proyecto aprobado por mayoría simple no podría ser enviado al Senado de la República para su discusión y aprobación, en su caso, también por mayoría calificada, ni menos a las Legislaturas de los Estados.

Sin embargo, como dijimos al principio de este comentario, consideramos que se ha dado un primer paso, muy importante, para que en el futuro, con una nueva composición de las Cámaras y Legislaturas de los Estados que integren el Congreso Constituyente Permanente, se logre plasmar en la Constitución la idea que impulsa a esta tesis profesional, por encontrarse plenamente justificada.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El concepto científico del Estado, es el de que constituye un orden de convivencia social, políticamente organizado en un ente público, superior, soberano y coactivo.

SEGUNDA. Los elementos del Estado son las partes que conforman a éste y la mayoría de las teorías considera que estos elementos son: pueblo (elemento humano), territorio (área geográfica determinada), gobierno (actividad concreta del Estado manifestada conforme a la facultad jurídica que tienen sus órganos de acuerdo a la Constitución), y soberanía (atributo del Estado por medio del cual manifiesta su supremacía, e independencia, ya que dentro de su ámbito no tiene superior).

TERCERA. Son múltiples las teorías sobre el origen del Estado: Teológicas, de índole familiar, naturalistas, motivado por la violencia, contractualistas, ético-espiritualistas, históricas, espontáneas, necesarias Etc. Entre éstas podemos destacar las siguientes: Teorías naturalistas (el Estado es un fenómeno natural o sujeto a fuerzas que derivan de la naturaleza) y teoría del origen convencional (es necesario que los hombres aporten parte de su libertad a un poder supremo, para que gobierne a los grupos antagónicos).

CUARTA. Básicamente se estima que el fin principal del Estado es garantizar la convivencia social y promover el bien común. Esto quiere decir que la actividad política debe ir encaminada a la obtención de estos objetivos.

QUINTA. El Derecho de un Estado es un conjunto de normas bilaterales que regula su organización y actividad; así como la conducta de la población de este Estado, en forma coactiva cuando es necesario.

SEXTA. El Estado es la fuente de las normas jurídicas que integran el llamado Derecho positivo o vigente.

SÉPTIMA. Estado y Derecho son entes distintos, pero que sin embargo se implican. En la actualidad vivimos en un Estado de Derecho regulado y limitado por normas a las cuales el mismo Estado y los miembros de éste están obligados a acatar.

OCTAVA. El gobierno del Estado debe ejercer el Poder Público, dentro de los límites constitucionales y legales.

NOVENA. La idea esencial del principio de la división de Poderes es que “el poder detenga al poder”, para garantizar la libertad del hombre. Que una sola persona no posea todo el poder porque entonces la libertad fenece.

DÉCIMA. Por ello, conforme al artículo 49 de la Constitución General de la República, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

DÉCIMA PRIMERA. Formalmente las funciones del gobierno del Estado son administrativas, legislativas y jurisdiccionales, si las realizan respectivamente los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

DÉCIMA SEGUNDA. Materialmente las funciones del gobierno del Estado son administrativas, legislativas y jurisdiccionales, si se tiene en consideración la naturaleza esencial de cada una de esas funciones.

DÉCIMA TERCERA. Fundamentalmente el Poder Ejecutivo realiza la función administrativa; el Legislativo la función legislativa; y el Judicial la función jurisdiccional.

DÉCIMA CUARTA. Pero además de las citadas funciones principales que realizan cada uno de los tres Poderes, éstos efectúan funciones de coordinación o colaboración con los otros Poderes.

DÉCIMA QUINTA. En general en la historia constitucional de nuestro país se advierte la preponderancia del Poder Ejecutivo respecto de los otros dos Poderes. Por ello podemos percibir una falta de equilibrio entre los Poderes del Estado.

DÉCIMA SEXTA. Es conveniente pugnar por lograr un mejor equilibrio entre los tres Poderes de la Unión.

DÉCIMA SÉPTIMA. Propiamente el Poder es indivisible, pues lo que se distribuye orgánicamente son las funciones.

DÉCIMA OCTAVA. La atribución de crear las leyes se ha considerado propia del Poder Legislativo, teniendo en materia federal los Senadores y Diputados las facultades de iniciarlas y aprobarlas y en los Estados de la República estas facultades les corresponden a los Diputados locales.

DÉCIMA NOVENA. Sin embargo en varios países, entre ellos México, se ha considerado que al Ejecutivo le legitima el tener derecho de iniciativa de ley la circunstancia de que el desempeño de su función administrativa le permite estar en contacto continuo con la realidad social, lo que le da la capacidad y el conocimiento para formular idóneamente propuestas de ley.

VIGÉSIMA. Esta misma razón existe y en mayor grado, tratándose de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque en el constante ejercicio que tiene, como Máximo Tribunal de Justicia de la República, en el desempeño de su función jurisdiccional, está en continuo contacto con el Derecho y en particular por lo que se refiere a las leyes relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal.

