



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES.**

**CAMPUS ARAGON**

**LA AUTONOMIA DEL PODER JUDICIAL COMO  
EQUILIBRIO  
ANTE EL PODER EJECUTIVO.**

**TESIS PROFESIONAL**  
Que para obtener el Título de:  
**LICENCIADO EN DERECHO**

**Presenta:**  
**ANGEL GERARDO GONZÁLEZ CASTILLO**

**Asesor: Lic. Otoniel Soria Mendoza.**

287368



**México**

**2000**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A Dios nuestro señor  
por haberme dado el  
privilegio de vivir, por  
estar en todo momento  
a mi lado, porque se que  
siempre contare con él,  
para ti Dios mío con todo  
mi amor y veneración.**

**A mis amados padres  
Sra. María Amelia Castillo Rosas y  
Sr. Jesús Eduardo González Perafán,  
con todo mi amor y cariño les dedico  
este trabajo, por su amor,  
su protección, su apoyo constante,  
y su sacrificio, para hacer de mi  
lo que hoy soy un Licenciado.**

**A mis queridos hermanos  
Lic. Sergio Eduardo y Sr. Raúl Ariel,  
por sus atinados consejos y su apoyo  
incondicional, el cual siempre he tenido,  
además de ser un ejemplo para mi  
con el amor y cariño que siempre nos a  
unido.**

**Al Licenciado Otoniel Soria Mendoza,  
por ser una persona culta y sabedora del  
Derecho, por compartir sus conocimientos  
en el aula universitaria, además de su fina y  
atinada dirección en la elaboración del  
presente trabajo de Tesis.**

**Al Licenciado Alejandro Pérez Nuñez  
por compartir sus conocimientos  
de Derecho durante mis estudios de  
Licenciatura.**

**Al honorable sínodo  
de mi examen Profesional  
Licenciados:  
Otoniel Soria Mendoza  
Miguel Mejía Sánchez  
Alejandro Pérez Nuñez  
Ma. de Lourdes Rivera Serrano  
José Alfredo Mora Levario**

**A todos los profesores, que me brindaron  
toda su sabiduría a lo largo de mis estudios  
Básicos y a nivel Profesional mi agradecimiento.**

**A mis tíos,  
por su cariño, por sus consejos  
y su apoyo que he tenido  
muchas gracias.**

**A mis primos por los momentos  
inolvidables que hemos pasado.**

**A mis sobrinos  
para que les sirva de  
motivación y lleguen a ser  
grandes profesionistas.**

**A mis amigos los Licenciados  
David García Pérez y  
Miguel A. Hernández Hernández  
por la amistad sincera que nos une y  
por su apoyo incondicional  
el cual siempre lo tendré.**

**A todos aquellos amigos y compañeros  
que de momento escapan de mi memoria  
no por ingratitud, porque se, que al igual  
que a todos aquellos que dedico  
el presente trabajo comparten conmigo  
las satisfacciones de que me haya Titulado.**

**A la máxima casa de estudios la  
Universidad Nacional Autónoma de México  
a mi Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
Campus Aragón  
por haberme permitido crecer y superarme  
Profesional y Personalmente en sus aulas  
por ser parte de tan grande y noble Institución.  
“ POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU ”.**

# INDICE

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
--------------------------	----------

## CAPITULO PRIMERO:

### **EL PODER CONSTITUYENTE**

A. Evolución de las Constituciones en México.....	4
B. Régimen Constitucional del México Independiente.....	13
C. La Soberanía en la Constitución Mexicana.....	23
D. El Poder Constituyente y los Poderes Constituidos.....	29

## CAPITULO SEGUNDO:

### **LA DIVISION DE PODERES**

A. Teoría de la División de Poderes.....	32
B. Los Debates en el Constituyente de 1856.....	40
C. El Constituyente de 1917.....	45
D. Relación entre los Poderes Federales.....	49

## CAPITULO TERCERO:

### **EL FEDERALISMO**

A. El sistema de distribución de Competencias.....	60
B. Intervención del Gobierno Federal en los Estados - Facultades del Senado.....	62
C. La realidad del Sistema Federal Mexicano.....	63

## CAPITULO CUARTO:

### EL PODER JUDICIAL FEDERAL

A. Competencia del Poder Judicial Federal.....	65
B. Naturaleza del Control de la Constitucionalidad, según el órgano protector y según el alcance de la protección.....	71
C. El Control de la Constitucionalidad en el Derecho Público Mexicano hasta el Acta de Reforma.....	74

## CAPITULO QUINTO:

### ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

A. Características del Poder Judicial de la Federación.....	82
B. Organización interior del Poder Judicial.....	84
C. Requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia.....	112
D. La Inmovilidad Judicial.....	113
E. Funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, Pleno y Salas.....	119
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>132</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>136</b>

## INTRODUCCIÓN.

Una de las principales causas que motivaron la realización de este trabajo es el saber si en realidad el Poder Judicial Federal, aún de la jerarquía que tiene en nuestro sistema de gobierno, es en realidad un Poder verdadero o si es una dependencia subordinada al Poder Ejecutivo.

Para lograr este objetivo se estudia y analiza la evolución de los diversos sistemas de gobierno que han existido en la Nación Mexicana, esto es, desde la Constitución de 1812 que fue expedida por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española, hasta la Constitución de 1917 expedida por el Constituyente de Querétaro, que es la que actualmente nos rige.

Resulta importante conocer la evolución histórica de las constituciones en México, de los acontecimientos que se dieron a través del tiempo para que dejara de ser una colonia española. Se hace mención de la evolución de sus Constituciones de 1812 hasta la Constitución de 1917; de la etapa de independencia de nuestro país que comprende el período entre los años de 1810 y 1824, en la cual se trató de establecer una organización política para el pueblo mexicano; del establecimiento de la Soberanía Nacional a partir del movimiento insurgente en donde se consideraba que la Soberanía dimanaba del pueblo y su ejercicio correspondía al Supremo Congreso Nacional hasta la Constitución de 1857 la cual en sus artículos 39, 40 y 41 establece y define a la Soberanía Nacional; y por último se hace referencia sobre el origen y distinción entre el Poder Constituyente y los Poderes Constituidos.

La Teoría de la División de Poderes desde sus inicios en el mundo griego en donde se tenía un pensamiento de un poder único, continuando en la época de los grandes pensadores europeos del siglo XVI en donde predominaba la idea del equilibrio de fuerzas, de donde se puede afirmar que la Teoría de la División de Poderes estaba naciendo, concluyendo con la evolución del principio de la Separación de Poderes en las Constituciones Mexicanas. Los debates que el Constituyente de 1856 tuvo para legislar sobre las medidas de emergencia, la suspensión de la garantías individuales y el otorgamiento de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo; del Constituyente de 1917 en cuanto a los sucesos de evasión al texto

constitucional sobre las facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, de la adición que se hizo al artículo 49 Constitucional, y a la ley promulgada el 8 de mayo de 1917 que dio facultades al Poder Ejecutivo para legislar sobre el ramo de Hacienda; y de la relación que existe entre los Poderes Federales según nuestra carta magna.

De vital importancia es el Federalismo, el cual es un sistema de gobierno que trae a su vez, como consecuencia el establecimiento de dos tipos de gobiernos dentro del territorio nacional, uno el Gobierno Estatal o Local y dos el Gobierno Federal o de la Nación, ambos actúan con facultades y poderes propios, limitándose recíprocamente en los términos que la Constitución vigente establece; de la intervención del Gobierno Federal en los Estados (Facultades del Senado) sin que esto signifique la violación a la autonomía estatal, tal facultad se ejercita conforme lo establece nuestra Constitución Mexicana; continuando con la realidad del Sistema Federal Mexicano que es muy diferente al Federalismo de tipo teórico diseñado constitucionalmente.

El ámbito de Competencia del Poder Judicial Federal, como bien sabemos, su principal función es la jurisdiccional mediante la cual dirime los conflictos que conocen nuestros diversos tribunales, así como el de establecer el orden jurídico y hacer cumplir los mandamientos constitucionales, además se analiza la facultad para realizar otro tipo de actos administrativos que la Constitución le confiere; también se analiza la Naturaleza del Control de la Constitucionalidad, para lo cual tendremos que basarnos en la clasificación de los sistemas modernos de Control de la Constitucionalidad, los sistemas de defensa constitucional como también se le conoce se clasifican en dos grupos, uno que atiende a la naturaleza política y el segundo que atiende a la naturaleza judicial; se hace mención al Control de la Constitucionalidad en el Derecho Público Mexicano (la defensa de la Constitución) y se establece que la defensa de la Constitución se encomienda específicamente al Poder Judicial Federal.

La Organización del Poder Judicial Federal, refleja si en realidad el Poder Judicial es un verdadero Poder o es una mera Dependencia subordinada al Poder Ejecutivo por carecer de los atributos que tienen el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, al no tener voluntad autónoma y estar desprovisto de toda fuerza material; en cuanto a su Organización Interior establecemos que

ley o leyes le competen regular la organización, que instituciones la integran y cual es la actividad de cada una de ellas; señalamos los requisitos que se exigen para ser Ministros de la Suprema Corte de Justicia, establecidos por nuestra Constitución Política; hago referencia a la Inmovilidad Judicial que consagra nuestro sistema, determinando a quién le compete designar a los ministros de la corte y por cuanto tiempo debe durar su encargo, que tan importante es la designación, bajo que términos podrán ser privados o removidos de sus puestos y a que tipo de sanciones se hacen merecedores; hablo también del Funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia en lo que toca al Pleno y Salas en la resolución de los diversos asuntos que se someten a su consideración y de cómo se integra el Pleno y la Salas.

## **CAPITULO PRIMERO.**

### **EI PODER CONSTITUYENTE.**

#### **A. Evolución de las Constituciones en México.**

Para hablar sobre este tema, hablare de la gran importancia que ha tenido la evolución de las Constituciones en México a través del tiempo, esto es desde la creación de la constitución de 1812 expedida por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española, cuyo ordenamiento puede decirse que estuvo vigente en México hasta la constitución de 1917 que es la que actualmente nos rige.

##### **Constitución de 1812, 1ª. Constitución Monárquica.**

El 18 de Marzo de 1812 se expidió por las Cortes Generales y Extraordinarias de la Nación Española y cuyo ordenamiento puede decirse que estuvo vigente en México hasta la consumación de su independencia registrada el 27 de Septiembre de 1821 con la entrada del llamado "Ejercito Trigarante" a la vieja Capital Neo-Española. Dicho documento suprimió las desigualdades que existían entre peninsulares, criollos, mestizos, indios y demás sujetos de diferente extracción racial, al estimar como "Españoles" a "Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas", o sea, en todos los territorios sujetos al Imperio de España (artículos 1º, 5º, y 10º).

La Constitución Española de 1812, represento para México la culminación del régimen jurídico español durante la época colonial.

##### **Constitución de Apatzingán.**

El Congreso de Anáhuac, el 22 de Octubre 1814 expidió el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, más conocido con el nombre de Constitución de Apatzingán, esta carta política, que tuvo escasa

vigencia, pero que muestra lo avanzado del pensamiento de un sector de la inteligencia mexicana, y del espíritu jurídico que le animaba, tiene una gran importancia. Ya que sus redactores comprendían muy bien su aspecto provisional, en virtud de que el propio artículo 237 de ella perpetuaba esa circunstancia además de prever la convocatoria de una asamblea representativa que redactara el documento definitivo.

En sus líneas generales se puede indicar que contaba con una parte dogmática y una orgánica, como exigieron los doctrinarios del siglo XIX sobre la estructura de las constituciones: una parte que establece los principios y finalidad del Estado, con la situación del hombre con sus deberes y derechos; y otro relativo a la estructura y forma gubernativa.

Esta Constitución consta de los siguientes capítulos:

I.- De la Religión; II.- De la Soberanía; III.- De los Ciudadanos; IV.- De la Ley; V.- De la Igualdad, Seguridad, Propiedad y Libertad de los Ciudadanos; VI.- De las Obligaciones de los Ciudadanos; 2ª parte Forma de Gobierno Capitulo I.- De las provincias que comprende la América Mexicana; II.- De las Supremas Autoridades; III.- Del Supremo Congreso; IV.- De la elección de diputados para el Supremo Congreso; V.- De las Juntas electorales de la parroquia; VI.- De las Juntas electorales del partido; VII.- De las Juntas electorales de provincia; VIII.- De las atribuciones del Supremo Congreso; IX.- De la Sanción y promulgación de las leyes; X.- Del Supremo Gobierno; XI.- De la elección de individuos para el Supremo Gobierno; XII.- De la Autoridad del Supremo Gobierno; XIII.- De las instancias de Hacienda; XIV.- Del Supremo Tribunal de Justicia; XV.- De las facultades del Supremo Tribunal de Justicia; XVI.- De los Juzgados inferiores ; XVII.- De las leyes que se han de observar en la Administración de Justicia; XVIII.- Del Tribunal de residencia; XIX.- De las funciones del Tribunal de residencia; XX.- De la representación nacional; XXI.- De la observancia de este derecho; XXII.- De la Nación y promulgación de este decreto.

Nada sorprendente es que este documento consignara la religión católica como religión del Estado, fundamentalmente por dos razones: La larga tradición en este sentido y el hecho de que todos los firmantes eran católicos entre ellos algunos eclesiásticos.

Ya se ha advertido todo el sentido revolucionario que tuvo esta carta, con un avance indudable, en el pensamiento, de las ideas avanzadas: "La Constitución de Apatzingán supo tal radicalización en la marcha del liberalismo mexicano, que es posible precisar sus raíces. Se duda sobre la existencia de un proceso ideológico que la sustente. De aquí que el documento se quiera ver como un hecho aislado, sin conexiones. Pero ello no fue así; es un documento franco, resultado de una evolución ideológica previa. El decreto de Apatzingán fue el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano; por ello mismo y por los resultados, el esfuerzo se discontinua, al menos exteriormente, y solo es retomado muchos años después."<sup>1</sup>

Es significativo que algunos de los diputados que estuvieron en Chilpancingo, como Andrés Quintana Roo y Carlos M. Bustamante, tuvieron importante intervención en la vida pública del México independiente. En el mismo caso se halla el doctor Francisco de Argandar, quien tuvo la representación de la provincia de San Luis Potosí. Debemos recalcar, la influencia de la Ilustración francesa, en particular Rousseau y Montesquieu. De este último se tomó su tesis de la división de poderes; y los teóricos de la voluntad general y de la representación, figuran en varios textos del articulado; destaca la preeminencia del Poder Legislativo, con un ejecutivo tripartita alterno. Seguramente en el ánimo de los redactores, y de Morelos, se encontraba la idea de que estaban combatiendo el absolutismo.

La Constitución debe su nombre a que se juró con toda solemnidad en la población de Apatzingán, el 22 de octubre de 1814.

La designación de la autoridad ejecutiva recayó en el doctor Cos, en Morelos y Liceaga. Poco después se instaló el Supremo Tribunal de Justicia en la población de Ario. Mientras que a don José Manuel Herrera se le encomendó que estableciera relaciones con el gobierno de Estados Unidos.

"Las noticias de la Actividad Legislativa y su culminación pronto llegaron a México, mas el decreto fue conocido hasta principios de mayo de 1815, según se desprende de una carta del nuevo virrey, Calleja, quien hizo que se condenase a las llamas al documento, así como renovación del juramento de

---

<sup>1</sup> Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 10ª. Ed. México. Ed. Porrúa. 1993. p 78

fideliad al monarca español. Por otra parte, la autoridad eclesiástica prohibió su lectura bajo pena de excomuni3n y no falt3 quien lo declarase her3tico".<sup>2</sup>

### Constituci3n de 1824.

Esta Constituci3n se termin3 de discutir el 31 de Enero de 1824 y se aprob3 con algunas variantes con el nombre se1alado; La primera divergencia, entre mon3rquicos y republicanos, qued3 resuelta a favor de los segundos al abdicar Iturbide. Puestos de acuerdo, al menos en el grupo mayoritario; sobre el establecimiento del sistema republicano, surgi3 la diferencia entre federalistas y centralistas. Varias cuestiones que dej3 pendiente el Acta, como lo relativo al funcionamiento del poder ejecutivo; el capitulo en torno a una segunda c3mara, la de senadores; tambi3n un asunto que result3 fuente de conflictos: la divisi3n territorial de la Rep3blica. Estas cuestiones quedaron reservadas a la elaboraci3n de la Constituci3n definitiva.

El proyecto de Constituci3n Federal, qued3 aprobada el 3 de Octubre de 1824, se present3 ante el Congreso el 1º de Abril del mismo a1o, tomando el nombre de Constituci3n de los Estados Unidos Mexicanos; se form3 el 4 siguiente y el 5 la public3 el ejecutivo. Entre tanto, habia estado funcionando el sistema ejecutivo de tres personas, a pesar de los conflictos constantes que se presentaban. Comprende siete t3tulos.