VIGÉSIMA PRIMERA. Por consiguiente, teniendo el Ejecutivo Federal el derecho de iniciativa de ley, no existe ninguna razón válida para que en México el Poder Judicial Federal no lo tenga, por conducto de su Máximo Tribunal: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

VIGÉSIMA SEGUNDA. La facultad de iniciar leyes que tiene el Ejecutivo Federal, y las Legislaturas de los Estados, es una función de coordinación con el Poder Legislativo; e igual carácter tendría esa función si la ejercitara la Suprema Corte de Justicia.

VIGÉSIMA TERCERA. La facultad de iniciar leyes le fue conferida a la Suprema Corte de Justicia en la Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana, aprobada el 29 de diciembre de 1836; en el voto particular del Diputado José Fernando Ramírez del 30 de junio de 1840; se repite en los Proyectos de Reformas Constitucionales de 1842 (en el de agosto como en el de noviembre) y en las Bases Orgánicas de 1843.

VIGÉSIMA CUARTA. Inexplicablemente las Constituciones de 1857 y de 1917, no confieren a la Suprema Corte la facultad de iniciar leyes.

VIGÉSIMA QUINTA. Las Constituciones de numerosos países de América Latina confieren a su Corte Suprema la facultad de iniciar leyes.

VIGÉSIMA SEXTA. Las constituciones de 28 de los Estados de la República confieren a su respectivo Tribunal Superior de Justicia la facultad de iniciar leyes.

VIGÉSIMA SÉPTIMA. El Máximo Tribunal de Justicia de la Nación tiene mejor conocimiento que nadie de la normatividad que rige al Poder Judicial Federal y de las necesidades de éste para el mejor desempeño de su función jurisdiccional.

VIGÉSIMA OCTAVA. Los ordenamientos respecto a los cuales tendría la Suprema Corte de Justicia interés de ejercitar la facultad de iniciar leyes o reformas, sería el Título Tercero, Capítulo IV, de la Constitución Federal denominado "Del Poder Judicial", que comprende los artículos 94 al 107; la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales; la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria.

VIGÉSIMA NOVENA. Por consiguiente, no se justifica que la Suprema Corte carezca actualmente de la facultad de iniciar leyes en las materias relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal.

TRIGÉSIMA. Debe considerarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación es, jerárquicamente, superior al Consejo de la Judicatura Federal, ya que está facultada constitucionalmente para revisar determinadas resoluciones de dicho Consejo y, en consecuencia, es a ella a quien debe conferirse la facultad de iniciar leyes, relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal.

TRIGÉSIMA PRIMERA. De facultarse constitucionalmente a la Suprema Corte de Justicia para iniciar leyes relacionadas con las funciones del Poder Judicial Federal, se contribuiría a lograr un mejor equilibrio entre los tres Poderes de la Unión.



EN CONTEXTO: Notas, análisis y síntesis cotidianos

Jueves 6 de Mayo de 1999

27659 Reformas a la Constitución para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Pueda presentar iniciativas

3/12/97 11:10:22 AM

Reformas a la Constitución para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda presentar iniciativas

Miércoles 3 de Diciembre de 1997 11:10

27659 Iniciativa de ley

C SECRETARIOS DE LA QUINCUAGÉSIMA SÉPTIMA LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN PRESENTE

Los suscritos, Diputados integrantes de la LVII Legislatura Federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto en la Fracción II del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los Artículos 55, Fracción II; 56 y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta Honorable Cámara de Diputados la presente INICIATIVA DE ADICIÓN DE UNA FRACCIÓN IV AL ARTÍCULO 71 DE NUESTRA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y REFORMA AL PÁRRAFO FINAL DEL MISMO.

Lo anterior, en razón de lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A) INTRODUCCIÓN

La construcción de un sistema Federal como régimen constitucional de Gobierno ha surgido a través de un esfuerzo arduo a lo largo de nuestra historia como Nación.

La División de Poderes, el respeto a la soberanía de los Estados y la libertad del Municipio, son los pilares que sustentan un auténtico y arraigado estado federalista; perfeccionario, ha sido una aspiración constante de quienes creemos y han creído en un régimen democrático como esencia de la legitimidad y fortalecimiento de las instituciones públicas.

Desde la Constitución de 1824 se establece en su artículo 4 que: "La Nación adopta para

su gobierno la forma de república representativa popular federal". Esta división de poderes fue esbozada ya en el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana sancionado en Apatzingan el 22 de octubre de 1814, como fruto de la revolución de Independencia.

Esta es la génesis de nuestro sistema con el carácter de república federal, y se establecen las facultades específicas de cada uno de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La misma estructura fundamental persiste en las constituciones de 1857 y la de 1917 que es la que nos rige.

Recientemente, sobre todo en los últimos 20 años, desde 1977 a la fecha, se ha reformado la Constitución en el esquema y equilibrio de los Poderes, principalmente en lo que atañe al Poder Legislativo como medio idóneo para reducir nuestro esquema político firmemente centralista y concentrador del Poder Público. En efecto, las modificaciones de 1977, 1987, 1994 y 1996 tienden principalmente al fortalecimiento de las Cámaras del Congreso de la Unión. Sin considerar de ninguna manera este sendero, abordamos en esta iniciativa una propuesta tendiente a fortalecer más al Poder Judicial, con el mismo propósito y el de lograr, sobre todo, un mejor marco legal en materia de justicia.

En el esquema fundamental de la división de poderes, la Potestad de dar origen, formulación y vigencia a la ley es en esencia incumbencia del Poder Legislativo. Sin embargo, a través de la historia de México, se ha considerado que al Ejecutivo le legítima el tener el derecho de iniciativa de ley, el que por su función administrativa fundamenta el contacto continuo con la realidad social de la capacidad y el conocimiento para poder formular idóneamente una propuesta de ley.

Y, teniendo el derecho de iniciativa al Ejecutivo no existe razón de equidad entre los Poderes para que el Judicial no lo tenga.

Algunos tratadistas del Derecho Constitucional han manifestado opiniones encontradas, sobre la conveniencia o no de que el Poder Judicial tenga la facultad de iniciar leyes.

Se argumenta por los impugnadores, principalmente, que no es óptimo que el

poder que está facultado para aplicar la ley, concorra o intervenga en su formación, ya que se crea una confusión entre el diseño de la norma y su aplicación concreta, y fundamentan su tesis que precisamente ahí radica la esencia de la división de ambos poderes: el Legislativo y el Judicial.

Sin embargo, no han aplicado el mismo criterio en lo que se refiere a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya que éste goza del derecho de iniciar leyes y de ejecutarlas, es decir, darles efectividad instrumentando todos los medios necesarios para que sean cumplidas.

Aunque se han dado reformas al Poder Judicial en los últimos años, éstas son tendientes principalmente a la redistribución de facultades de los órganos del Poder Judicial Federal. Sin embargo, mención específica merece la reforma de diciembre de 1994, la cual primordialmente va encaminada a fortalecer al Poder Judicial, dotando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la facultad de resolver sobre casos de inconstitucionalidad de leyes con efectos generales, abandonando la vieja y tradicional FORMULA OTERO, que había persistido hasta esa fecha, que limita la acción del Poder Judicial a la esfera del particular reclamante exclusivamente.

B) FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA INICIAR LEYES

Es necesario para el fortalecimiento de los Poderes, el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenga la potestad de iniciar leyes ante las Cámaras Federales, ya que, siendo facultad muy propia del Poder Legislativo, nuestra Constitución le atribuye también al Poder Ejecutivo el derecho de iniciativa de ley.

Es digno de tomar en consideración, la evolución histórica de las facultades de los poderes, y por lo tanto considerar oportuna, viable y de beneficio a la Nación el que el Poder Judicial tenga la facultad también de iniciar leyes.

Nunca se ha considerado que el Ejecutivo al tener la facultad de concurrir en la formación de la ley, incurra en confusión de atribuciones al aplicarla.

Sobre esta circunstancia podría razonarse.

igualmente que la esencia de la división de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo, está entre el diseño y formulación de la ley y su ejecución, y que puede existir confusión entre una y otra facultad

Es insostenible que persista el argumento que niega la capacidad moral y legal para que el Poder Judicial tenga derecho de iniciativa de ley. Pues a MAYORÍA DE RAZÓN, nunca se ha considerado en nuestra doctrina y en la evolución de nuestro derecho constitucional que el Ejecutivo al tener la facultad de veto de una ley, incurra en confusión y además este sólo es superado por las Cámaras del Congreso de la Unión cuando ratifican la aprobación de la misma por una mayoría calificada de dos terceras partes (artículo 72 Constitucional inciso c)).

Además por origen, la formulación de la ley es una facultad exclusiva de las Cámaras Federales y no debe confundirse a la iniciativa que da inicio a la ley, con la ley aprobada propiamente dicha; ya que toda iniciativa, como es obvio, puede ser rechazada totalmente, aceptada en sus términos, o bien, modificada en el proceso Legislativo Constitucional.

Por otra parte se ha estimado que la Suprema Corte de Justicia es el órgano más idóneo, técnicamente para formular ciertos proyectos de ley. Pero, que no tiene dicha facultad, por considerarse que debe haber completa separación entre la función del juez, intérprete de la ley, y la del legislador, en la cual tiene cierta influencia el punto de vista del autor de la iniciativa: ¿cómo podría juzgar imparcialmente la Suprema Corte de la constitucionalidad de una ley, cuyo proyecto ella misma hubiere formulado? (Felipe Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicano Ed. Porrúa 14a. Edición Pág. 316.

Este argumento se desvanece si tomamos en cuenta que la Suprema Corte de Justicia como órgano revisor de la Constitución ha corregido sus propios criterios, modificando incluso la Jurisprudencia que ha sustentado, variando el significado de los preceptos legales y constitucionales. Vemos como la interpretación jurídica de la Suprema Corte de Justicia ha evolucionado para desentrañar el verdadero alcance de las normas. Lo mismo debe decirse respecto de las leyes cuya iniciativa se deba a dicho órgano jurisdiccional, pues nada impide que éste ejerza sus funciones de control constitucional, incluso respecto de disposiciones generales en las que tenga la autoría de su iniciativa, máxime que la renovación frecuente de los Ministros de la Corte hace más probable la innovación de opiniones y criterios diferentes que los de sus antecesores, por la permanente evolución de las instituciones políticas y jurídicas. Además de que no debe perderse

de vista que cualquier iniciativa de ley puede ser modificada en su forma y contenido por las Cámaras que integran el Poder Legislativo Federal

Es necesario hacer notar que existen diversos tratadistas del Derecho Constitucional más actuales que contranan la opinión de Tena Ramírez (Burgoa, entre otros)

Nadie más calificado que la propia Suprema Corte de Justicia para presentar iniciativas de ley, por el constante ejercicio que tiene como máximo Tribunal de la República en su interpretación y en su aplicación. Por ser los Ministros, justas experimentados en el conocimiento del derecho, en la interpretación y aplicación de las leyes y de la Constitución, son los más indicados para tener la facultad de presentar iniciativas de ley en los asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación

Además, en nuestra historia, ha existido como ley vigente la facultad de la Corte para iniciar leyes, como se muestra a continuación.

III ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN NUESTRA CONSTITUCIÓN

I. El primer antecedente de nuestro país en que la Corte tuvo la facultad de iniciar leyes, data del 29 de diciembre de 1836, cuando se suscribieron en México los artículos del 26 al 30 de la ley Tercera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana que disponían lo siguiente:

"Artículo 26.- Corresponde la iniciativa de leyes:

- Al supremo Poder Ejecutivo y a los diputados, en todas materias

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

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

Artículo 28.- Cuando el supremo Poder Ejecutivo o los diputados iniciaren leyes sobre materias en que concede iniciativa al artículo 26 a la Suprema Corte de Justicia y juntas departamentales, se oír el dictamen respectivo de aquélla y de la mayoría de éstas, antes de tomar en consideración la iniciativa.

II. El segundo antecedente es de fecha 30 de junio de 1840, y fue un voto particular del diputado José Fernando Ramírez, en el Proyecto de la reforma a las leyes Constitucionales, que indicaba:

"Sexagesimoquinto párrafo.- corresponde la

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

"Sexagesimoséptimo párrafo.- En las iniciativas sobre administración de justicia se oír a la Suprema Corte y en cuanto a las de contribuciones, árbitros y éstos se decreten provisionalmente si la urgencia o interés común lo exigen".

III. El tercer antecedente data de fecha 25 de agosto de 1842, en el primer proyecto de Constitución política de la República Mexicana, que en artículo 63 ordenaba,

IV.- El cuarto antecedente es de fecha 3 de noviembre de 1842 (primera lectura), en el segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, que en su artículo 53 establecía:

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

V.- El último antecedente constitucional, que fue ley vigente en nuestra historia fue de fecha 12 de junio de 1843 (BASES ORGÁNICAS), publicada por bando nacional el día 14 del citado mes y año, que indicaba en su artículo 53 lo siguiente:

Artículo 53.- Corresponde la iniciativa de las leyes: Al Presidente de la República a los diputados y a las asambleas departamentales en todas materias, y a la Suprema Corte de Justicia en lo relativo a la administración de su ramo".

Por otra parte, se presenta a continuación un breve análisis referente a la facultad para iniciar leyes del Poder Judicial en otros países, de donde se desprende la posibilidad de que se faculte a la Suprema Corte de Justicia de nuestro país con ese derecho.

IV ANTECEDENTES EN EL DERECHO COMPARADO INTERNACIONAL

A) PAÍSES EUROPEOS

NORUEGA

En la Constitución de este país, contempla la necesidad de solicitar la opinión en cuestión de derecho al TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA, cuando existe una iniciativa, en la cual, por su naturaleza, se requiere de la terminología jurídica, al respecto al artículo

83 de la Constitución de Noruega contempla Artículo 83.- El Storting podrá consultar la opinión del Tribunal Supremo de Justicia (Hoyvstereitt) en cuestiones de derecho

ESPAÑA

La constitución española en primeros su artículo, dispone lo siguiente

Artículo 1.- Las Cortes son el órgano superior de participación del pueblo español en las tareas del estado. Es misión principal de las Cortes la preparación y elaboración de las leyes, sin perjuicio de la sanción que corresponde al jefe del Estado.

Artículo 2.- Las Cortes se componen de Procuradores natos y electivos, a saber:

- a) - Los ministros
- b) - Los consejeros nacionales
- c) - El presidente del Consejo del Estado, el Tribunal Supremo de Justicia y el Consejo Supremo de justicia Militar

B PAÍSES LATINOAMERICANOS

Diversos países de América Latina consagran la facultad de que venimos hablando a favor de la Suprema Corte de Justicia.

COLOMBIA

En su artículo 154, en su último párrafo, dispone lo siguiente:

"Último párrafo.- La Corte constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materia relacionada con sus funciones".

CUBA

Existe una disposición similar en la que se faculta a la Suprema Corte para presentar iniciativas de ley, el Artículo 88 de su Constitución en su inciso e) dispone:

"Artículo 88.- La iniciativa de las leyes compete. a) a d)-

e).- Al tribunal Supremo popular, en materia relativa a la administración de justicia".

ECUADOR

En el Artículo 133 de su Constitución, contempla:

"Artículo 133.- Tiene exclusivamente iniciativa de ley

1 a

2.-

3.- La Corte Suprema de Justicia en materias relativas al órgano Judicial, al ejercicio del notariado y de la abogacía, y a la jurisdicción y competencia de los tribunales; ."