I De la naci3n mexicana, su territorio y religi3n; II De la forma de gobierno de la naci3n, de sus partes integrantes, y divisi3n de su poder supremo; III Del poder legislativo; IV Del supremo poder ejecutivo de la Federaci3n; V Del poder judicial de la Federaci3n; VI De los Estados de la Federaci3n; VII De la observancia, interpretaci3n y reforma de la constituci3n y acta administrativa.

Tal vez uno de los art3culos de mayor importancia, en los momentos de su promulgaci3n, fue el 4º, que estableci3 la forma de rep3blica representativa popular federal. Tambi3n, de acuerdo con las condiciones de la 3poca, estableci3 como religi3n del Estado la cat3lica (Art3culo 3º). El sistema federal era mucho m3s completo que el actual, en virtud de que las facultades de los Estados eran mucho mayores, sin restricciones en su r3gimen interno.

<sup>2</sup> Ibidem. p. 79.

Por otra parte, las legislaturas eran el factor determinante en la elección del poder ejecutivo.

Comenzó a establecerse un sistema de garantías individuales, aunque no con la precisión que en otras cartas; La libertad de pensamiento y la de prensa, quedaron establecidas, aunque siempre estaba presente la religión del Estado, lo que provocó las naturales restricciones.

Una cuestión que no se precisó, porque entre otras razones estaba muy distante de resolverse por los propios diputados, fue la relativa a las relaciones Estado - Iglesia. La cuestión del antiguo patronato, ejercido por los monarcas hispanos, fue un asunto que provocó graves conflictos por varias décadas, entre otras razones por estar íntimamente involucrada con aspectos económicos.

Por otra parte, en un ambiente optimista y de gran ilusión, entre las facultades del Congreso se consigno lo siguiente: "Promover la ilustración, asegurando, por tiempo ilimitado, derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, de artillería y de ingenieros; erigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas, sin perjudicar la libertad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados."<sup>3</sup>

Los fundamentos filosóficos y políticos, los hemos venido señalando al fijar las ideas desde los finales del siglo XVIII y los comienzos del XIX Provenían básicamente de la Revolución Francesa y los filósofos que la fundamentaron; es decir, los miembros de la Ilustración. Las citas de Rouseeau y de Montesquie, más el primero, eran constantes; también las de Bentham y Paine; aparte de otros pensadores de la centuria dieciochesca. No se deben olvidar a los teóricos hispanos anteriores al absolutismo, o que combatieron el poder divino de los reyes. El camino fue el de la Constitución de Cádiz, aunque ésta tuviera fuentes análogas. Por lo que se refiere al mecanismo del gobierno, ya se ha precisado la afinidad con la Constitución de nuestros vecinos, los Estados Unidos.

---

<sup>3</sup> Ibidem. p 122.

Una falla, que no puede ser de la época, debe dejar de señalarse: "Giraban las ideas de los constituyentes de 24 alrededor del individualismo liberal: Se creyó demasiado en la eficacia teórica de la igualdad ante la ley, de la identidad de los derechos y de oportunidades en la vida pública. Se pensó que, destruyendo los privilegios escritos en los libros, era suficiente, sin tener en cuenta la urgencia de destruir más que los principios teóricos, los privilegios económicos establecidos en la práctica en la Constitución de 1824".<sup>4</sup>

### Constitución de 1857.

Los trabajos de la asamblea constituyente terminaron en Febrero de 1857, después de tenaces debates. Fue firmada el día 5 de febrero de ese mismo año y el Presidente Comonfort hizo el juramento ante el Congreso, que la promulgó con toda solemnidad, el 12 de Febrero de 1857.

En lo fundamental, la Nueva Carta Magna se apega a la de 1824. Se inspiraba en los principios ideológicos de la Revolución Francesa, y en cuanto a la organización política tomaba como modelo la de los Estados Unidos.

El sistema de Gobierno establecido era de carácter republicano, representativo, federal y dividido entres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Se destacó la prohibición expresa de reelegir de modo sucesivo a los encargados del poder ejecutivo, tanto en la Unión como en los estados.

La Carta Magna, integrada por VIII títulos y 120 articulados, en los primeros 29 establecía los derechos del hombre y consagraba las siguientes libertades: de enseñanza, de trabajo, de pensamiento, de petición, de asociación, de comercio e imprenta. Además, incorporó algunas de las leyes que le había precedido en el gobierno provisional, como la de coacción civil para los votos monásticos, en su artículo 5° ; la ley Juárez, artículo trece; la Ley Lerdo, artículo 27, que retomaba el federalismo, la democracia representativa y permitía al gobierno intervenir en los actos del culto y en las disciplinas eclesiásticas.

---

<sup>4</sup> Ibidem p. 123

En esta Carta campea el optimismo y señala más que una realidad conquistada, los anhelos de los redactores. Por lo demás, los conflictos mismos que derivan en la aplicación; se indican por el esfuerzo realizado en favor del sentido populista: "El Congreso proclamó altamente el dogma de la soberanía del pueblo y quiso que todo el sistema constitucional fuese consecuencia lógica de esta verdad luminosa e incontrovertible. Todos los poderes se derivan del pueblo. El pueblo se gobierna por el pueblo. El pueblo se Legisla. Al pueblo corresponde reformar, variar sus instalaciones. Pero siendo preciso por la organización, por la extensión de las sociedades recurrir al sistema representativo, en México no habrá quién ejerza autoridad sino por el voto, por la confianza, por el consentimiento explícito del pueblo".<sup>5</sup>

No obstante los autores de la Constitución, fueron conscientes de las circunstancias en que actuaron y lo expusieron en un manifiesto, al señalar que el documento se resentiría de las azarosas circunstancias en que había sido firmado. Por ello ese manifiesto decía lo siguiente: El Congreso está muy distante de lisonjearse con la idea de que su obra sea en todo perfecta. Bien sabe, como habéis dicho, que nunca lo fueron las obras de los hombres. Sin embargo, cree haber conquistado principios de vital importancia y deja abierta una puerta amplísima para que los hombres que nos sigan puedan desarrollar hasta su último término la justa libertad.

Así creyeron cumplir los redactores de la Carta de 57. Mas los signos del tiempo eran más amenazadores que al iniciarse la asamblea, por que el propio ejecutivo, que poco después fue designado de manera constitucional para ejercer el cargo, carecía de confianza en la propia Constitución.

Con respecto al poder legislativo, la gran fuerza que se le otorgó derivaba también de la amarga experiencia de un depotismo que tanto bajo el sistema federal, como en el centralista, había sufrido el país. Por ello se trató de fortalecer al poder legislativo, considerado como la más genuina representación popular a pesar del sistema electoral establecido, que en cierta forma contradecía al sufragio universal que se recogió en la carta. Por lo demás, al Presidente de la República se le concedía suficientes facultades, incluso la de la iniciativa en la formación de las leyes. Las diversas dictaduras hicieron que se reforzara al legislativo, pero sin maniar al Ejecutivo.

---

<sup>5</sup> Ibidem. p 187.

Se insistió mucho en los primeros lustros en que estuvo vigente la carta liberal, en que se trató de una norma suprema puramente idealista, ajena a las realidades constitucionales. Que los legisladores del 56-57, en su afán por establecer principios generales, olvidaron las necesidades mexicanas.

Podríamos señalar que dicha norma siguió el constitucionalismo imperante en esos tiempos, que corría tanto en Europa como en las regiones donde ejercían alguna influencia institucional, fuese de América, Africa u Oceanía; al menos en el aspecto formal existía una corriente por llegar a lo que se llamó Estado de derecho, aspiración que en México se logró formalmente, con esta carta.

### Constitución Política de 1917.

La Constitución de 1917, consecuencia directa de la de 1857, fue en su día y es hoy, a través de las múltiples adaptaciones de sus reformas, la canalización al Estado mexicano actual de gran estabilidad institucional, que va permitiendo estructuras democráticas más logradas, de mayor progreso y alcances, en beneficio de amplios estratos sociales, marginados en el pasado y todavía no plenamente incorporados.

El Constituyente de Querétaro dispuso en 1917 de la paz suficiente como para vislumbrar el máximo instrumento legal que transformará en realidad los lineamientos constitucionales que fueron trazándose desde 1810 con el bando de Hidalgo.

Hubo ciertos acontecimientos que contribuyeron a los lineamientos sociales de la Constitución de 1917, tal es el caso de el Plan de San Luis (5 de Octubre de 1810), el Plan de Ayala (28 de Noviembre de 1911), el Pacto de la Empacadora (1912), y el Plan de Guadalupe (26 de Marzo de 1913). Entre los hechos decisivos figuran las huelgas de Cananea y de Río Blanco.

El Plan de San Luis Potosí denuncia la falta de libertad y democracia en el país. Desconoce las elecciones efectuadas para presidente, vicepresidente y para integrar el poder legislativo. Rechaza al gobierno de Profirio Díaz y a los gobernadores que no suscriben el Plan. Se nombra a Madero presidente

interino y se señala el 20 de Noviembre de 1910 a las seis de la tarde para que se levante en armas contra Profirio Díaz. Se prometen elecciones libres y apoyo a los campesinos.

El Plan de Ayala, firmado por Emiliano Zapata, desconoce en su punto dos al presidente Madero; defiende la reforma agraria: el reparto de tierras y la expropiación de latifundios.

El Plan de Guadalupe, signado por Venustiano Carranza, desconoce al gobierno del general Victoriano Huerta y aquél se auto designa jefe del ejército constitucional. En el documento se estipula que Carranza debería de enviar al Congreso un proyecto de Constitución en el plazo máximo de dos meses. Este fue entregado el 1° de diciembre de 1916, como reforma a la Constitución de 1857, principalmente al artículo 3°. En su discurso de presentación, Venustiano Carranza señaló que la Constitución de 1857 no había sido cumplida en el juicio de amparo, ni en la soberanía popular, ni en el federalismo.

El Constituyente de Querétaro reunido al año siguiente le introdujo modificaciones. Por ejemplo dos nuevos artículos, el 23 y el 24; además, señaló el término garantías individuales por derechos, declaró la educación laica y gratuita, en vez de la educación libre de 1857. Para evitar la vicepresidencia introdujo la novedad establecida en el Plan de Guadalupe, de los presidentes interinos y sustituto. Algunos sectores consideraron que la no reelección presidencial de 1857 era un tema que necesariamente tenía que incluirse en la nueva Constitución, lo que no se logró en plenitud sino hasta el 29 de abril de 1933 -fecha en que, además, se amplió el periodo presidencial de 4 a 6 años-, pese a que el artículo 83 original de 1917 declaraba la no reelección absoluta. En caso de incapacidad del presidente entraba el presidente de la Corte Suprema como "sustituto", según el artículo 81. Por otra parte, se acuerda un nuevo rubro: el del Trabajo y Previsión Social.

Venustiano Carranza, como primer jefe del Ejército Constitucional encargado del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos, proclamó dicha Constitución.

## **B. Régimen Constitucional de México Independiente.**

En este tema hablaremos de las etapas y acontecimientos que sucedieron en la historia, para que México dejara de ser una colonia española y llegara a ser lo que es hoy, un país independiente, libre y soberano.

Con el movimiento insurgente iniciado en septiembre de 1810, la historia jurídica de la Nueva España se bifurca. En efecto, la ideología de nuestros principales libertadores, entre los que descuella el insigne Morelos, concibió y proyectó importantísimos documentos de carácter constitucional que sirvieron como índices de estructuración política-jurídica para el caso de que México hubiese logrado su emancipación. Por tanto, la historia de nuestro país, en lo que a dicha materia concierne, se desenvuelve en dos direcciones que, aunque coincidentes en muchos puntos, conservaron sin embargo su separación durante el periodo comprendido entre 1810 y 1821.

La insurgencia, procuró organizar jurídica y políticamente a lo que sería con posterioridad la Nación mexicana, de acuerdo con las bases constitucionales que ella misma elaboró. "En efecto, a pesar de que el movimiento iniciado por don Miguel Hidalgo y Costilla en sus albores parecía dirigirse contra "el mal gobierno" proclamando a Fernando VII como gobernante legítimo, a medida que se fue extendiendo adquirió impulsos legislativos, que no obstante su desarticulación, es decir, aunque no se haya traducido en un documento unitario y sistemático, tuvieron como resultado la expedición de diferentes decretos o bandos que denotaron una manifestación clara de las tendencias ideológicas de los insurgentes. Entre ellos, el más importante fue el que declaró abolida la esclavitud y suprimida toda exacción que pesaba sobre las castas expedido por Hidalgo el 6 de diciembre de 1810".<sup>6</sup>

Por su parte, don José María Morelos y Pavón, a quién este mismo designó su "lugarteniente", no sólo continuó la lucha emancipadora que dejó trunca el Cura de Dolores, sino que pretendió hacerla culminar en una verdadera organización constitucional. Así, bajo los auspicios del gran cura de Carácuaro se formó una especie de asamblea constituyente, denominada Congreso de Anáhuac, que el 6 de noviembre de 1813 expidió el Acta

<sup>6</sup>Burgoa Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 7ª. Ed. México Ed. Porrúa. 1994. p. 77

Solemne de la Declaración de la Independencia de América Septentrional, en la que se declaró la disolución definitiva del vínculo de dependencia con el trono español. Cerca de un año después, el 22 de octubre de 1814, el propio congreso expide un trascendental documento jurídico-político llamado Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, conocido comúnmente con el nombre de Constitución de Apatzingán por haber sido en esta población donde se sancionó. Sería suficiente para subrayar su importancia el hecho de que en él se encuentran plasmados los fundamentales principios de la ideología insurgente y de que, si en varios aspectos sigue los lineamientos demarcados por la Constitución española de 1812, diverge radicalmente de ésta en cuanto que tendió a dotar a México de un gobierno propio independiente de España, como no lo soñó Hidalgo.

La Constitución de Apatzingán tiene como antecedentes inmediatos dos importantes documentos jurídico-políticos, los Elementos Constitucionales de Rayón y los Sentimientos de la Nación de Morelos. En ambos se proclama la prohibición de la esclavitud, la supresión de las desigualdades provenientes del "linaje" o de la "distinción de castas", y la abolición de las torturas. En el primero de dichos documentos se declara "la absoluta libertad de imprenta en puntos puramente científicos y políticos, con tal de que estos últimos observen las miras de ilustrar y no zaherir las legislaciones establecidas (artículo 29); y en el segundo se advierte ya una cierta tendencia social, al disponer que las leyes que dicte el Congreso "deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto" (artículo 12), previniendo así una especie de intervencionismo de Estado.

El movimiento insurgente parecía haberse sofocado definitivamente a consecuencia del fusilamiento de Morelos acaecido el 22 de diciembre de 1815 en San Cristóbal Ecatepec. Los principios político-jurídicos sobre los que descansaba la ideología de la independencia nacional adoptados en el Acta de emancipación de 1813 y en la Constitución de Apatzingán, desgraciadamente no fueron proclamados, de la manera enfática y categórica como se consagraron en dichos documentos, por los continuadores de los movimientos liberatorios posteriores, la audaz y heroica aventura de Francisco Javier Mina en 1817 realmente se tradujo en una lucha fracasada contra el gobierno de Fernando VII y no contra la dominación española en México, y la tenaz y erguida resistencia que don Vicente Guerrero opuso a las autoridades

virreinales en el sur de la Nueva España no representaba la pujanza suficiente para lograr un triunfo definitivo sobre sus adversarios que hubiera producido como efecto inmediato la emancipación de nuestro país y su organización como Estado soberano.

Dada la situación de hecho que en ese instante prevalecía en México, no podía preverse la posibilidad de que la independencia se consumase por el impulso propio de los auténticos insurgentes que entonces aun quedaban, tales como el mismo Guerrero y Pedro Ascencio; y de no haber sido por la intervención de don Agustín de Iturbide en los hechos históricos que se desarrollaron, en el sentido de explotar para su exclusivo provecho la misión pacificadora que le encomendó la famosa Junta de la Profesa, a la que traicionó, puede decirse que la emancipación política de la Nueva España no se hubiese conseguido al menos en la época en que se registró este acontecimiento. "Se afirma que el virrey Apodaca recibió una carta de Fernando VII en la que expresaba sus deseos de gobernar a la Nueva España como estado independiente para sustraerse a las limitaciones que al poder real imponía la Constitución de 1812 que se vio constreñido a jurar y con la esperanza de convertirse en el soberano absoluto de la nueva nación. En dicha masiva, Fernando VII sugirió algunas bases políticas para el gobierno independiente de la Nueva España fincadas en la unión entre mexicanos y peninsulares y en la adopción de la religión católica estatal".<sup>7</sup> Apodaca convocó a diversos personajes de gran influencia a una reunión que debería celebrarse en la profesa para dar cuenta a los asistentes con los designios reservados del rey, con el objeto de poner en práctica los planes de pacificación que las citadas bases entrañaban, se comisionó a Iturbide, quien habiendo logrado la aquiescencia de don Vicente Guerrero, proclamó el plan de Iguala cuyas prescripciones principales eran las siguientes: La unión entre mexicanos y europeos, la conservación de la religión católica sin tolerarse ninguna otra y el establecimiento una monarquía moderada que debiera intitularse "Imperio Mexicano", para cuyo gobierno se llamaría a Fernando VII, pero que si éste no se presentaba a fin de prestar juramento a la Constitución que se expidiese, serían invitados al trono diversos miembros de la casa reinante de España por orden sucesivo.