HONDURAS

Según lo dispuesto por el Artículo 313 de su Constitución, que dispone:

"Artículo 313.- Tienen exclusivamente la iniciativa de ley los diputados al Congreso Nacional, el Presidente de la República, por medio de los Secretarios de Estado, así como la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Nacional de Elecciones, en asuntos de su competencia".

NICARAGUA

También contempla en su constitución, concretamente en el Artículo 140 la facultad a la Suprema Corte para legislar, y dispone lo siguiente:

"Artículo 140.- Tienen iniciativa de ley los representantes ante la Asamblea Nacional y el Presidente de la República, también la Corte de Justicia y el Consejo Supremo Electoral, en materias de su competencia. Este derecho de iniciativa será regulado por el estatuto general y el reglamento interno de la Asamblea Nacional".

PERÚ

Dispone en el Artículo 190 de su Constitución lo siguiente:

"Artículo 190.- Tienen derecho de iniciativa, en la formación de leyes y resoluciones legislativas, los Senadores, los Diputados y el Presidente de la República. También lo tienen la Corte Suprema de Justicia y el Órgano de Gobierno de la región en las materias que le son propias.

VENEZUELA

Se encuentra en el Artículo 165 de su Constitución lo siguiente:

"Artículo 165.- La iniciativa de las Leyes corresponde:

1 a 3.-

4.- A la Suprema Corte de Justicia, cuando se trate de leyes relativas a la organización y

procedimiento judicial"

PANAMÁ

La Constitución de Panamá contempla la posibilidad de que su Suprema Corte conozca de leyes, según el Artículo 159, que indica.

"Artículo 159.- Las leyes serán propuestas a) Cuando sean orgánicas:

- 1.
- 2..
- 3 - Por la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración, siempre que se trate la expedición o reformas de los códigos nacionales".

BRASIL

En este país, su constitución habilita a la Suprema Corte para mcar leyes, según dispone el Artículo 61 de la siguiente manera:

"Artículo 61.- La iniciativa para las leyes complementanas y ordinarias corresponde a cualquier miembro o comisión de la Cámara de Diputados, del Senado Federal o del Congreso Nacional, al Presidente de la República, al Supremo Tribunal Federal, a los Tribunales Superiores, al Procurador General de la República, y a los Ciudadanos, en la forma y en los casos previstos en esta Constitución".

REPÚBLICA DOMINICANA

En el caso específico de este país, su Constitución en el Artículo 38 dispone:

"Artículo 38.- Tiene derecho a iniciativa en la formación de las leyes:

- a) Los Senadores y Diputados;
- b) El Presidente de la República;
- c) La Suprema Corte de Justicia,
- d) La Junta Central Electoral en asuntos electorales".

EL SALVADOR

La Constitución de este país habilita a su Corte Suprema para conocer iniciativas relativas al Órgano Judicial, del notariado y la abogacía, según disponen los Artículos 133 y 203 de la siguiente manera:

"Artículo 133.- Tiene exclusivamente iniciativa de ley:

- a) Los Diputados;
- b) El Presidente de la República por medio de Ministros;
- c) La Suprema Corte de Justicia en materia relativa al órgano judicial, al ejercicio del notariado y de la abogacía, y a la jurisdicción y

competencia de los tribunales; y
d) Los Consejos Municipales en materia de impuestos municipales.

"Artículo 203.- Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras de congreso, a propuesta de sus miembros, a proposición del Poder Ejecutivo, a iniciativa popular o a la Corte Suprema de Justicia en los casos y en las condiciones previstas en esta Constitución y en la ley".

GUATEMALA

La Constitución de este país, dispone en su Artículo 174 lo siguiente:

"Artículo 174 - Para la formación de las leyes tienen iniciativa los Diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos en Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral".

VI. ANTECEDENTES DE LAS LEGISLACIONES LOCALES EN MÉXICO

Por otra parte, Acción Nacional el 9 de septiembre de 1966 presentó una iniciativa tendiente a la habilitación para que la suprema Corte de Justicia pueda iniciar leyes exclusivamente respecto de la organización y presupuesto del Poder Judicial

VII. LA FACULTAD DE INICIAR LEYES DEL PODER JUDICIAL EN LAS CONSTITUCIONES ESTATALES

A continuación se resumen los Estados cuyas Constituciones establecen la facultad de los Tribunales Superiores de Justicia con su respectivo artículo Constitucional en que se otorga el derecho de iniciar leyes :

Constitución de Aguascalientes, artículo 30; de Baja California, artículo 25; de Chihuahua, artículo 59; de Colima, artículo 37; de Chiapas, artículo 25; de Chihuahua, artículo 68; de

Durango artículo 63; de Guanajuato, artículo 49 de Guerrero, artículo 52; de Hidalgo, artículo 31; de Jalisco, artículo 16; de México artículo 59; de Michoacán, artículo 36; de Morelos artículo 42; de Nayarit, artículo 49; de Nuevo León, artículo 68 y 69; de Oaxaca, artículo 37; de Sinaloa, artículo 45; de Sonora, artículo 53; de Tabasco artículo 60; de Tamaulipas, artículo 64; de Tlaxcala, artículo 35; de Veracruz, artículo 70; de Yucatán, artículo 35 y de Zacatecas, artículo 30

En todas ellas se establece el derecho que tiene el Tribunal Superior de la respectiva entidad federativa, para iniciar leyes ante el Congreso Local. En algunos Estados el derecho se limita a los asuntos del ramo

Judicial y en otros, se reconoce sin limitación alguna".