Dichos principios a pesar de importar la emancipación política de la Nueva España, auspiciaban la creación de un régimen monárquico con

---

<sup>7</sup>Ibidem. p. 79

tendencias absolutistas que repugnaban a la verdadera ideología insurgente sustentada por el movimiento liberatorio del insigne Morelos y consignada en el Acta de Independencia de 1813 y en la Constitución de Apatzingán.

El virrey Apodaca no aprobó el plan de Iguala, y comprendiendo que Iturbide actuaba por cuenta propia movido por ambiciones personales de poder, se aprestó ingenuamente para combatirlo, ya que había puesto a su disposición y bajo su mando todas las fuerzas armadas con que contaba el gobierno virreinal para obtener la rendición de Guerrero y lograr la pacificación del país. Apodaca fue depuesto violentamente de su cargo por sus mismos y escasos partidarios, pues estimaron, no sin razón que él era el principal responsable de la situación desesperada en que se encontraba el gobierno virreinal, habiendo colocado en su lugar a don Francisco Novella; durante el mes de agosto de 1821 llegó a Veracruz el que iría a ser gobernante de la Nueva España, don Juan O'Donojú, quien ni un solo momento pudo ejercer las funciones del cargo que se le había conferido, pues en la ciudad de Córdoba fue entrevistado por Iturbide para imponerle la firma del tratado que lleva el nombre de esta población y que en el cual se confirmó el Plan de Iguala, con la condición de que, si Fernando VII o algún miembro de su familia no aceptaban el trono del "Imperio Mexicano" en su lugar debería designarse a la persona que las "cortes imperiales" nombraran. Dominada la situación por Iturbide, el 27 de septiembre de 1821 penetró triunfante en la vieja capital neoespañola el ejército de las Tres Garantías, es decir, el sostenedor de los tres principios respectivos proclamados en el Plan de Iguala (unión, religión e independencia), significando tal hecho la consumación de la Independencia Nacional.

Los acontecimientos que se desarrollaron a raíz de este significativo fenómeno histórico revelan claramente por su gestación y finalidad, las intenciones de Iturbide en el sentido de convertirse en emperador de México. Así, la Junta Provisional Gubernativa que se había constituido para preparar la organización jurídico-política del Nuevo Estado, expide el 6 de octubre de 1821 la llamada Acta de Independencia del Imperio Mexicano, en la que, además de declararse la emancipación definitiva de la nación mexicana respecto de la antigua España, se previó la estructuración de nuestro país "con arreglo a las bases que en el Plan de Iguala y tratados de Córdoba estableció sabidamente el primer jefe del Ejército imperial de las tres garantías...".

La mencionada Junta, por decreto del 17 de noviembre de 1821, lanza la convocatoria a Cortes, es decir, para integrar una asamblea constituyente del proyecto imperio, la cual se declaró instalada el 24 de febrero de 1822. En el decreto de instalación se estipuló que dicha asamblea o congreso representaba la nación mexicana y que en este cuerpo residía la soberanía nacional; que la religión estatal debía ser católica, apostólica, romana, con exclusión de cualquier otra; que México adoptaba para su gobierno “la monarquía moderada constitucional con la denominación de imperio mexicano”; y que se llamaría el trono imperial “conforme a la voluntad general, a las personas designadas en el Tratado de Córdoba; consagrándose, además, el principio de separación o división de poderes, radicando el ejecutivo por modo interino en la regencia designada por la Junta Provisional Gubernativa, el legislativo en la propia asamblea constituyente y el judicial en los tribunales que a la sazón existían (es decir, en los coloniales) o en los que posteriormente se establecieran.

El 19 de mayo de 1822, un sargento de nombre Pio Marcha, encabezando a una soldadesca tumultuosa, desfiló por las calles de la ciudad de México gritando “vivas” a “Agustín Primero, el emperador” y, ocupando el local donde se encontraba reunido el congreso constitucional, hizo presión para que este cuerpo declarara que Iturbide era llamado por la voluntad del pueblo a ocupar el trono imperial.

El gobierno imperial de Iturbide tuvo una efímera duración, pues el citado congreso constituyente, por decreto de 31 de marzo de 1823, declaró que el Poder Ejecutivo existente desde el 19 de mayo del año anterior cesaba en sus funciones, estableciendo que dicho poder lo ejercería provisionalmente un cuerpo compuesto por tres miembros (designándose para tal efecto a Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete) y que debería denominarse “Supremo Poder Ejecutivo”. Después Iturbide, manifestó al congreso que abdicaba de la corona, esta asamblea, mediante decreto de 8 de abril siguiente, dispuso que siendo su coronación “obra de la violencia y de la fuerza, y nula de derecho, no había lugar para discutir sobre dicha abdicación”, y que quedaban insubsistentes todos los actos que con el carácter de emperador hubiese realizado, así como el Plan de Iguala, los tratados de Córdoba y el decreto de 24 de febrero de 1822.

Por decreto de 21 de mayo de 1823, el Congreso Constituyente Mexicano lanzó una convocatoria para la formación de un nuevo congreso, dando las bases para la elección de los diputados que lo fuesen a integrar el 17 de junio siguiente, en la inteligencia de que, el cuerpo legislativo por crearse debería quedar instalado a más tardar el día 31 de octubre del citado año.

El nuevo congreso constituyente se enfrentó al dilema de organizar a México como república federal o como república central, habiendo optado por la primera de dichas reformas estatales en el Acta Constitutiva de la Federación expedida el 31 de enero de 1824 y en la Constitución de 4 de octubre del mismo año.

Al delinear un esbozo histórico-político de la etapa de independización de nuestro país que comprende el periodo transcurrido entre los años de 1810 y 1824, ha sido con el propósito de determinar cuándo apareció el Estado mexicano como persona moral o institución pública suprema.

El primer intento para sentar las bases de organización política del pueblo mexicano fue el documento que se conoce con el nombre de "Elementos Constitucionales", redactado por don Ignacio López Rayón en agosto de 1811. "En ese documento, del que su autor se retractó en marzo de 1813 en una comunicación que dirigió al mismo Morelos"<sup>8</sup>, se dibujan tímidamente algunos principios de carácter político en que debiera fundarse la estructura constitucional de México una vez que alcanzara su emancipación. En su artículo 5º se dispuso que "La soberanía dimana directamente del pueblo, reside en la persona del señor don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano", organismo que estaría compuesto por cinco vocales "nombrados por representaciones de las provincias", según lo indicaba su artículo 7º. Se proclamó la "División de Poderes", considerándolos "principios de soberanía" y prohibiendo que el legislativo fuese "comunicable", o sea, transmisible a ninguno de los otros dos (Artículo 21).

La ideología política y social de don José María Morelos y Pavón se expresa fielmente en el documento conocido con el nombre de "Sentimientos

---

<sup>8</sup>Ibidem. p. 83

de la Nación". En este documento fechado el 14 de septiembre de 1813 y que Alaman califica con injusta pasión como el "papel" que el ilustre prócer hizo leer ante el Congreso de Chilpancingo, se declara enfáticamente que la soberanía dimana "inmediatamente" del pueblo, sustituyendo con esta declaración el postulado contradictorio que contenían los "Elementos Constitucionales" de Rayón, en el sentido de que, a pesar de dicho origen, la soberanía "residía" en la persona de Fernando VII. Morelos fue, pues el primero de los caudillos insurgentes que proclamó la emancipación política de nuestro país con el dogma de la "Soberanía Popular", la que sólo debía depositarse en los representantes del pueblo (Artículo 5º de los Sentimientos); y siguiendo la teoría de la "separación de poderes", apuntó que éstos debían ser legislativo, el ejecutivo y el judicial, compuestos por cuerpos u organismos en cuya integración debían participar las provincias.

"Puede decirse que ni los Elementos Constitucionales de Rayón ni los Sentimientos de Nación de Morelos pueden conceptuarse como verdaderos proyectos de constitución que tendieran a organizar por modo exhaustivo y sistemático al pueblo mexicano que, en la época de su expedición, aun luchaba por su independencia. Tales documentos contienen simples bases o lineamientos muy generales a guisa de declaraciones dogmáticas sobre los que debería establecerse una estructura política, la cual, por otra parte, apenas se esboza en ellos, ya que su articulado, en la mayoría de los preceptos, se refiere a los derechos y garantías del gobernado".<sup>9</sup>

Un carácter distinto al de los consabidos documentos presenta la Constitución de Apatzingán, oficialmente expedida por el Congreso de Chilpancingo el 22 de octubre de 1814 con el nombre de Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, cuyos autores fueron Herrera, Quintana Roo, Sotero Castañeda, Verduzco y Argandara. La distinción a que nos referimos estriba en la circunstancia de que el Decreto de Apatzingán fue una verdadera constitución potencial, aunque no vigente, de México, en cuanto que tendió a estructurar política y jurídicamente a nuestro país en un cuerpo normativo sistemático por la pretensión de regular básicamente los primordiales aspectos que el constitucionalismo de la época imponía. Es en la Constitución de Apatzingán donde por primera vez en la historia jurídica y política de México se habla de un gobierno propio para una nación que luchaba por ser independiente. Varios de su preceptos indican

---

<sup>9</sup>Ibidem p 84.

claramente este designio que se proclama con todo énfasis en su mismo preámbulo al declararse que “El Supremo Congreso mexicano, deseoso de llenar las heroicas miras de la nación, elevada nada menos que al sublime objeto de substraerse para siempre de la denominación extranjera, y sustituir al despotismo de la monarquía española un sistema de administración que, reintegrando a la nación misma en el goce de sus augustos imprescriptibles derechos, la conduzca a la gloria de la independencia y afiance sólidamente la prosperidad de los ciudadanos, decreta la siguiente forma de gobierno, sancionando ante todas las cosas los principios tan sencillos como luminosos, en que puede solamente cimentarse una Constitución justa y saludable”.<sup>10</sup>

Es importante recordar que el artículo 44 de la Constitución de Apatzingán hace referencia al régimen de separación de poderes, depositándose el legislativo en un organismo llamado “Supremo Congreso Mexicano”, el ejecutivo o “Supremo Gobierno” en un cuerpo compuesto de tres miembros y el judicial en un “Supremo Tribunal de Justicia”. Uno de los aspectos relevantes de dicha Constitución es el que concierne a la soberanía popular, que concibe su artículo segundo como “La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad”, adscribiéndole en su artículo tercero los atributos con que teóricamente se la caracteriza siguiendo el pensamiento de Rousseau, como son la imprescriptibilidad, la inalienabilidad y la Indivisibilidad. Pese a su verdadero carácter de ordenamiento constitucional in potentia, la citada Constitución no pudo establecerse realmente y con vigencia positiva la estructura que instituyó por las condiciones fácticas que en la época de su expedición prevalecían en nuestro país; Por ello, la Constitución de Apatzingán no creó al Estado mexicano aunque intentó instaurarlo, tendencia que quedó definitivamente frustrada por los acontecimientos histórico-político posteriores que se registran dentro de la etapa de independización de México.

El Plan de Iguala y el tratado de Córdoba que lo modificó en beneficio de los designios de Iturbide para erigirse “emperador” de México, no pueden conceptuarse como ordenamientos constitucionales, aunque hayan preconizado, sobre lineamientos generales y transitorios, una determinada forma de gobierno. “La consumación de nuestra independencia política el 27 de septiembre de 1821 al entrar triunfante en la vieja capital de la Nueva España el ejército trigarante, posibilitó la aplicación de las bases gubernativas

---

<sup>10</sup>Ibidem. p 85

proclamadas en el Plan y Tratado mencionados. Fue así como entró en funciones la Junta Gubernativa<sup>11</sup> cuyo objetivo principal consistió en convocar aun congreso constituyente que definitivamente estructurara al país en cumplimiento del Plan de Iguala, "habiendo designado ad interim una Regencia"<sup>12</sup> mientras "llegase la persona que había de ocupar el trono".<sup>13</sup> Expedió, como se sabe, el "Acta de Independencia del Imperio Mexicano" el 28 de septiembre de 1821, y autocalificandose "soberana", adoptó varias medidas legislativas, depositando el supremo mando militar en el mismo Iturbide por decreto de 14 de noviembre de 1821.

Recordemos que el primer Congreso mexicano constituyente quedó instalado el 24 de febrero de 1822, es decir, al cumplirse precisamente el aniversario del Plan de Iguala, y que la misión que tenía conferida, en el sentido de organizar constitucionalmente al país, quedó sin realizarse en atención a que el mismo Iturbide, ya proclamado "emperador" desde el 19 de mayo de ese año, lo disolvió y lo sustituyó con una "Junta Nacional Instituyente" el 31 de octubre siguiente. Esta junta aprobó en febrero de 23, el reglamento Político Provisional del Imperio, formulado por Iturbide para regir mientras se expedía la Constitución

No obstante que el Congreso fue reinstalado por Iturbide en marzo de 1823, no pudo fungir como constituyente, pues este carácter no se lo reconocieron varias provincias. Solamente actuó como "convocante" a un nuevo congreso, y cumpliendo este encargo, se disolvió el 30 de octubre del propio año. Este último cuerpo constituyente quedó instalado el 7 de noviembre de 1823, habiendo expedido el 31 de enero de 1824 el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, y el 4 de octubre siguiente la Primera Constitución de México bajo el título de "Constitución de los Estados Unidos Mexicanos".

<sup>11</sup>Los miembros de dicha junta fueron: Agustín de Iturbide, Antonio-Obispo de Puebla, Juan O'Donojú, Manuel de la Bárcena, Matías Monteagudo, José Yáñez Lic. Francisco de Azcárate, Juan José Espinosa de los Monteros, José Miguel Guridi Alcocer, El Marques de Salvatierra, El Conde de Casa de Heras Soto, Juan Bautista Lobo, francisco Manuel Sánchez de Tagle, Antonio de Gama y Córdova, José Manuel Sartorio, Manuel Velázquez de León, Manuel Montes Argüelles, Manuel de la Sota Riva, El Marques de San Juan de Rayas, José Ignacio García Illueca, José María Bustamante, José María Cervantes y Velasco, Juan cervantes y Padilla, José Manuel Velázquez de la Cadena, Juan de Horbegoso, Nicolás Campero, El Conde de Jala y de Regla, José maría de Echevers y Valdivieso, Manuel Martínez Mansilla, Juan Bautista Raz y Guzmán, José María de Jáuregui, José Rafael Suárez Pereda, Anastasio Bustamante, Isidro Ignacio de Icaza, Juan José Espinoza de los Monteros.

<sup>12</sup>La Regencia se integro con Iturbide, O'Donojú, Manuel de la Bárcena, José Isidro Yáñez y Manuel Velázquez de León. A la muerte de O'Donojú el 08 de octubre de 1821, se nombró al obispo Fonte.

<sup>13</sup>Ibidem. p 87

Los hechos histórico-políticos que se sucedieron desde la proclamación del Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821 hasta la expedición de la Constitución Federal de 4 de octubre de 1824, así como los diferentes documentos públicos que de ellos se derivaron y los cuerpos gubernativos que operaron durante ese breve periodo, tuvieron una finalidad común; establecer para México una organización política, es decir, estructurar políticamente al pueblo mexicano. Esta finalidad se consiguió definitivamente por primera vez en la vida independiente de nuestro país con la mencionada Constitución, la cual fue el ordenamiento jurídico fundamental primario u originario de México, o sea, que en ella se creó el Estado Mexicano.

Para la población asentada en el vasto territorio que comprendía la Nueva España, se logró la emancipación de la metrópoli el 27 de septiembre de 1821. Por virtud de este hecho, ese conglomerado humano, tan diversamente integrado desde el punto de vista social, económico, cultural y étnico, dejó de pertenecer al Estado español pero sin convertirse aún en el elemento de un nuevo Estado por la sencilla razón de que la sola consumación de la independencia no lo produjo, habiendo sido necesario, para ello, la instauración de un derecho fundamental primario con caracteres más o menos permanentes y con proyección de vigencia en la vida pública.

El ser estatal de México arranca, pues, de la referida Constitución aunque su modo de ser haya experimentado muchas variaciones en el transcurso de nuestra vida histórica. Esta sola circunstancia es suficiente para aquilatar la enorme trascendencia de la Constitución de 24 trascendencia que ninguno de sus detractores de ayer y de hoy puede desconocer; por otro lado ha sido y es aún blanco de duros ataques a pesar del siglo y medio transcurrido desde que se promulgó. A nadie escapa la impugnación en el sentido de que fue una copia de la Carta fundamental norteamericana de 1787.

Puede decirse que la Constitución de 1824 fue un ensayo estructural dar a México su primera organización jurídico-política fundamental. Para nadie es desconocida la circunstancia de que las condiciones reales de nuestro país en la época en que se expidió no formaban la situación adecuada para que los principios y las reglas básicas contenidos en dicho Código tuviesen su aplicación natural.

La Constitución de 1824, afirma el doctor Mario de la Cueva, fue un efecto normal de las difíciles circunstancias que acompañaron a su nacimiento; las constituciones son, según la fórmula de Fernando Lasalle, 'La combinación normativa de los factores reales de poder'. En una sociedad con tan hondas diferencias sociales, económicas y culturales, como era la nueva nación mexicana, su constitución tuvo que ser una transacción provisional, una especie de compás de espera y de preparación de las fuerzas para la toma de poder: esos factores de poder eran, de un lado, el pueblo, representado por los diputados republicanos integrantes del partido del progreso y en el extremo opuesto las clases privilegiadas, la Iglesia y el Ejército.

"Las conquistas principales del partido del progreso fueron tres: La adopción de la forma republicana de gobierno; el reconocimiento de los principios del constitucionalismo individualista y liberal, soberanía del pueblo, gobierno representativo, anuncio de la protección a los derechos del hombre y separación de poderes; la tercera de las conquistas fue el sistema federal. Pero el partido del progreso no pudo ir más allá: conquistó una forma de vida política que abría las puertas a la democracia y a la libertad pero quedaron vivas las contradicciones sociales y económicas de la Colonia".<sup>14</sup>

### **C. La Soberanía en la Constitución Mexicana.**

En México, la trayectoria de la idea de Soberanía, acorde con el movimiento histórico mexicano, arranca del momento mismo en que se pensó en darle una nueva estructura al antiguo Anáhuac.

Los planteamientos que a principios del siglo pasado tenían lugar en el Viejo Mundo, hicieron mella en los Padres de la Patria y que preocupados por definir de manera clara los principios de soberanía de la nueva República independiente, recogieron y ampliaron, con mayor énfasis, los conceptos que se habían consignado en la Constitución de Cádiz, pero no como imitación de ésta, sino por la coincidencia de haberse inspirado en las mismas fuentes: La Francia revolucionaria.

Resulta perfectamente explicable que desde los primeros insurgentes se tratara establecer en las tentativas de códigos políticos, la soberanía

---

<sup>14</sup>Ibidem. p. 91.

nacional. Rayón, a pesar de aceptar la monarquía de Fernando VII, estableció en el artículo 5° de sus elementos constitucionales que “la soberanía dimana inmediatamente del pueblo...y su ejercicio” corresponde al Supremo Congreso Nacional. La polémica en torno a la soberanía entre monarcas y pueblo, se resolvió con la siguiente redacción: “La soberanía reside esencialmente en la nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales.” Con ello se definió uno de los ejes de la revolución política que iba a desenvolverse a lo largo del siglo XIX.

A la instalación en Chilpancingo del primer Congreso Mexicano, José María Morelos y Pavón presentó ante los Constituyentes la histórica declaración, que denota claramente su criterio respecto al concepto de la soberanía nacional, plasmado y definido en diferentes documentos que brotaron de su imaginación, y lo erige en el ideólogo más recio de la insurgencia mexicana. El paso dado por Morelos, impulsado por congresistas como son: Bustamante, Cos y Quintana Roo, entre otros, serían los principios que más tarde definieron la conceptualización de la Soberanía en el país del Anáhuac.

A ésta declaración se le conoce con el nombre de “Sentimientos de la Nación”; es un ideario político y social que se leyó al inaugurarse las sesiones del Congreso de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, por lo que se refiere a la cuestión de la Soberanía, sostuvo las siguientes proposiciones:

1° Que la América es libre e independiente de España y de toda otra nación, gobierno o monarquía, y que así se sanciona, dando al mundo las razones.

5° La Soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en legislativo, ejecutivo y judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben de ser sujetos sabios y de probidad.

11° Que la patria no será del todo libre y nuestra, mientras no se reforme el gobierno, abatiendo al tiránico, substituyendo el liberal y echando

fuera de nuestro suelo al enemigo español que tanto se ha declarado contra esta nación."<sup>15</sup>

Algunos estudiosos modernos, han puntualizado la enorme importancia que tiene aquel documento, no solamente en cuanto al gobierno, sino fundamentalmente en su proyección social.

La Constitución de Apatzingán siguió la corriente avanzada de Francia y estableció como facultad del pueblo, la Soberanía. En el transcurso del siglo XIX nuestros documentos constitucionales que conoce el país conservan y reiteran esta tesis: en el artículo 3° del Acta Constitutiva de la Federación, de enero de 1824, se expresaba: "La soberanía reside radical y esencialmente en la nación y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezca conveniente para su conservación y mayor prosperidad modificándolos o variándolos, según crea convenirle más."<sup>16</sup>

Esta tesis en torno a la soberanía es la que ha privado a lo largo de nuestros documentos constitucionales, independientemente de algunas variantes en la redacción de los preceptos que la han consignado. En la instauración de las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente del 15 de diciembre de 1835, expresaban en su artículo 1°: "La Nación mexicana, una, SOBERANÍA, e independiente como hasta aquí..." Tales conceptos reiteraban las características que el gran tratadista ginebrino Juan Jacobo Rousseau señaló de manera enfática en su Contrato Social, que: "La Soberanía es indivisible por la misma razón que es inalienable; porque la voluntad es general, o no lo es; la declaración de esta voluntad constituye un acto de soberanía y es Ley."<sup>17</sup>

En el proyecto de reformas respectivo ya se asentó que la nación mexicana es "una, soberana e independiente", sin indicar en dónde reside la soberanía, las Bases Constitucionales de 1843 proclamaron que el Poder Constituyente radica en la nación al través del texto de su artículo 1°: "La Nación Mexicana, en uso de sus prerrogativas y derechos, como

<sup>15</sup>Moreno, Daniel. Op cit. p. 263

<sup>16</sup>Calzada Padrón, Feliciano. Derecho Constitucional. 5ª. Ed. México Ed. Harla. 1990. p. 116.

<sup>17</sup>Idem

independiente, libre y SOBERANA, adopta para su gobierno la forma de República representativa popular.”<sup>18</sup>

Puede decirse que desde la Constitución de Apatzingán hasta nuestros días esta doctrina ha permanecido, tal como la exponían los teóricos de finales del siglo XVIII y los constitucionalistas del pasado siglo, en términos análogos, que la soberanía es admitida como base del Estado, si bien ha variado el concepto de si reside en la nación o en el pueblo.

Esencialmente se admite que la soberanía es la base del Estado. Para Nicolás Pérez Serrano el especialista español en derecho constitucional, señala: “Hoy puede afirmarse que el Estado y la soberanía son los dos temas capitales del Derecho político, si no es que ambos constituyen un mismo problema, porque no se explica el concepto de Estado sin el de Soberanía, ni ésta puede predicarse más que de comunidades políticas que ostentan la categoría estatal. Y por ello se advierte (...) que el concepto mismo de soberanía se altera o se deforma al compás de la aparición de nuevas figuras de Estado, cuya subsistencia como tales aparece inconciliable con la noción clásica del soberano.”<sup>19</sup>, el notable tratadista mexicano Jorge Carpizo, señala que en una teoría democrática “la soberanía sólo puede radicarse en el pueblo”, pues ésta es la base de las instituciones jurídico-políticas; es decir, que la referencia explícita concierne a la existencia de un estado de derecho, Carpizo advierte también que: “La soberanía no es divisible porque la voluntad es general y al declararse hace la ley, y no prescribe porque a la libertad se le puede atar pero no suprimir.”<sup>20</sup>

La Constitución de 1857, en sus artículos 39,40, y 41 describe la soberanía con las mismas modalidades que la Constitución vigente.

El artículo 39 señala: “La soberanía nacional reside esencialmente y originariamente en el pueblo. Todo poder 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”.

<sup>18</sup>Idem.

<sup>19</sup>Ibidem. p. 117.

<sup>20</sup> Carpizo, Jorge, Estudios Constitucionales, 3ª. Ed. México Ed. Porrúa UNAM. 1993. p. 299.

En éste artículo, así queda caracterizada la estructura jurídico-política del Estado mexicano, como decisión soberana del pueblo, al definir de manera inequívoca que ésta reside en él y que, además, se constituye como una prerrogativa permanente “el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

El artículo 40 señala: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental.”

Este artículo determina las características del Estado, las que se plasman en los conceptos republicano, representativo, democrático y federal. Las cuatro expresiones mencionadas, que delinear la forma de organización, son parte de la decisión de la voluntad popular.

Cuando el Constituyente mexicano de 1917 define en nuestro país la existencia de una forma republicana, podemos inferir que es el pueblo soberano quien renueva periódicamente al titular o titulares de los poderes ejecutivos de la federación y de los estados. La disposición constitucional, que convierte a México en una república representativa, se traduce en el hecho de que es el pueblo quien elige, mediante los instrumentos político-electorales establecidos, a un grupo de personas que, en número previamente determinado, tendrá la legítima representación popular para el periodo fijado por el reglamento. De esta manera en nombre del pueblo quedan facultados para tomar las decisiones estatales correspondientes, y de crear normas jurídicas. También tendrán la representación en la gestión administrativa de la cosa pública.

En este caso podemos ver que los conceptos denotan un claro ejercicio de la soberanía del pueblo, de la misma manera en que él lo dispuso a partir de la elaboración, promulgación y cumplimiento de la ley fundamental de la Nación: su Constitución Política.

El artículo 41 dice: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos

respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal...”.

En este artículo se establece con precisión la forma de ejercicio de la soberanía del pueblo, y en el primer párrafo se reafirman los conceptos contemplados en los artículos 39 y 40, respecto a la soberanía popular y al régimen federal. Tratadistas mexicanos como De la Cueva y Carpizo, consideran que en esta disposición se encuentra la verdadera tesis que define al Estado federal mexicano; es decir, la teoría de la descentralización de la vida política nacional. El conjunto de especificidades señala, la responsabilidad sobre quien cae todo el peso del ejercicio de la SOBERANÍA de pueblo mexicano, y determina claramente las formas en que ello se puede ejercitar. El punto de partida es la Constitución Política como expresión del sentimiento de SOBERANÍA, a partir de la cual se establecen las derivaciones pertinentes a su cometido.

Miguel Lanz Duret comenta, la superioridad jerárquica de la Constitución, en nuestro país, se expresa de la siguiente manera: “El principio fundamental sobre el que descansa nuestro régimen constitucional es la supremacía de la Constitución. Sólo la Constitución es suprema en la República. Ni el gobierno federal, ni la autonomía de sus entidades, ni los órganos del Estado que desempeñan y ejercen las funciones gubernativas, ya sean órganos del poder federal, ya sean órganos del poder local, son en nuestro derecho constitucional soberanos...todos ellos están limitados expresa o implícitamente, en los términos que el texto positivo de nuestra ley fundamental establece.”<sup>21</sup>

Lo anterior indica que toda disposición que afecte a la vida nacional, para que pueda considerarse acto de soberanía de la Nación misma, estará estrictamente apegada al mandamiento de la Carta Magna, de acuerdo con las modalidades que ésta establezca, en la inteligencia de que la Constitución nacional es la conjunción de las voluntades particulares, traducidas en voluntad general de sus integrantes. De allí que la suprema potestad se ejerce mediante los órganos del poder que se crean a partir de la soberanía conferida al Estado que la representa. Y los mismos sólo podrán actuar dentro de los límites que la propia Constitución establece, por lo cual la esencia del Estado

<sup>21</sup> Citado por Calzada Padrón, Feliciano. Op. cit. p. 120.

federal mexicano estriba fundamentalmente en la distribución de competencias entre el orden federal y el local; es decir, en lo que se refiere a los estados que integran la Federación.

## **D. El Poder Constituyente y los Poderes Constituidos.**

Después de hablar sobre la Soberanía en la Constitución Mexicana, ahora nos referiremos a el origen y distinción entre el Poder Constituyente y los Poderes Constituidos.

La supremacía de la Constitución presupone dos condiciones: El Poder Constituyente es distinto de los Poderes Constituidos.

Los órganos del poder reciben su investidura y sus facultades de una fuente superior a ellos mismos, como es la Constitución; eso quiere decir que el autor de la Constitución debe de ser distinto y estar por encima de la voluntad particular de los órganos. La doctrina designa al primero con el nombre de "Poder Constituyente" y a los segundos los llama "Poderes Constituidos."

El origen de la distinción entre las dos clases de poderes se encuentra en la organización constitucional norteamericana. La teoría de la separación de los tres poderes de Montesquieu (que también tuvo su primera aplicación practica en el suelo de Norteamérica), además de plantear ya de por sí la división del poder público, suponía lógicamente la necesidad de un poder más alto que marcara a cada uno de los tres órganos su respectiva competencia.

La separación y supremacía del poder constituyente respecto a los poderes constituidos, que como acabamos de ver responde a una necesidad lógica, actúa por otra parte con diferencias de tiempo y de funciones.

Cronológicamente el constituyente precede a los poderes constituidos; cuando aquél ha elaborado su obra, formulando y emitiendo la Constitución, desaparece del escenario jurídico del Estado, para ser sustituido por los

órganos creados. Desde el punto de vista de las funciones: El Poder Constituyente no gobierna, sino sólo expide la ley en virtud de la cual gobiernan los poderes constituidos; éstos a su vez, no hacen otra cosa que gobernar en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente, sin que puedan en su carácter de poderes constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los dotó de competencia.

### Diferencia entre el Poder Constituyente y el Poder Constituido.

Desde el origen del poder constituyente y el poder constituido, la disputa por la paternidad de esta dicotomía y su aparición como tal encendió el debate entre los politólogos. Sin embargo, la creación del principio y la distinción de estas dos clases de poderes corresponde a los estadounidenses.

Felipe Tena Ramírez, en su obra *Derecho Constitucional Mexicano* anota una cita que transcribo a continuación: “Sieyés decía en la Convención: ‘Una idea sana y útil se estableció en 1788 la división entre el poder constituyente y los poderes constituidos. Figurará entre los descubrimientos que hacen adelantar la ciencia; se debe a los franceses.’ Carré de Melberg hace el siguiente comentario: ‘Al invocar esta fecha de 1788, que era la de la composición de su obra sobre el Tercer Estado, Sieyés daba a entender claramente que él mismo era el francés a quién se debía ese descubrimiento. A partir de LaFayette, que rectificó a Sieyés, ya que nadie admite el origen francés de la institución, que por otra parte no alcanzó en Francia el desarrollo y la dirección que la caracterizan en la organización constitucional de Estados Unidos.’”<sup>22</sup>

El poder constituyente es de absoluta pertenencia del pueblo; es el resultado de la expresión soberana de una Nación, traducida en la elección de una asamblea encargada de redactar y promulgar una Constitución.

Del trabajo encomendado a dicha asamblea, sus deliberaciones se concretan en el establecimiento de los poderes constituidos que, inscritos en el texto Constitucional o Carta Magna, son generalmente tres: ejecutivo, legislativo, judicial. Cabe destacar la caracterización que de ambos hace el tratadista Jorge Carpizo: “El constitucionalismo requiere una clara división y

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 161.

separación entre el poder constituyente y los poderes constituidos. Veamos las principales diferencias.

<b>PODER CONSTITUYENTE.</b>	<b>PODERES CONSTITUIDOS.</b>
Es un Poder originario, en sí.	Son Poderes derivados de la Constitución.
Es un Poder creador de todo el orden Jurídico.	Son Poderes creados por el constituyente.
En principio es un Poder ilimitado.	Están completamente limitados. No pueden actuar más allá de su competencia.
Es Poder de una sola función: Darse su Constitución.	Tienen Múltiples Funciones.
No gobierna.	Fueron precisamente creados para gobernar. <sup>23</sup>

Felipe Tena Ramírez resume las funciones y la funcionalidad del poder constituyente, así como la de los poderes constituidos, específicamente en relación con el caso mexicano: "Una vez que el Constituyente de Querétaro cumplió su cometido de dar la Constitución, desapareció como tal y en su lugar empezaron a actuar los poderes constituidos, dentro de sus facultades. Hay en nuestro régimen una distinción exacta entre el poder que confiere las facultades de mano y los poderes que ejercitan esas facultades, lo que significa que nuestra Constitución adoptó en este punto el sistema norteamericano".<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Carpizo, Jorge. *Estudios Constitucionales*; op cit p 296

<sup>24</sup> Tena Ramírez, Felipe citado por Calzada Padrón, Feliciano op. cit. p 162

## CAPITULO SEGUNDO.

### LA DIVISIÓN DE PODERES.

#### A. Teoría de la División de Poderes.

Al abordar el tema de La División de Poderes, se hará referencia a la evolución y controversia que este tema ocasionó desde sus inicios esto es, desde la época de Aristóteles hasta Montesquieu y muy en especial a lo que se refiere con respecto a nuestro orden constitucional mexicano.