VIII. CONCLUSION

Es de enfatizar, que además a las razones de equilibrio de poderes, existan razones de interés público de la Nación, pues es innegable que la alta calidad técnica y la experiencia de los integrantes del más alto tribunal de la Federación, con su propuesta oportuna, incidirá en el mejoramiento de la legislación en materia de justicia.

Esto es relevante en la actualidad, ya que se cuestiona por la ciudadanía la capacidad de las autoridades de todas las esferas para impartir justicia.

Por razón de especialización, se considera razonable que dicha facultad de iniciar leyes, se circunscriba a la materia de asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación, ya que en esa área es de esperarse que surjan iniciativas de alta calidad profesional y en relación de las necesidades prácticas que surgen en el momento oportuno.

Por lo anteriormente argumentado y expuesto sometemos a la consideración de esta Cámara de Diputados, la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO QUE ADICIONA Y REFORMA EL ARTICULO 71 DE LA CONSTITUCIÓN DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. DECRETO

Artículo Único.- Se adiciona con una fracción IV y reforma el párrafo final del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

- I.-
- II.-
- III.-
- IV.- A la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en asuntos de la competencia del Poder Judicial de la Federación

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la legislaturas de los Estados o por las diputaciones en sus

mismas, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los Diputados o los Senadores se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento respectivo.

TRANSITORIOS -

Único.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación

Palacio Legislativo de San Lázaro, México, D.F., a 3 de diciembre de 1997

DIP. ABELARDO PERALES
MELENDEZ DIP. BALDEMAR TUDON
MARTÍNEZ

DIP. FRANCISCO JAVIER REYNOSO N.
DIP. RAFAEL A. CASTILLA PENICHE

DIP. RAFAEL SÁNCHEZ PÉREZ DIP.
JORGE LÓPEZ VERGARA

B I B L I O G R A F Í A

- ARTEAGA NAVA**, Elisur, *Derecho Constitucional* ., México, Ed UNAM., 1994, Tomo I 518.pp.
- BIDART CAMPOS**, *Derecho Constitucional del Poder*, Tomo 1, Buenos Aires, De Ediar., 1967,519 p.p.
- BIELSA**, Rafael, *Derecho Constitucional*, 3a. ed., Buenos Aires, Ed Roque de Dama, 1959, 909 p.p.
- BURGOA**, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 1a. de., México Ed., Porrúa, 1973, 1,126 p.p.
- BURGOA**, Ignacio, *El Juicio de Amparo*, 32a. ed, México, Ed Porrúa, 1995, 1,092 pp.
- CARPISO**, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 6a. ed. México, Ed., Porrúa, 1983, 315 p.p.
- DE LA MADRID HURTADO**, Miguel, *Estudios de Derecho Constitucional*, 3a. de., México, Ed Porrúa., 1986, 307 p.p.
- DE PINA VARA**, Rafael, *Diccionario de derecho*, 22a. ed., México, Ed Porrúa., 1996, 525 p.p.
- FRAGA**, Gabino, *Derecho Administrativo*, 3a. ed., México De Porrúa., 1944, 856 p.p.
- GARZA GARCÍA**, César Carlos, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed Mc. Graw Hill., 1997, 406 p.p.
- KELSEN**, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 4a. re., México, Ed UNAM 1988, 477 p.p.
- KELSEN**, Hans, *Teoría Pura del Derecho*, 8a. ed., México, Ed Porrúa, 1995, 457 p.p.
- LANZ DURET**, *Derecho Constitucional Mexicano*, 5a. ed, Ed Norggis, 1971, 449 p.p.
- MENDOZA BERRUETO**, Eliseo, *El presidencialismo mexicano*, 2a.ed., México, Ed Fondo de Cultura Económica., 1998, 384 p.p.
- OMEBA**, *Enciclopedia Jurídica*, Ed., Bibliográfica Argentina, Tomo X, 1,043 p.p.
- PORRÚA PÉREZ**, Francisco. *Teoría del Estado*, 29a. ed , México, Ed Porrúa., 1997, 531p.p
- PRECIADO HERNÁNDEZ**, Rafael, *Lecciones de Filosofía del Derecho*, 3a de.

México, Ed UNAM., 1997, 313 p.p.

SCHMIL ORDÓÑEZ, Ulises, *El Sistema de la Constitución Mexicana*, 2a. de., México, Ed., Porrúa., 1983, 339 p.p.

SERRA ROJAS, Andrés, *Teoría del Estado*, 13a. ed, México, Ed Porrúa, 1996, 849.p.p.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del Juicio de Amparo*, 2a. ed., México, Ed Themis., 1996, 589 p.p.

TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1908 - 1973*, 5a. de, México, Ed. Porrúa., 1985, 595 p.p.

CASTRO, V. Juventino, *Dos Trancos de la Vida Constitucional de México*, México D.F, 1997.

ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoría General del Estado*, 2a. ed., Alemania Ed Porrúa, 1988, 429 p.p.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, México Ed. Sista, 1994.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Coahuila, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, 22a. ed., México

Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, 22a. ed., México De. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Estado de México, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 22a. Ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Queretaro, 22a. Ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, 22a. ed., México De. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa, 22a. ed, México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, 22a. de., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz, 22a. Ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, 22a. ed., México Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Escuela Libre de Derecho, 1997.

Nueva Legislación de Amparo reformada, Ed. Porrúa, México 1997.

LEGISLACIÓN EXTRANJERA

Constitución de Brasil, Editora Oficial, Brasil 1996

Constitución Política de Colombia, Ed. Presidencia de la República; Bogota Colombia 1991

Constitución de la República de Cuba, Editora Política, La Habana, 1992

Constitución Política de La República Dominicana, 1997

Constitución Política de Ecuador, Registro Oficial, Ecuador 1987.

Constitución Política de Guatemala, Ed. Hilsa, 1996

Constitución Política de El Salvador, Ed. Publicaciones Especiales de la Suprema Corte de Justicia, San Salvador, marzo 1992.

Análisis de la Constitución Política de Honduras, Ed. Graficentro Editores; Tegucigalpa Honduras, 1985

Constitución política de Nicaragua, Ed. La Gaceta, Diario Oficial, Managua 1994

Constitución Política de la República de Panamá, Panamá 1992

Constitución Política de Perú, Edición Oficial, Ministerio de Justicia, 1993

Constitución de la República de Venezuela, Ed. Del Congreso de la República de Caracas, Caracas 1984

BIBLIOGRAFÍA HEMEROGRAFICA

ROJAS CRUZ, Manuel, "Resolvió el Pleno de los diputados, el proyecto de Gobierno Interno", Excelsior, año LXXXIII, Tomo II, No. 29,8846, 22 ed abril de 1999, p. 29-A.

VALADEZ, Diego, "Juzgar y Legislar", Excelsior, Año LXXXIII, Tomo II, No. 29,850, lunes 26 de abril de 1999, p. 1-A.

T A B L A D E C O N T E N I D O

Introducción.....

CAPÍTULO I E L E S T A D O

1.1	Definición y Concepto del Termino Estado.....	6
1.1.1	Estado	6
1.1.2	Distinción del Termino Estado de Acuerdo a su Sentido Material y a su Sentido Formal.....	6
1.1.3	Concepto Vulgar del Estado.....	7
1.1.4	Concepto Científico de Estado.....	8
1.2	Elementos del Estado.....	9
1.2.1	Pueblo.....	9
1.2.2	Territorio.....	10
1.2.3	Gobierno.....	10
1.2.4	Soberanía.....	11
1.3	Antecedentes Históricos del Estado.....	12
1.4	Teorías a Cerca del Origen del Estado.....	14
1.4.1	Teorías Teológicas u Origen Divino del Estado.....	14
1.4.2	Teoría del Origen Familiar del Estado.....	15
1.4.3	Teorías Naturalistas.....	16
1.4.4	Teorías del Origen Violento del Estado.....	16
1.4.5	Teorías del Origen Convencional del Estado, del Pacto Social o Voluntarista	17
1.4.6	Teoría Ético Espiritual.....	18
1.4.7	Teoría de la Constitución Historica, Expontanea y Necesaria del Estado.....	19
1.5	El Estado y el Derecho.....	19
1.6	Teorías y Escuelas que Plantean la Naturaleza del Estado.....	20
1.6.1	Platónicas.....	20
1.6.2	Aristotélicas.....	20
1.6.3	Tomistas.....	21
1.6.4	Contractualistas.....	22
1.6.5	Organicistas.....	24
1.6.6	Positivistas.....	24
1.6.7	Idealistas.....	25
1.6.8	Materialistas.....	26
1.7	El Estado Como Persona Jurídica.....	27
1.7.1	Teoría de la Ficción.....	27
1.7.2	Teoría de la Doble Personalidad.....	27
1.7.3	Teorías que Niegan la Personalidad del Estado.....	27
1.8	El Poder del Estado.....	28
1.9	La Organización Política del Estado.....	29

1.10	Fines del Estado.....	29
1.11	Soberanía.....	31
1.11.1	Concepto de Soberanía.....	31
1.11.2	Fundamento Constitucional de la Soberanía de los Estados Unidos Mexicanos.....	32
1.12.	El Gobierno Parlamentario y el Presidencial.....	32
1.12.1	Tabla que Distingue a los Sistemas de Gobierno Parlamentario y Presidencial.....	32
1.12.2	Diferenciación Entre Ambos Sistemas.....	33