La división de Poderes no es meramente un principio doctrinario, logrado de una sola vez y perpetuado inmóvil; sino una institución política, proyectada en la Historia. La idea de la división de Poderes vino a ser el aspecto dinámico para impedir la violación de la libertad.

Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de Poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta.

Se ha dicho que la teoría de la división de Poderes ya la encontramos en el mundo griego de las polis, y para confirmar dicha aseveración se cita al Estagirita en un párrafo de La Política: "En todas las Constituciones hay tres elementos con referencia a los cuales ha de considerar 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 cómo debe proceder a su elección y el tercer elemento es el poder judicial."<sup>25</sup> Lo que Aristóteles 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 ellos eran el único poder posible.

---

<sup>25</sup> Carpizo, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 11ª. Ed. México. Ed. Porrúa. 1990. p. 195.

Se ha afirmado que en el pensamiento de Polibio y Cicerón se encuentra la idea de la separación de Poderes. En realidad, en estos filósofos-historicistas no se halla vestigio de una división de Poderes, sino de una combinación de las diversas formas de gobierno. Su conclusión, fue que la mejor constitución es aquella que reúne en sí los principios democráticos, aristocráticos y monárquicos, es decir la forma mixta de gobierno.

Bluntschli afirma que en Roma, en época anterior a 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 él mismo señala que el senado, gobernaba, legislaba y administraba y que los magistrados gobernaban y juzgaban. La exposición que realiza este pensador coincide con el pensamiento de Cicerón y de Polibio acerca de la Constitución Romana. Interesante es anotar que en las provincias regidas por el Imperio Romano de Oriente existieron funcionarios con atribuciones civiles, y otros, con atribuciones militares. Esta diferenciación fue establecida por razones de seguridad política, para que el subordinado no poseyera todas las funciones en una determinada región.

En la edad media el concepto dominante fue el de jurisdicción, y esta concepción implica la idea de poder único.

En las teorías de Maquiavelo y Loyseau, y posteriormente en Hobbes, es imposible una división de Poderes, ellos son los máximos defensores del gobierno absoluto. Lo mismo se puede decir de Bodino, aunque no desconocemos ya que en un párrafo de su opera magna, donde afirma que ser juez y legislador era mezclar la justicia y la gracia, la ley y la arbitrariedad, que era en suma, corromper el derecho (L. IV, c. VII).

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

Es Bolingbroke quien aplica las anteriores ideas al pensamiento que nos ocupa. "El autor inglés señaló la necesidad de equilibrar los poderes del rey,

de la cámara alta, y de los comunes. También habló del indispensable equilibrio entre las prerrogativas del rey y las libertades del pueblo".<sup>26</sup>

El destronamiento de Carlos I de Inglaterra; 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 Cromwell, la familia de los Orange llegó al trono inglés y, presionada por el pueblo promulgó en 1689 el "Bill of Rights"; 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, le 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 del real fue: "creo que la ley se funda en la razón; yo, y otros, poseemos tanta razón como los jueces".<sup>27</sup>

Coke contradijo: "Los 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 conocerla a fondo."<sup>28</sup>

El rey declaró que según la tesis de Coke, "él estaría sometido a la ley, lo era tradición sostener". La réplica del justicia mayor consistió en que el rey no está sometido a ningún hombre sino únicamente a "Dios y a la ley".<sup>29</sup>

Podemos afirmar 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".

---

<sup>26</sup> *Ibidem* p. 196.

<sup>27</sup> *Idem*.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 197

<sup>29</sup> *Idem*.

En 1690, John Locke, gran doctrinario del Estado liberal burgués publicó los ensayos sobre el gobierno civil. En el capítulo XII del segundo ensayo nos habla de tres funciones estatales: la legislativa, la ejecutiva, y la federativa, y hasta finales del capítulo XIII nos perora de una cuarta función: la prerrogativa.

El legislativo expide las 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. "En concreto, lleva ese poder consigo (el federativo) el derecho de la guerra y de la paz, el de constituir ligas y alianzas, y el de llevar adelante todas las negociaciones que sea preciso realizar con las personas y las comunidades políticas ajenas".<sup>30</sup>

"La función prerrogativa está compuesta de la facultad de reglamentar las leyes..."<sup>31</sup> "...de la facultad de indultar al delincuente..."<sup>32</sup> y "...de la facultad contra legem, siempre y cuando sea por el bien de la comunidad..."<sup>33</sup>

Locke distribuyó las cuatro funciones en dos poderes: el legislativo cuya función sería la legislativa, y el ejecutivo titular de las otras tres funciones. La doctrina de Locke posee un elemento que no se encuentra en el pensamiento anterior al teórico inglés: el deseo de limitar el 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 Montesquieu encontró las raíces para su teoría.

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 oncenno. En el cuál, nos entregó en unas líneas la idea de la división de poderes: que el poder tenga el poder: Que lo detenga por y

---

<sup>30</sup> Idem.

<sup>31</sup> Idem.

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> Idem

para la libertad del hombre. Que una misma persona no posea todo el poder, porque entonces la libertad fenece.

Montesquieu consiste en haber reconocido la majestad del poder judicial, ya no como parte del poder ejecutivo, sino como un poder independiente de los otros dos.

Por la primera —dice Montesquieu— se hacen las leyes. Por la segunda, se realiza la paz o la guerra, se controla la función diplomática y se establece la seguridad de la comunidad, tanto en el aspecto interno como en el externo. Y por el tercer poder, se castigan los delitos. Son tres poderes, tres departamentos, que se detienen unos a los otros. Son tres potestades independientes.

Para que la libertad florezca, necesario es que el titular de alguno de esos poderes no lo sea también de ningún otro.

"El Espíritu de las Leyes es una utopía, porque no estuvo inspirado en Inglaterra, ya que en el siglo XVIII, la gran isla europea no era el país magnífico de la libertad —que Montesquieu describió— sino que estaba constituida políticamente por una oligarquía, un gobierno de mediocres y egoístas, de gobernantes corruptos y un pueblo torturado, explotado, burlado y despojado".<sup>34</sup>

"Ripert de Monclar puso de relieve la inexactitud de la proposición de la separación de poderes aplicada al sistema inglés".<sup>35</sup>

Bentham, en 1776, criticó acremente la teoría de la separación de poderes. Y Rousseau tampoco la admitió.

En las últimas décadas, una de las críticas más profundas al principio de la separación de poderes, la enunció Woodrow Wilson, quien dijo: "...el principio de la Constitución americana es tener varias autoridades soberanas con la esperanza de que su número compense su inferioridad. El resultado

<sup>34</sup> Ibidem p. 198.

<sup>35</sup> Idem.

práctico del fraccionamiento de la autoridad que se imaginó en nuestro sistema político, ha sido que cada rama del gobierno ha recibido una pequeña fracción de responsabilidad, respecto de la cual la conciencia de cada funcionario puede sustraerse fácilmente... Tal como está constituido el Gobierno Federal carece de la fuerza porque sus Poderes encargados de obrar son demasiados numerosos; carece de eficacia porque su responsabilidad es vaga.”<sup>36</sup>

Si las críticas han sido demoledoras, y 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, no ha faltado algún teórico, que con el propósito de rejuvenecer la teoría de Montesquieu, haya afirmado que en el pensamiento del autor francés los poderes no están separados, sino coordinados, y que cada uno de los poderes colaboran con el otro. Creemos, y con fundamento, que aunque el pensamiento de Montesquieu sí implica la separación de poderes, las ideas modernas se inclinan por una colaboración de funciones orientadas hacia un fin común.

A partir de 1776, en que aparecen las primeras constituciones de los Estados que iban a integrar la Unión Americana, todos los documentos constitucionales de la Europa continental y de América acogen la división de Poderes como elemento esencial de su organización. Algunas de las primitivas constituciones formulan doctrinariamente el principio. Así la Constitución de Massachusetts, de 1780, declara que el motivo de separar los Poderes en una rama legislativa, otra ejecutiva y otra judicial, es asegurar que su gobierno sea de leyes y no de hombres. Y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que votó la Asamblea Constituyente de Francia en 1789, se asienta esta categórica afirmación: “Toda sociedad en la cual la garantía de derechos no está asegurada ni la separación de Poderes determinada, no tiene Constitución.”

Cualquiera que haya sido el pensamiento de Montesquieu, es lo cierto que a partir de Kant y Rousseau se advierte la tendencia entre los pensadores a atenuar la separación de los Poderes. Kant sostiene que “los tres Poderes del Estado están coordinados entre sí...; cada uno de ellos es el complemento necesario de los otros dos...; se unen el uno al otro para dar a cada quien lo

<sup>36</sup> Lanz Duret, Miguel Derecho Constitucional Mexicano, 5ª. Ed. México. Ed. Porrúa. 1959. p. 104.

que es debido”.<sup>37</sup> Más radical, Rousseau afirma la sumisión del ejecutivo, al legislativo, porque el gobierno, titular del poder ejecutivo, no es más que el “ministro” el legislador, un “cuerpo intermediario”, colocado entre el soberano y los súbditos y que transmite a éstos las ordenes de aquél.<sup>38</sup>

Jellineck advierte que la doctrina de Montesquieu “establece Poderes separados, iguales entre sí, que se hacen mutuamente contrapeso y que, aunque es verdad que tienen puntos de contacto, son esencialmente independientes los unos de los otros... ni examina la cuestión general de la unidad del Estado y de las relaciones de los diferentes Poderes del Estado con esa unidad”.<sup>39</sup>

Duguit asienta: “Teóricamente, esta separación absoluta de poderes no se concibe. El ejercicio de una función cualquiera del Estado se traduce siempre en una orden dada o en una convención concluida, es decir, en un acto de voluntad o una manifestación de su personalidad. Implica, pues, el concurso de todos los órganos que constituyen la persona del Estado.”<sup>40</sup>

Pasemos al análisis somero de la evolución del principio de la separación de poderes en el orden constitucional mexicano.

La Constitución de Apatzingán ligó íntimamente la idea de soberanía con el principio de la separación de poderes. El artículo 11 decía: “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.”<sup>41</sup>

Esta separación respondió a la idea de otorgar cada función material a un órgano diferente.

La concepción de 1814 sobre el problema de la división de poderes se resolvió de acuerdo con la teoría de Montesquieu. El artículo 44 estipuló: Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el

<sup>37</sup> Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano 29ª. Ed México Ed. Porrúa. 1990 p. 217

<sup>38</sup> Idem.

<sup>39</sup> Idem.

<sup>40</sup> Idem.

<sup>41</sup> Carpizo, Jorge. Op. cit. p. 200.

nombre de supremo congreso mexicano. Se crearán, además, dos corporaciones, la una con el título de supremo gobierno (poder ejecutivo), y la otra con el de supremo tribunal de justicia (poder judicial).

El poder predominante fue el legislativo, ya que además de poseer un sinnúmero de facultades, tenía el control constitucional, al estipular el artículo 107, entre sus competencias: "Resolver las dudas de hecho y de derecho, que se ofrezcan en orden a las facultades de las supremas corporaciones." En este sentido, se afirma que el ejecutivo fue "un siervo del Congreso. Su única participación en la función legislativa, ya que no gozaba de la facultad reglamentaria, era un derecho de veto, del cual gozaba también el Supremo Tribunal."<sup>42</sup>

El artículo 9º del acta constitutiva de la federación, en 1824, decía: El poder supremo de la federación se divide, para su ejercicio, en legislativo, ejecutivo y judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el legislativo en un individuo.

Este artículo 9º es de capital importancia, pues marca el cauce que desde aquel entonces han seguido todas nuestras Normas Fundamentales respecto al principio de la separación de poderes. En tal sentido están los artículos correspondientes, en la Constitución de 1824 (artículo 6º), en las bases constitucionales de 1835 (artículo 4º), en los proyectos de constituciones de 1842 (en el proyecto de la mayoría, artículo 5º y en el de la minoría, artículo 27), en las bases de organización política de 1843 (artículo 5º), en la Constitución de 1857 (artículo 50), y en la Constitución de 1917 (artículo 49).

Lo que debemos asentar es que el artículo del acta constitutiva y toda nuestra historia constitucional no acepta la tesis de la separación de poderes, entendiendo por ésta, poderes independientes. La tesis que han seguido nuestras constituciones es que existe un solo poder: EL SUPREMO PODER DE LA FEDERACIÓN, el cual se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial únicamente en 1836 se dividió en cuatro.

¿Qué significa la expresión: "El supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio"? La fórmula anterior proviene del liberalismo y

<sup>42</sup> Carpizo; Jorge. Op.cit. p. 201

nosotros afirmamos que es falsa, porque generalmente, uno de los órganos estatales reduce a los otros a la subordinación, o cuando menos tiene notoria predominancia.

"En 1857, el órgano poderoso fue el legislativo, y de 1917 a nuestros días es el ejecutivo".<sup>43</sup> En la actualidad la fórmula liberal subsiste únicamente "a título de disposición técnica en el cumplimiento de las tareas gubernamentales".<sup>44</sup> En México, siempre el supremo poder de la nación se ha dividido para su ejercicio en: legislativo, ejecutivo y judicial, ocasión hubo en que la fórmula sufrió alteración, y fue en 1836 con la creación del supremo poder conservador, que podía hacer todo lo que su capacidad le ordenara.

El principio que analizamos ha tenido, en la historia constitucional de México, una protección, consistente en que no pueden reunirse dos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en una sola persona, aunque esto no ha tenido vigencia en la realidad.

Creo que esta breve reseña del principio de separación de poderes en México, nos ayudará a comprenderlo en nuestra actual Carta Magna.

## **B. Los Debates en el Constituyente de 1856.**

Al Hablar sobre este tema, me referiré a todos los problemas que libró el Congreso de 1856 sobre las medidas de emergencia, la suspensión de garantías, las facultades extraordinarias al ejecutivo, y que merced a su habilidad y en parte a la suerte pudo solucionarlos.

Antes de entrar en el examen de las tareas del Constituyente, conviene recordar el Estatuto Orgánico que expidió el Presidente Comonfort el año de 56, mientras el Congreso formulaba la Constitución. Como la organización y las funciones de los poderes emanados de la revolución de Ayutla no constaban en ninguna ley, salvo en las bases insuficientes del Plan de Ayutla reformado en Acapulco, Comonfort creyó necesario autorizar el

<sup>43</sup> En el Constituyente de 1916-1917 se trató de reforzar al poder ejecutivo por considerarse que el predominio lo tenía el poder legislativo de acuerdo con la ley fundamental de 1857, y por esta razón, en varias direcciones se fortaleció al ejecutivo. Carpizo, Jorge. Op. cit; p. 201.

<sup>44</sup> Idem.

funcionamiento del gobierno mediante el Estatuto Orgánico, que desempeñaría un papel análogo al del Acta Constitutiva en relación con la Constitución de 24. El recelo del Congreso frustró los designios del Presidente y el Estatuto Orgánico no tuvo aplicación en la práctica; pero conviene tomar nota de las ideas que campeaban en el Estatuto, en relación con las medidas de emergencia.

Por primera vez en nuestro Derecho, la exposición de motivos del Estatuto plantea el problema de las medidas de excepción, como un conflicto entre la sociedad y el individuo. Hasta entonces se había hablado de la necesidad de fortalecer al poder público cuando sus facultades comunes no bastaran para resolver situaciones extraordinarias; pero aquí en el Estatuto se expone un concepto avanzado, si se tiene en cuenta el criterio rigurosamente individualista que prevalecía en la época.

La exposición de motivos apunta que la sociedad “tiene tantos derechos o más que los individuos para ser atendida”. Y agrega “Aunque el deber y la voluntad del gobierno son no lastimar a los ciudadanos como su primera obligación es salvar a la comunidad, cuando por desgracia haya que elegir entre ésta y aquéllos, el bien público será necesariamente preferido.” “De otra manera –asienta con habilidad- las garantías individuales servirían no más de escudo a los revolucionario, con positivo perjuicio de la sociedad.”<sup>45</sup>

El artículo 82 del Estatuto, pretendió responder a las anteriores ideas, no estuvo a la altura de las mismas, pues debe estimarse técnicamente defectuoso que conforme a ese precepto el Presidente pudiera obrar “discrecionalmente”, sin otra limitación que la de no imponer la pena de muerte ni otras prohibidas. Esto equivalía a que el orden constitucional todo entero quedara a merced del Ejecutivo.

Los debates del Congreso tomaron otro rumbo y llegaron a una realización positiva, diversa de la del Estatuto.

El 10 de septiembre de 1856, el Congreso aprobó el artículo 52 del proyecto, que vino a ser la primera parte del artículo 50 de la Constitución “Se divide el supremo poder de la Federación, para su ejercicio, en Legislativo,

<sup>45</sup> Tena Ramírez, Felipe. op. cit; p. 229.

Ejecutivo y Judicial.”<sup>46</sup> Al día siguiente el diputado Ruiz presentó una adición al artículo anterior, que fue aprobada por la abrumadora mayoría de 77 votos contra cuatro en la sesión del 17 de septiembre: “Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.”<sup>47</sup>

Con la referida adición, el artículo 9º del Acta Constitutiva, que sirvió en 1824 para rechazar deliberadamente la tesis de Ramos Arizpe sobre delegación de facultades extraordinarias del Congreso a favor del Presidente.

Parecía, que el Constituyente de 50 se decidía, hasta este momento, por el sistema de 24, adverso a las medidas de emergencia. Esto se corrobora por el hecho de que el 26 de agosto, la Comisión de Constitución había retirado el artículo 34 del proyecto, que autorizaba la suspensión de garantías en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualesquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto.

La comisión de 56 retiraba el artículo sobre suspensión de garantías, previendo su derrota, y pocos días después la asamblea adoptaba un sistema diverso, copiando el artículo del Acta. Del mismo modo Ramos Arizpe había retirado el artículo sobre facultades extraordinarias en el Constituyente de 24 y la asamblea había cerrado la puerta a esa tesis, mediante el precepto que ahora copiaba el Constituyente de 56.

El 21 de noviembre, la Comisión volvió sobre sus pasos y presentó nuevamente, sin modificación, el artículo 34 del proyecto, que decía: En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualesquiera otros que pongan o puedan poner a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con consentimiento del Congreso de la Unión y en los recesos de éste el Consejo de gobierno, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de las que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales, y sin que la prevención pueda contraerse a determinado individuo.

<sup>46</sup> Los debates relativos a esta materia constan en las siguientes páginas del tomo II de la Historia del Congreso Constituyente de Zarco (1857); 291, 304, 316, 331, 361, 364 a 570, 640 a 645 y 808. Tena Ramírez, Felipe. op. cit, p. 230.

<sup>47</sup> Idem

Los miembros de la Comisión, que eran los autores del precepto expresaron terminantemente que no se afectaba la división de poderes. “El artículo –dijo Mata- no puede referirse a la división de poderes.” “Tampoco importa –agregó poco después- la unión de dos o más poderes en un solo individuo, porque esto ya está terminantemente prohibido por la Constitución”, afirmación del todo exacta, pues ya hemos visto cómo a solicitud de Ruiz se había admitido poco antes el precepto de la Carta de 24, que prohibía la confusión de poderes. “Justa es la alarma al creer que se trata de todas las garantías sociales –explicó Arriaga-, pero debo declarar que la Comisión sólo tiene ánimo de proponer la suspensión de las garantías individuales”.

Con esta modificación, y otras dos de mera forma, el artículo se aprobó en la sesión del día siguiente, por 68 votos contra 12.

Quedaba claro, por lo tanto, que el artículo afectaba exclusivamente las garantías individuales y no lo que entonces se llamaba garantías sociales, esto es, la organización de los poderes, principalmente la división de los mismos.

Pero por una inadvertencia de la Comisión de estilo, es lo cierto que el texto oficial de la Constitución no apareció el adjetivo “individuales”, que por voluntad manifiesta del Constituyente debía limitar el alcance del sustantivo “garantías”.<sup>48</sup>

En la sesión del 9 de diciembre el diputado Olvera presentó un proyecto, adicionando el ya aprobado artículo de suspensión de garantías, con la facultad de otorgar autorizaciones extraordinarias al Ejecutivo en los casos del mismo precepto. No decía el proyecto en qué podían consistir dichas facultades, pero debe entenderse que eran de índole legislativa, pues la fracción 6ª decía así: “Concedidas las facultades extraordinarias, el Congreso

<sup>48</sup> De los tres miembros que designó el Constituyente para integrar la Comisión de estilo, solamente cumplió su cometido León Guzmán, quien años más tarde explicó de esta guisa la omisión de que se trata “Es cierto que el artículo 34, hoy 29 de la Constitución, fue adicionado con la palabra “individuales”, y es cierto también que esta palabra no figura en la minuta y por consiguiente ni en el texto de la Constitución... ¿Qué explicación damos al hecho?... En el inventario oficial que se nos entregó no figuraba esa adición, y por tan poderoso motivo no pudimos incluirla en el texto constitucional... León Guzmán debió notar esa falta, debió reclamarla, debió exigir que se subsanara. Confesamos que no hizo tal reclamo ni exigió la reparación del mal. ¿porqué no lo hizo? Francamente por que no se apercibió la falta”. (Defensa de León Guzmán en el núm. 19 de La Verdad desnuda, de 5 de abril de 1879; tomado del Juicio de Amparo, de Vallarta, pp. 461 a 470.), Tena Ramírez, Felipe. op. cit. p. 231.

cerrará sus sesiones y nombrará su diputación permanente, que por entonces no tendrá más objeto que formar expediente sobre las leyes que expida el triunvirato..."(Este triunvirato que debía ejercer las facultades extraordinarias, estaría formado por el Presidente de la República y otras dos personas designadas por el Congreso.)

La proposición paso a la Comisión, quien en una de las últimas sesiones, el 24 de enero de 57, presentó lo que vino a ser la segunda parte del artículo 29 de la Constitución: "Si la suspensión tuviere lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificara en tiempo de receso, la Diputación convocará sin demora al Congreso para que las apruebe."

El punto era trascendental. Se trataba nada menos que de introducir en la Constitución las facultades extraordinarias después de haber arrancado al Congreso, con la suspensión de garantías, el otro medio de hacer frente a las situaciones anormales.

Fue precisamente en una de las postreras sesiones, agobiada la asamblea por el abrumador trabajo de los últimos días, cuando la segunda parte del artículo fue votada.

Con la sobriedad que años después deploraba Vallarta, Zarco reseña de este modo la aprobación de la trascendental medida relativa al otorgamiento de facultades extraordinarias: La Comisión presenta dictamen sobre el proyecto del Sr. Olvera, relativo a la concesión de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo. En vez del proyecto, el dictamen propone una adición al artículo 34, que establece la suspensión de garantías individuales. La adición consulta que si la suspensión ocurre estando reunido el Congreso, este cuerpo concederá al Gobierno las autorizaciones necesarias para hacer frente al peligro que amaga a la sociedad. Y si la suspensión se verifica durante el receso de la Cámara, la diputación permanente la convocará para que pueda conceder dichas autorizaciones. La adición es aprobada por 52 votos contra 28.

A pesar de las deficiencias del texto, atribuibles en buena parte a la difícil gestación del mismo, el grupo de diputados constituyentes que se propusieron incorporar a la Constitución las medidas de emergencia, supieron dar cima a su tarea con acierto poco común.

Para apreciar su labor, téngase en cuenta que la organización constitucional norteamericana, que le servía de modelo, carece de esta institución, pues solamente autoriza la suspensión del writ of habeas corpus en los casos de rebelión o invasión; en cuanto a los demás países latinoamericanos, su realización tocante a facultades de emergencia o no existe o deja mucho qué desear si se la compara con la mexicana.

Nuestros constituyentes Arriaga, Mata y Ocampo —los verdaderos forjadores de la Constitución de 57— acertaron con una solución intermedia, que según hemos visto fue resultado de encendidas discusiones y encontrados pareceres, que se disputaron el triunfo durante los años que corren desde la independencia hasta que el artículo 29 de la Constitución quedó totalmente aprobado en el mes de enero de 57.

El 5 de noviembre de 1857 fue la primera vez que en nuestra historia constitucional el congreso de la unión autorizó al ejecutivo para hacer uso de facultades extraordinarias para salvaguardar el orden público, la independencia y nuestras instituciones.

### **C. El Constituyente de 1917.**

Al hablar sobre el Constituyente de 1917, se comentarán los sucesos por los que pasó, como lo fue la evasión del texto constitucional sobre la legislación expedida en virtud de las facultades extraordinarias al ejecutivo, la adición que se hizo al artículo 49 constitucional, la ley del 8 de mayo de 1917 en donde se le dio facultades al Ejecutivo para legislar sobre el ramo de Hacienda, entre otras cosas.

El Constituyente de Querétaro tuvo que tomar en consideración el fenómeno tan importante que se había presentado en nuestro Derecho Público,

al evadirse del texto constitucional la legislación expedida en virtud de las facultades extraordinarias.

En la exposición de motivos del proyecto del Primer Jefe se reprochó que se hubiera dado “sin el menor obstáculo al Jefe del Poder Ejecutivo la facultad de legislar sobre toda clase de asuntos, habiéndose reducido a esto la función del Poder Legislativo, el que de hecho quedó reducido a delegar facultades...”<sup>49</sup>

Para terminar con esa situación, en el proyecto se presentó y el Congreso aprobó una adición al artículo 49, cuya segunda parte quedó redactada en los siguientes términos: “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 esta última excepción quedó establecido claramente que sólo en el caso del artículo 29 procedía la delegación de facultades legislativas. Tal conclusión correspondía a lo asentado en el dictamen de la Comisión: “En todos estos casos vienen, por la fuerza de las circunstancias, a reunirse en el personal de un Poder dos de ellos, si bien esto sucede bajo la reglamentación estricta del artículo 29, la vigilancia de la Comisión Permanente y por un tiempo limitado. Pero la simple posibilidad de que suceda, es bastante para ameritar la excepción al principio general que antes se ha establecido.” Lo mismo quedó corroborado cuando el diputado Machorro Narváez, miembro de la Comisión, dijo lo siguiente: “El artículo 49 no es sino una consecuencia lógica del artículo 29. Ahora veamos si en el caso del artículo 29, ya aprobado, puede presentarse el caso de que se reúnan en una sola persona dos Poderes. Dice el artículo 29: ...Y muy bien pudiera ser que las prevenciones generales a que el artículo leído se refiere, tuvieran algún aspecto de disposiciones legislativas, y para que en ese caso no se alegara que las disposiciones que diera el Presidente eran nulas, porque no estaba autorizado a darlas y no le correspondía, por ser atribuciones del Poder Legislativo, se hace la salvedad de que en ese caso sí podrá él también dictar disposiciones generales con carácter legislativo.”<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Ibidem. p. 239.

<sup>50</sup> Diario de los Debates.

El primer párrafo del precepto aprobado en Querétaro, igual al de la Constitución de 57, establece la división del Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, de acuerdo con la clásica teoría que antes expusimos.

Si bajo la vigencia de la Constitución de 57, pudieron los constituyentes Vallarta y Montes discutir si en el caso del artículo 29 cabía la delegación de facultades legislativas a favor del Ejecutivo, la discusión quedó sin materia mediante la adición que aprobó el Constituyente de Querétaro, en los casos del artículo 29 -pero sólo en ellos- el Congreso puede conceder al presidente autorizaciones de índole legislativa.

Parecía, que salvo en esos casos quedaba terminantemente impedido el Congreso para conceder al Ejecutivo facultades legislativas.

"Sin embargo, siete días después de haber entrado en vigor la Constitución, el 8 de mayo de 1917, el Congreso concedió al Presidente

---

El segundo párrafo -"No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación"- es igual al de la Constitución de 57, excepto en dos detalles de forma, al cambiarse el adverbio "nunca" por el adverbio "no" y al agregarse en la Constitución vigente el adjetivo "sola" a "persona". En este párrafo se consignan dos prohibiciones, con la mira de proteger la división de Poderes en una sola persona o corporación; lo que aquí se prohíbe es que una persona o corporación - sea o no Poder- asuma la totalidad de funciones de dos o más Poderes, con desaparición de los titulares constitucionales de los Poderes cuyas funciones asume. La segunda prohibición consiste en que no podrá depositarse el legislativo en un individuo, esta prohibición no se refiere al caso en que se deposita el legislativo en el Presidente de la República (aunque es un individuo), porque el caso sería de reunión de Poderes, previsto ya en la misma prohibición; lo que se busca prohibir es que el legislativo resida en un titular que no sea asamblea, prohibición inútil, puesto que numerosos preceptos constitucionales organizan al Congreso en asamblea; además, esta prohibición nada tiene que ver con la división de Poderes, pues el hecho de que el legislativo resida en un solo individuo (distinto al Presidente, a quien no se refiere esta prohibición) en nada afecta a la división de Poderes; en consecuencia, por superflua y por el lugar que indebidamente ocupa la prohibición que se examina debe desaparecer.

El tercer párrafo del art 49, como fue aprobado en Querétaro, dice: "Salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el art 29" Esta adición al artículo de la Constitución de 57 establece una excepción, que por el lugar que ocupa parece referirse a la locución que inmediatamente le precede. De ser así, ello significa que la excepción alude a la prohibición de que el legislativo se deposite en un individuo, lo cual es inadmisibile, pues el art. 49 remite al 29 y éste no dispone que en los casos por él previstos el legislativo se deposite en un individuo, sino únicamente que el legislativo conceda en esos casos determinadas autorizaciones al ejecutivo. Tampoco puede referirse la excepción a la prohibición de que se reúnan dos o más de los Poderes en una sola persona o corporación o que se deposite el legislativo en un individuo, pues ya vimos que en el caso de excepción del art. 29 no hay reunión de Poderes, sino delegación parcial de facultades en un Poder a favor de otro.

Teniendo en cuenta que la adición al art. 49 aprobada en Querétaro, significa que las autorizaciones a que se refiere el art. 29 si pueden ser de índole legislativa, hay que concluir que esa adición constituye una excepción a la división de Poderes establecida en el primer párrafo del art. 49, ya que esa división se altera parcialmente al desprenderse uno de los órganos del Poder de algunas de las atribuciones que le son propias en beneficio de otro órgano. No tuvieron, pues, razón los autores del dictamen relativo al art 49 cuando asentaron que la adición constituía una excepción a "las dos últimas reglas", es decir, a las dos prohibiciones que inmediatamente le preceden. Esta interpretación sería profundamente nociva, deformaría el recto sentido de los arts 29 y 49, pues permitirían que en los casos del art. 29 el Congreso pudiera desaparecer para ser reemplazado por el ejecutivo, como lo propuso en el Congreso de 46 el desechado proyecto de Olvera. La indebida colocación de la adición en el art 49 lleva a esa conclusión, que no por literal deja de ser errónea; el orden constitucional sólo se salve si, como lo hemos apuntado, se hace la exégesis del art.49 a la luz del 29. Tena Ramírez, Felipe. op cit.; p 239.

Carranza facultades legislativas en el ramo de Hacienda, sin observar las formalidades del artículo 29".<sup>51</sup>

La ley de 8 de mayo de 17 siguió en vigor indefinidamente y la situación por ella creada se hizo permanente, de manera que el Congreso abdicó de sus facultades constitucionales en materia hacendaria. Años más tarde la Suprema Corte pronunció una ejecutoria, justificando aquella delegación. Dijo la Corte: "El Decreto de 8 de mayo de 1917, que concedió al Ejecutivo facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda, capacitándolo para expedir todas las leyes que debe normar el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal, no limitó esas facultades a la expedición de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, y aunque el Congreso de la Unión haya expedido dichos presupuestos para el año fiscal de 1923, eso no significa que cesaron las facultades del Ejecutivo para expedir las demás leyes necesarias para el funcionamiento de la Hacienda Pública, creando fondos de ingresos y permanentes que son considerados al promulgar las leyes de ingresos y egresos, que tienen un carácter transitorio; y la expedición por el Congreso, de dichos presupuestos, incapacitó al Ejecutivo Federal para legislar sólo respecto de ellos, durante ese año."<sup>52</sup>

De allí, se desarrolló incontenible el fenómeno de la delegación de facultades legislativas en el Ejecutivo, con absoluta dependencia del artículo 29, a tal grado que la mayor parte de nuestra legislación común a sido obra del Ejecutivo, sin que para expedirla exista una situación grave, sin haber suspensión de garantías y sin que esa legislación tenga pretensiones.