CAPÍTULO II LOS PODERES DE LA UNIÓN

2.1	Concepto de Poder.....	37
2.1.1	Poder.....	37
2.1.2	Poder Público.....	37
2.2	Antecedentes Históricos de la División de Poderes.....	38
2.3	Análisis de la Teoría de Montesquieu.....	42
2.3.1	Jorge Carpizo.....	42
2.3.2	Ulises Schmill Ordóñez.....	43
2.3.3	Ignacio Burgoa.....	43
2.3.4	Rafael Bielsa.....	43
2.3.5	Francisco Porrúa Pérez.....	44
2.4	Fundamento Constitucional de la División de Poderes.....	44
2.5	Comentarios al Artículo 49 Constitucional.....	45
2.6	Doctrina en Relación al Principio de la "División de Poderes".....	47
2.7	El Principio de La "División de Poderes" en los Ordenamientos Constitucionales Mexicanos del Siglo XIX.....	49
2.8	El Principio de "La División De Poderes" en La Constitución De 1917... ..	53
2.9	Preponderancia del Poder Ejecutivo en Régimen Posrevolucionario.....	55
2.10	El Poder Legislativo.....	57
2.10.1	Artículos Constitucionales Relativos al Poder Legislativo.....	57
2.10.2	La Función Legislativa.....	59
2.11	El Poder Ejecutivo.....	60
2.11.1	Articulos Constitucionales Relativos al Poder Ejecutivo.....	60
2.11.2	La Función Administrativa.....	61
2.12	El Poder Judicial Federal.....	61
2.12.1	Observaciones Conceptuales y Terminológicas.....	62
2.12.2	La Función Jurisdiccional.....	62

CAPÍTULO III LAS FUNCIONES CONCURRENTES O DE COORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LA UNIÓN

3.1	Las Tres Funciones del Gobierno del Estado.....	64
3.1.1	Ejecutiva.....	64

3.1.2	Legislativa.....	64
3.1.3	Jurisdiccional.....	66
3.2	La División de Poderes y la Flexibilidad de Este Principio en la Constitución Mexicana	67
3.3	Las Funciones del Gobierno del Estado y su Relación con las Atribuciones de Este.....	69
3.4	El Punto de Vista Formal y el Punto de Vista Material en la Clasificación de Las Funciones de los Poderes del Estado.....	70
3.5	Artículo 49 Constitucional.....	71
3.6	Excepciones del Artículo 49 Constitucional.....	73
3.6.1	Artículo 29 Constitucional.....	73
3.6.2	Artículo 131 Constitucional 2º Párrafo.....	73
3.7	La Suspensión de Garantías.....	74
3.7.1	Definición.....	74
3.7.2	Requisitos.....	74
3.7.3	Comentarios.....	76
3.8	Funciones de Coordinación Entre los Poderes Federales	76
3.9	Funciones Concurrentes de Los Poderes Ejecutivo y Legislativo.....	77
3.9.1	Facultades del Congreso de La Unión, que Materialmente no son Función Legislativa	78
3.9.2	Facultades Exclusivas de la Cámara de Diputados, que Materialmente no son Funciones Legislativas.....	79
3.9.3	Facultades Legislativas del Ejecutivo.....	80
3.10	Funciones Concurrentes Legislativo-Judicial.....	80
3.11	Facultades Concurrentes Judicial-Ejecutivo.....	81
3.12	Funciones de Coordinación Entre los Tres Poderes.....	82

CAPÍTULO IV

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

4.1	Síntesis de la Historia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	83
4.2	Miembros que Coforman la Corte.....	90
4.3	Requisitos Para la Elección de Ministro de La Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	91
4.4	Procedimiento Para Nombrar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	93
4.5	Atribuciones Especiales de la Suprema Corte de Justicia de La Nación.	93
4.6	Elección del Presidente de La Corte y Formalidad.....	94
4.7	Ausencia de un Ministro.....	95
4.8	Presupuesto.....	95
4.9	Limitaciones al Cargo.....	95
4.10	Principales Ordenamientos que Rigen la Actividad del Poder Judicial de La Federación	96
4.11	El Juicio de Amparo.....	97
4.11.1	Definición.....	97
4.11.2	El Juicio de Amparo Como Medio de Control Constitucional.....	97

		148
4.11.3	Fundamentos Constitucionales del Juicio De Amparo.....	98
4.11.4	Las Partes en El Juicio de Amparo.....	102
4.11.5	Principios Fundamentales del Juicio de Amparo.....	103
4.12	Asuntos que la Suprema Corte De Justicia Conoce de Conformidad con Lo Dispuesto Por El Artículo 105 Constitucional.....	104
4.13	La Jurisprudencia.....	107

CAPITULO V

JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY PARA FACULTAR A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRESENTAR INICIATIVAS DE LEYES

5.1	El Presidente de la República Frente al Poder Judicial.....	109
5.2	Constituciones de los Estados de la República Mexicana que Establecen Facultades a los Tribunales Superiores de Justicia para Presentar Iniciativas de Leyes en General o en Materias Relacionadas con su Ramo.....	116
5.3	Precedentes Constitucionales en México de Facultades de La Suprema Corte de Justicia de la Nación para Iniciar Leyes.....	120
5.4	Constituciones de los Países Iberoamericanos que Otorgan la Facultad de Iniciar Leyes a su Respectiva Suprema Corte.....	122
5.5	Justificación.....	125
5.6	Anteproyecto de Decreto que Reforma y Adiciona al Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	127
5.7	Proyecto Para Dotar a la Suprema Corte de la Facultad de Iniciar Leyes, Presentado por Diputados del Partido Acción Nacional a Consideración de la Cámara Baja.....	128
	Conclusiones.....	134
	Anexo.....	139
	Bibliografía.....	140
	Tabla de Contenido.....	145