¿Cuál fue la actitud del Poder Judicial Federal ante esta situación tan abiertamente contraria a la Constitución? Para Justificarla, la Corte echó mano de un argumento inspirado en el de Landa y Vallarta, que tanto éxito había

<sup>51</sup> Debe reconocerse que la delegación de facultades extraordinarias para legislar en el ramo de hacienda, que violando la Constitución cuando apenas acaba de entrar en vigor otorgó el Congreso al Presidente Carranza, no halló una sumisión servil por parte del Senado. La Cámara de Diputados, el mismo día 1° de mayo de 1917 en que fue instalada conforme a la Constitución que en esa fecha entró en vigor, cometió agravio a la misma aprobando dicha delegación, pero el 3 del propio mes el Senado se negó a ratificar la delegación acordada por la colegisladora y en su lugar ofreció que "presentara un proyecto para acudir en ayuda del Ejecutivo". Ante la insistencia del Secretario de Hacienda, el Senado aprobó el 8 del mismo mayo la delegación solicitada, aunque haciendo notar que sin facultad para suspender las garantías individuales. La medida se aprobó tras acalorados debates, en los que el senador Zubarán Capmany acusó severamente al Secretario de Hacienda de rehuir el análisis de los textos constitucionales y conformarse con lanzar cargos y amenazas Tena Ramírez, Felipe. op. cit; p. 241

<sup>52</sup> Idem.

alcanzado bajo la vigencia de la Constitución de 57. La Jurisprudencia de la Corte, se concretó en los siguientes términos: "Las facultades extraordinarias que concede el Poder Legislativo al Jefe del Ejecutivo en determinado ramo, no son anticonstitucionales, porque esa delegación se considera como cooperación o auxilio de un Poder a otro, y no como una abdicación de sus funciones de parte del Poder Legislativo."<sup>53</sup> La cooperación o auxilio consistentes en que un Poder le transmita sus facultades a otro Poder, es lo que no está consignado en parte alguna de la Constitución, fuera del caso del artículo 29; no hay, facultad del Congreso para delegar sus facultades en época normal.

## **D. Relación entre los Poderes Federales.**

Según nuestra organización constitucional, la primera y fundamental distribución de competencias se opera entre los Estados y la Federación; la segunda, entre los Poderes de la Federación.

De los tres Poderes Federales, los dos primeros que enumera la Constitución están investidos de poder de mando; el legislativo manda a través de la ley, el ejecutivo por medio de la fuerza material. El tercer Poder, que es el judicial, carece de los atributos de aquellos otros dos Poderes; no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad ajena, que es la del legislador contenida en la ley; está desprovisto también de toda fuerza material. Sin embargo, el Poder judicial desempeña en el juicio de amparo funciones especiales, que fundan la convivencia de darle la categoría de Poder, otorgada por la Constitución; mediante ellas, el Poder judicial se coloca al mismo nivel de la Constitución, es decir, por encima de los otros dos Poderes, a los cuales juzga y limita en nombre de la ley suprema.

Las relaciones del Poder judicial con los demás Poderes, se confunden con las funciones que la Constitución asigna a dicho Poder.

Dos sistemas principales realizan, de diferente manera las relaciones entre sí de los Poderes legislativo y ejecutivo: el sistema parlamentario y el sistema presidencial. En el primero la actuación del ejecutivo está subordinada a la dirección de las Cámaras; el mayor predominio de éstas da al sistema el

---

<sup>53</sup> *Ibidem.* p. 242.

nombre de parlamentario. En el segundo el ejecutivo participa con independencia en la dirección política; se llama presidencial porque en la forma republicana es en la que el Jefe del ejecutivo, el Presidente, halla el ambiente propicio para ser independiente de la asamblea deliberante.

En el sistema presidencial el Jefe del ejecutivo designa libremente a sus colaboradores inmediatos, que son los Secretarios de Estado, los actos de los Secretarios de Estado son, en principio, actos del Jefe del gobierno, pues aquéllos obran en representación de éste; para la perfección jurídica de sus actos el Jefe del gobierno no necesita, en general, contar con la voluntad de sus Secretarios y, por ello, el único responsable constitucional de los actos del ejecutivo es el Jefe mismo.

No hay, en el sistema presidencial subordinación del Ejecutivo al Legislativo; mediante la facultad de convocar a sesiones extraordinarias, la de iniciar leyes y, sobre todo, por la facultad de vetarlas, el Ejecutivo adquiere cierto predominio sobre el Legislativo, que al fortalecer al primero se resuelve al cabo en el equilibrio de los dos.

Nacido en Estados Unidos, el sistema presidencial se propagó en casi todos los países latinoamericanos. México lo ha adoptado, aunque con algunos matices parlamentarios.

El Presidente de la República tiene facultad para nombrar y remover libremente a los Secretarios de Estado, según el art. 89, frac. II, de la Constitución. Dicha facultad es la que da a nuestro sistema el carácter de presidencial.

Conforme al art. 92, todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponde, sin este requisito no serán obedecidos. Esta participación del Secretario de Estado en el acto del Jefe del gobierno, se conoce con el nombre de "refrendo".

Según Cáceres Crosa, "el refrendo implica la simultánea concurrencia de dos voluntades coincidentes, a veces de distinto rango, cuyas

determinaciones se manifiestan en la efectiva realización de un acto participado o complejo, que se expresan mediante el elemento formal de la oposición de la firma y del refrendo o contrafirma de las personas que en el mismo intervienen.”<sup>54</sup>

Teóricamente las finalidades del refrendo pueden ser tres: certificar la autenticidad de una firma; limitar la actuación del Jefe del gobierno mediante la participación del Secretario o Ministro, indispensable para la validez de aquella actuación; trasladar la responsabilidad del acto refrendado, del Jefe del gobierno al Ministro refrendatario.

Desde luego advertimos que no hay en la Constitución, ni en la Ley de Secretarios de Estado, ninguna disposición expresa en ese respecto.

Podría pensarse que entre nosotros el refrendo sirve para autenticar la firma del Presidente. Nada hay en nuestro régimen presidencial que se oponga a esa finalidad, la cual por otra parte suele acompañar a la institución del refrendo. "El reglamento del art. 24 (ahora 25) de la ley de Secretarías de Estado, priva al refrendo de su cometido de autenticación al disponer que el Secretario de Estado firmará antes que el Presidente,"<sup>55</sup> debemos considerar posteriormente, que la intervención del Ramo no se agota en la modesta función de dar fe de la firma del Jefe del Ejecutivo.

La segunda finalidad que la teoría le atribuye al refrendo existe aparentemente en nuestro sistema, conforme al art. 92 de la Constitución el acto del Presidente carece de validez sin la firma del Secretario del Ramo, parece que la actuación del primero está limitada por la necesaria intervención del segundo, pues exige para su eficacia una voluntad ajena; si esta voluntad falta, la del Presidente no basta.

En nuestro caso: Si un Secretario de Estado se niega a refrendar un acto del Presidente, su dimisión es inaplazable, porque la negativa equivale a no obedecer una orden del superior que lo ha designado libremente y que en igual forma puede removerlo. Es cierto que el Presidente necesita contar, para la validez de su acto, con la voluntad del Secretario del Ramo, pero no es preciso

<sup>54</sup> Gonzalo Cáceres Crosa citado por Tena Ramírez, Felipe. op. cit; p. 255

<sup>55</sup> *Ibidem* p. 256.

que cuente con la voluntad insustituible de determinada persona, puesto que puede a su arbitrio mudar a las personas que integran su gabinete. El refrendo, no implica en nuestro sistema; en el sistema presidencial, puede ser a lo sumo una limitación moral; cuando un Secretario de relevante personalidad pública no presta su asentamiento por el refrendo a un acto del Presidente, su negativa puede entrañar una reprobación moral o política que el Jefe del ejecutivo, consciente de su responsabilidad, debe tener en cuenta.

La tercera finalidad es la de hacer recaer la responsabilidad en el Ministro signatario, es complemento de la anterior.

En el sistema presidencial; El Presidente es responsable, constitucional y políticamente, de los actos de sus Secretarios, quienes obran en nombre de aquél, y son designados libremente por el mismo.

En ningún momento ni por ningún motivo pasa la responsabilidad constitucional o política del Presidente a los Secretarios; no persigue en nuestro sistema la finalidad de eximir de responsabilidad al Presidente para transferirla al refrendatario.

Entre nosotros el refrendo sirve para actualizar una triple responsabilidad del agente refrendatario: la penal, la técnica y la política.

La responsabilidad penal se finca en el secretario al asociarse voluntariamente al acto del Presidente mediante la aposición de su firma, cuando el acto refrendado es delictuoso. Puede sin duda el Secretario realizar por su cuenta y bajo su propia responsabilidad actos delictuosos en el desempeño de su gestión: de ellos es responsable exclusiva y personalmente. Pero cuando el acto delictuoso es del Presidente y el Secretario lo refrenda, este último asume como copartícipe su personal responsabilidad en los términos del art. 108 de la Constitución. He aquí localizada la responsabilidad penal autónoma del Secretario, la cual no existiría si se tratara de un simple empleado que obedece a su superior legítimo en el orden jerárquico (con las salvedades que establece el art. 15, fr. VII, del Código Penal vigente.)

La responsabilidad en que incurre en estos casos el agente signatario, se justifica plenamente en nuestro régimen constitucional, pues ella constituye la contrapartida de la irresponsabilidad penal de que goza el Presidente durante el tiempo de su encargo (excepto por traición a la patria o delitos graves del orden común). A fin de que la actividad del Jefe del Ejecutivo no quede totalmente al margen de las normas punitivas, lo que parece inadmisibles en un régimen de derecho, surge como mantenedor del acto en el aspecto de la imputabilidad penal, el Secretario que lo refrenda. Su responsabilidad, a diferencia de la presidencial, sí es exigible penalmente durante el desempeño del encargo, previo el desafuero.

En el sistema mexicano tanto el Presidente como el Secretario responden penalmente de sus actos propios, con la diferencia que al primero sólo se le puede procesar hasta después de concluido su mandato. De ninguna manera se exige de responsabilidad penal al Presidente para desplazarla hacia el Secretario; este último podrá ser condenado como cómplice o coautor por haber participado mediante el acto personal del refrendo en el acto criminoso del Presidente, pero ello no libera al Presidente de la responsabilidad exigible oportunamente. Todo ello se explica si se tiene en cuenta que la irresponsabilidad penal del Presidente es de naturaleza del todo diversa a la irresponsabilidad parlamentaria del Jefe del Ejecutivo y obedece a otros motivos. La irresponsabilidad penal es más bien inmunidad con que se protege a los altos funcionarios mientras duran en su encargo, con objeto de impedir que mediante un proceso injustificado se les prive de sus funciones. Solamente la Cámara de Diputados o la de Senadores, según la naturaleza del delito, puede despojar de la inmunidad, pero tal cosa sólo puede acaecer, tratándose del Presidente de la República, por traición a la patria o delitos graves del orden común; la inmunidad de dicho funcionario es casi absoluta.

La responsabilidad de carácter técnico que asume el Secretario de Estado por virtud del refrendo, obedece a que es la Secretaria de cada ramo, a través de sus expertos, la que debe preparar el material de información y decisión que el titular de la Secretaria presenta bajo su responsabilidad al Jefe del Ejecutivo. No es posible que este último alcance a dominar las numerosas y variadas cuestiones técnicas de la administración; de allí la necesidad de las Secretarías, cada una de ellas especializada en una materia administrativa. Esta responsabilidad de orden técnico es la que posiblemente tuvo en cuenta el Reglamento del art. 24 de la Ley de Secretarías de Estado, al otorgar al refrendo una finalidad que no registra la teoría; conforme con el art. 1º de ese

Reglamento el Secretario debe firmar antes que el Presidente, ello sólo puede significar que el Secretario asume frente al Presidente la responsabilidad técnica del acto. Nos hallamos, en presencia de un cometido del refrendo que se despliega principalmente en el ámbito interno del Ejecutivo, en las relaciones del Secretario con su superior jerárquico.

Intimamente relacionada con la función técnica del refrendo, aparece su finalidad política, en el Constituyente de Querétaro la Comisión dictaminadora propuso la creación de los Departamentos Administrativos, con funciones exclusivamente técnicas y no políticas, a diferencia de las Secretarías de Estado, que gozarían de esas dos funciones.

El dictamen otorgaba el refrendo únicamente a los Secretarios, en consideración a su función política, y lo rehusaba a los Jefes de los Departamentos Administrativos. "El art. 92 responde a estas ideas, al conferir tan sólo a los Secretarios la potestad refrendataria".<sup>56</sup>

Si por virtud del refrendo el Secretario asume una responsabilidad política, en la medida de ésta adquiere una personalidad autónoma.

La imputabilidad política del Jefe del Ejecutivo es plena en nuestro régimen, a diferencia de su imputabilidad penal; Pero sí puede ser compartida, y en el grado en que lo sea el sistema presidencial puede derivar hacia apariencias parlamentarias.

Tal cosa sucederá si la censura congresional toma por blanco a un Secretario de Estado, a través principalmente de la facultad de las Cámaras, para llamar a los Secretarios de Estado a que informen ante ellas. La responsabilidad política sigue siendo sin duda del Presidente, pero el choque de los Poderes se atenúa si en lugar de atacar directamente al Presidente, el reproche se dirige al refrendatario.

Las dos posibilidades constitucionales, aparentemente opuestas aunque en el fondo del todo congruentes, la de que el Presidente destituya al

<sup>56</sup> Tómese en cuenta la nota No. 7 del Capítulo XXIV, donde se registra la reforma al art. 92, publicada el 21 de abril de 1981, que otorgó el refrendo a los Jefes de los Departamentos Administrativos. Tena Ramírez, Felipe op. cit. p. 260.

Secretario que no quiere refrendar un acto y la de que sostenga frente al Congreso al Secretario que lo refrendó, vienen a ser las dos características supremas de nuestro régimen presidencial, en donde la voluntad del Jefe del Ejecutivo no se menoscaba en forma alguna, ni por el hecho de que el Secretario del Ramo deba participar en sus actos ni por la responsabilidad política del Secretario participante.

Además del refrendo, hay otros casos, en que por otorgar la Constitución cierta autonomía a los Secretarios de Estado, parece adquirir nuestro sistema presidencial matices de parlamentario.

Uno de ellos es el previsto por el art. 29, según el cual la suspensión de garantías puede ser decretada por el Presidente de la República, pero siempre de acuerdo con el Consejo de Ministros. En este caso, se necesita la aprobación del Consejo de Ministros. La similitud entre las situaciones previstas por los arts. 29 y 92 consiste en que en ambas el acto del Presidente carece de validez sin la intervención de alguno o varios de sus Secretarios; pero hay la diferencia de que en la hipótesis del art. 29 la intervención de los Secretarios debe asumir el aspecto formal de aprobación, además de que debe participar todo el gabinete, con el quórum de dos tercios que señala el art. 47 de la ley de Secretarías de Estado.

La trascendencia que tiene la suspensión de garantías justifica el requisito de la aprobación del gabinete, lo que implica necesariamente que los Secretarios se constituyen solidariamente con el Presidente en responsables del acto.

Aquí si hay una genuina responsabilidad personal de cada Secretario, independientemente de la del Ejecutivo. No obstante, Podríamos decir que se trata de una responsabilidad mancomunada ante la sociedad y de una limitación a la actividad del Presidente, todo ello en vista de la gravedad de la medida.

Sin embargo, en el funcionamiento de nuestro sistema presidencial en el caso del art. 29 se aproxima, al sistema parlamentario. Así se explica que en el propio artículo se dé a la reunión del gabinete, por esa sola vez en toda la

Constitución, el nombre de Consejo de Ministros, que es característico del régimen parlamentario.

Otro caso en el que se observa cierto matiz parlamentario, es el art. 93, relativo al informe que los Secretarios de Estado deben rendir ante el Congreso, luego que esté abierto el periodo de sesiones ordinarias, respecto al estado que guarden sus respectivos ramos, y al que deben rendir ante cualquiera de las Cámaras cuando sean citados para ello.

Existe en la institución del veto un medio de fortalecer al Poder Ejecutivo con respecto al poder Legislativo. El veto es la facultad que tiene el Presidente de la República para objetar en todo o en parte, mediante las observaciones respectivas, una ley o decreto que para su promulgación le envía el Congreso.

La tendencia contraria que predominó en el Constituyente de 57 privó al Ejecutivo de la facultad de vetar las resoluciones del Congreso. El art. 70 enumeraba en sus fracs. IV a VII, como trámites relativos a la formación de las leyes, las consistentes en pasar al Ejecutivo copia del expediente del asunto con primera discusión, para que manifestara su criterio; si era favorable, el asunto se votaba sin más trámite, en caso contrario debía pasar el expediente a comisión para que examinara de nuevo el negocio en presencia de las observaciones del gobierno; el dictamen era sometido a nueva discusión y concluida ésta se procedía a votación, la cual se decidía por mayoría absoluta; el art. 71, en caso de urgencia notoria el Congreso podía dispensar los trámites señalados en el artículo anterior, lo que equivalía a la facultad de suprimir la consulta al Ejecutivo.

En su ya citada circular de 14 de agosto de 1867, Lerdo de Tejada propuso que el Presidente de la República pudiera poner veto suspensivo a las primeras resoluciones del Congreso, para que no se pudieran reproducir sino por dos tercios de votos, tal como se hallaba establecido en nuestra Constitución de 24 y en la de Estados Unidos.

Las reformas de 74 no hicieron sino modificar en detalles sin importancia el punto relativo a las observaciones del Ejecutivo, disponiendo que hubiera una primera votación y, en caso de formularse observaciones por

el Presidente, se efectuara una segunda votación, en la que se decidiría el asunto definitivamente; pero como la segunda votación decidía al igual que la primera, por simple mayoría de votos, el veto del Ejecutivo era notoriamente débil; Las razones del Ejecutivo no podían perseguir otro objeto que mudar la opinión, y con ella el voto, de la misma mayoría que en la primera votación se había manifestado en sentido contrario. En un conflicto político, el veto del Presidente era ineficaz para quebrantar la oposición del Congreso, porque la misma mayoría de la primera votación, al reiterar en la segunda su punto de vista, era bastante para hacer triunfar la oposición congresional.

Bajo la influencia del modelo norteamericano y de las ideas de Rabasa, los Constituyentes de Querétaro consagraron en el art. 72, inciso c), el propósito de Lerdo de Tejada. Según dicho precepto, el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen; deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuere confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora; si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

A fin de fundar la diferencia entre la mayoría de dos tercios que consigna la Constitución vigente para superar el veto y la simple mayoría absoluta que establecía la del 57, nada mejor que transcribir las palabras de Rabasa, inspiradoras del cambio de sistema: "La diferencia entre la simple mayoría y dos tercios de votos es considerable y hacía decir en aquellas épocas (la de 57) que serviría para despojar al Congreso de la facultad legislativa. El privilegio del veto no tiene tal poder, porque es simplemente negativo: es la facultad de impedir, no de legislar, y como una ley nueva trae la modificación de la existente, la acción del veto, al impedirla, no hace sino mantener algo que ya está en la vida de la sociedad. El valor de los dos tercios de votos no pueden calcularse simplemente por la aritmética, como ha hecho observar un escritor, porque es preciso agregar a los números la influencia moral del Presidente en cada una de las Cámaras, que tienen, hasta en los malos tiempos, una minoría de hombres sensatos, capaces de sobreponer a los sentimientos comunes el juicio superior del bien público. Podrá decirse que el mal no se evitará si en ambas asambleas hay una mayoría de dos tercios contra el Ejecutivo. Probable es, si tal sucede, que sea el Congreso quien tenga la

razón; pero aun supuesto lo contrario, el caso es más remoto y todas las precauciones tienen un límite"<sup>57</sup>

De las dos finalidades que persigue el veto, como son la de asociar al ejecutivo en la responsabilidad de la formación de la ley y la de dotarlo de una defensa contra la invasión del legislativo, "la primera podría lograrse aun dentro del sistema de la Constitución de 57, pero la segunda se fortalece y adquiere eficacia solamente aumentando el número de votos necesarios para superar la resistencia del ejecutivo, tal como lo hace la Constitución vigente."<sup>58</sup>

El artículo 71 de la Constitución de 57, reformado y adicionado en 74, regulaba minuciosamente la tramitación de todo proyecto de ley o decreto, "cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras". En dicho precepto figuraba la facultad del Ejecutivo que venimos examinando, la mencionada facultad de vetar o de hacer observaciones sólo podía referirse a los actos del Congreso, no así a los de una sola de las Cámaras en ejercicio de facultades exclusivas. Congruente con la finalidad de que se dotó el veto, el autor de la reforma señaló como únicos casos en que no procedía el veto los consistentes en las resoluciones del Congreso, prorrogando sus sesiones o ejerciendo funciones de cuerpo electoral o de jurado.

El artículo 72 sólo concede al Ejecutivo el derecho de veto respecto a las resoluciones del Congreso de la Unión.

En resumen, "la facultad de vetar no existe respecto a las resoluciones exclusivas de cada una de las Cámaras, ni de las dos cuando se reúnen en asamblea única, ni de la Comisión Permanente,"<sup>59</sup> porque en ninguno de los tales casos se trata de resoluciones del Congreso, y ya sabemos que los Poderes Federales no tienen otras facultades que las expresamente recibidas de la Constitución.

<sup>57</sup> *Ibidem.* p. 265.

<sup>58</sup> *Idem.*

<sup>59</sup> En los Estados Unidos el veto se ha transformado de hecho en los últimos tiempos. Dice Munro: "Lo que se proyectó como una arma de autodefensa del ejecutivo, ha llegado a ser un medio de guisa y dirigir la autoridad legislativa de la nación" (op. cit., página 178). Franklin D. Roosevelt usó a veces en forma teatral del derecho de veto para impresionar al Congreso, como la ocasión en que, rompiendo todos los precedentes, se presentó ante las Cámaras para entregar personalmente su mensaje de veto (el 22 de marzo de 1935). *Ibidem.* p. 266.

La facultad que venimos analizando asocia al Ejecutivo en la labor del Congreso, haciéndolo intervenir en la generación de la ley, además de constituir una defensa del primero frente al segundo.

Es asimismo esta facultad de vetar la que, con la del Presidente para nombrar libremente a sus Secretarios de Estado, caracteriza y define nuestro sistema presidencial.

Finalmente el veto ha perdido entre nosotros todo interés práctico, desde que la actividad de legislación ha quedado subordinada a la voluntad del Ejecutivo. Si las leyes son iniciadas en su casi totalidad por el Presidente y se aprueban por el Congreso sin otras modificaciones que las aceptadas previamente por los órganos del Ejecutivo, no se da ocasión de que el Presidente objete la voluntad del Congreso, que es al fin y al cabo la suya propia. El estudio del veto nos ha servido para precisar los lineamientos constitucionales de nuestro sistema, de ninguna manera para enfrentarnos con la realidad de la institución, que como otras varias espera ser probada en la práctica.

## **CAPITULO TERCERO.**

### **EL FEDERALISMO.**

#### **A. El sistema de distribución de Competencias.**

La Federación ha traído como consecuencia inmediata y necesaria el establecimiento de dos Gobiernos dentro del territorio nacional: el de los Estados o Gobierno local y el Gobierno Federal o de la Nación, ambos actúan diariamente con facultades y poderes propios, limitándose recíprocamente en los términos fijados por la Constitución General de la República.

Entre ambas entidades existe una clara delimitación o lo que en materia constitucional se denomina distribución de competencias. El artículo 115 de la Constitución Política establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular. Se advierte que al igual que en la Federación, en los Estados se cuenta con tres poderes: el Ejecutivo, representado por el Gobernador; el Legislativo, que lo integra la legislatura local; y el Judicial, que se forma con el Tribunal Superior de Justicia el cual se integra de los juzgados del orden común: civiles, penales, familiares, del arrendamiento inmobiliario, de lo concursal, etc.

En la teoría político-jurídica de nuestra Federación los Estados sólo tienen la capacidad de ejercitar los derechos que no habiendo sido concedidos expresamente a los Poderes Federales se consideran reservados a ellos; pero como en los casos de conflicto, en los casos de duda sobre el alcance e interpretación de facultades de uno y otros Poderes, quien decide en definitiva es el Poder Federal; de allí el acrecentamiento progresivo y constante de la capacidad jurídica de la Federación y la disminución creciente de la llamada soberanía política de los Estados.

Los poderes o facultades atribuidos por la ley constitucional a los Poderes Federales son todos los consignados en los artículos relativos a la creación, organización, funcionamiento y facultades propias de cada uno de los órganos federales: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, según se expresa en

los artículos del 50 al 114 de la Constitución y demás relativos especificados en el mismo cuerpo de leyes.

Bastará una rápida lectura de ese considerable número de facultades, para comprender desde luego la natural preponderancia de la Federación sobre la capacidad política de los Estados, pues entre aquéllas descuellan como reservadas exclusivamente a la jurisdicción del Poder Federal las cuestiones referentes a las relaciones exteriores, al ejército, a la marina, a las finanzas y al crédito público, al comercio exterior, así como todo lo que atañe a legislación de carácter general sobre minería, comercio, petróleo, naturalización, ciudadanía, inmigración, entre otros.

Con respecto al estudio de las facultades reservadas a los Estados, encontramos que, hecha exclusión de los anteriores atributos del Poder Federal, sólo han quedado, aunque de capital importancia, como atribuciones de los Poderes locales todo lo relativo al derecho particular de los habitantes o ciudadanos de cada una de las Entidades Federativas, tales como capacidad jurídica, relaciones de derecho privado concernientes a la propiedad, contratos y sucesiones; la reglamentación de los procedimientos judiciales para ejercicio de tales derechos; la representación de los delitos; la fijación de impuestos de carácter local para subvenir a las necesidades de orden político y económico del Estado; y, en general, asuntos de carácter interno y de beneficio particular de los habitantes de la comarca, como higiene, educación, beneficencia, etc.

Existe, por tanto, una delimitación de competencias entre la Federación y los Estados miembros. En esta distribución se han señalado diversas posibilidades, por una parte, de materias exclusivas, cuya legislación y en algunos casos la ejecución, pertenece exclusivamente a una entidad, sea la Federación o los Estados. Existen materias que corresponden a la Federación, pero en cuya ejecución a veces la realiza la propia Federación y en otros casos se deja a los Estados; hay materias cuya legislación y ejecución corresponde a los Estados.

Se habla también de materias concurrentes, que son aquellas que pueden ser regulas tanto por el gobierno Federal, como por el de los Estados.

Si bien estos han sido desde el origen de nuestras Constituciones federales y muy particularmente de las de 1857 y la vigente, el criterio y la orientación del régimen federal, ha acontecido entre nosotros, al igual que en todas las demás Federaciones, y muy particularmente en los Estados Unidos de Norteamérica, que desde el principio la evolución y el desenvolvimiento de los Poderes respectivos se tradujeron en un marcado ensanchamiento, en una invasión progresiva, de los Poderes Federales y en un estancamiento raquítrico, en una disminución constante de las atribuciones políticas de las Entidades locales.

## **B. Intervención del Gobierno Federal en los Estados- Facultades del Senado.**

Uno de los temas más delicados es el que se refiere a las facultades que tiene el Senado de la República para intervenir en los asuntos internos de los Estados; sin que ello signifique la violación de la autonomía estatal, la federación ha previsto el caso en que tuviese que hacer desaparecer los poderes de una entidad cuando las circunstancias lo justifiquen. A esto se refiere la fracción V, del artículo 76 de la Constitución Mexicana, el cual dice:

“Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quién convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y, en los recesos, por la Comisión permanente, conforme a las mismas reglas...”

Tal facultad se ejercita siempre que la Constitución del Estado no prevea el caso anterior mencionado; pero si existe la previsión en el mandamiento local, el gobernador del Estado nunca podría ser designado por la autoridad federal.

El tratadista Tena Ramírez señala: “A pesar de la importancia de esta previsión para la autonomía local, solamente la contienen nueve Constituciones: las de Nuevo León (artículo 144), Chihuahua (artículo 135), Zacatecas (artículo 130 a 133), Tabasco (artículo 34, reformado en 1946),

Querétaro (artículo 174 a 176), Nayarit (artículo 138), Guerrero (adiciones de 1930), Tamaulipas (artículo 156) y Michoacán (artículo 164). Las dos últimas se refieren expresamente al caso de la fracción V del artículo 76 de la Constitución Federal”.<sup>60</sup>

Con esta facultad otorgada al Senado en 1875, se tuvo un instrumento más para reducir la autonomía de los Estados. Y, por si no fuera suficiente, el artículo 76 en su fracción VI, preceptúa, entre las facultades las siguientes:

“Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes del Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado” Como la calificación de los sucesos a que se refieren ambas fracciones, corresponde a la autoridad Federal, pero es el caso que se deja en manos de la Comisión Permanente, que funciona ocho meses, frente a cuatro del Senado, lo que ha sido lógico que en varias ocasiones estas declaraciones y resoluciones hayan constituido un verdadero atropello antijurídico.

### **C. La realidad del Sistema Federal Mexicano.**

Esta forma de Estado no corresponde a la realidad política de nuestro país. Teóricamente las entidades federativas son autónomas en cuanto a su población ciudadana tiene libertad para escoger y elegir a su gobernador y a los diputados que integran su legislatura. Según lo determina nuestra Constitución, en lo que concierne a nuestro régimen municipal, los ayuntamientos deben componerse por personas electas popularmente, gozando los municipios de libertad para administrar su hacienda.

Tales son los rasgos generales del régimen federal mexicano a nivel estrictamente constitucional. Sin embargo, hasta hace algunos meses la realidad del federalismo mexicano había quedado reducido a su mínima expresión, mayormente quebrantado en el orden político, con la existencia de un partido oficial omnipotente, con lo que la realidad federal se había convertido en lo que algunos llamaban un mito, ya que el Presidente de la

<sup>60</sup> Felipe Tena Ramírez citado por Calzada Padrón, Feliciano. Op cit.; p. 232.

República designaba a los gobernadores de los Estados, cumpliéndose sólo formalmente con el requisito de la elección popular mayoritaria. Tal designación no se consultaba con el pueblo de la entidad federativa de que se tratase, aunque se realizaba cierta labor de auscultación entre los sectores mayoritarios que lo componían y que también formalmente están incorporados a la membresía del Partido Revolucionario Institucional. Los Gobernadores prácticamente fungían como auxiliares o colaboradores del Ejecutivo Federal.

Las legislaturas locales aprobaban inconsultamente las reformas a la Constitución Federal, aunque éstas restringieran su autonomía legislativa; en lo que atañe al ámbito fiscal, el erario federal da participación al de los Estados sobre los ingresos que obtiene, distribuyéndose éstos proporcionalmente también a los municipios. Esta situación se revela en la falta de autosuficiencia económica de las entidades federativas y de los municipios que las integran, los cuales no podrían subsistir sin el respaldo pecuniario de la Federación.

Podríamos exponer las circunstancias reales que alejaban a nuestro llamado federalismo del tipo teórico diseñado constitucionalmente. México no era, en realidad, un Estado Federal, sino un Estado descentralizado política, administrativa y legislativamente. Y si conservábamos la forma federal de Estado era sólo por un trasunto histórico y por una mera reminiscencia ideológica, que en la esfera puramente teórico-jurídica y teórico-política conservaba su intangibilidad como mera estructura sin correspondencia fáctica.

Pero ahora con el cambio histórico que hubo el día 2 de Julio del presente año, con las elecciones federales en las cuales se eligió un nuevo Presidente de la República, el cual es militante de un Partido Político opositor al Partido Revolucionario Institucional el que hasta hace algunos meses era el Partido Oficialista que nos había gobernado por más de 70 años, por lo que ahora podemos considerar que el Sistema Federal Mexicano será una realidad y no un mito como se consideraba anteriormente.

## **CAPITULO CUARTO.**

### **EL PODER JUDICIAL FEDERAL.**

#### **A. Competencia del Poder Judicial Federal.**

La principal función del Poder Judicial es la jurisdiccional mediante la cual dirime los conflictos que conocen los tribunales; es quien aplica la ley en caso de controversia.

La fuerza más importante y arrolladora del Poder Judicial es la del derecho, la del orden jurídico; es la fuerza que le imprime la Constitución para el buen funcionamiento y respeto de sus instituciones y del cumplimiento de los mandamientos constitucionales.

Se puede considerar que la actividad total de la Suprema Corte no se contrae al ejercicio de la función jurisdiccional, ya que constitucionalmente está facultada para realizar actos administrativos que consisten en formular nombramientos con diversas finalidades. Estos nombramientos tienen que ver con los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, para que auxilien en las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita, pudiendo también expedir nombramientos en favor de alguno de sus miembros o de cualquiera de los aludidos funcionarios, de conformidad con lo previsto por el párrafo segundo del artículo 97 Constitucional, para que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal, o algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

El tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política, especifica el carácter o función de investigación de que está revestida la Suprema Corte, al tiempo que le permite contribuir a que el mismo proceso electoral esté a salvo de cualquier duda de legalidad, tal y como se desprende de su párrafo, que a la letra dice:

“ 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”.

Por otro lado, en el artículo 103 Constitucional recae el control de la constitucionalidad, en cuyo sistema es encomendado exclusivamente al poder Judicial Federal, el cual establece que a los tribunales de la Federación les compete resolver toda controversia que se suscite:

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

El primer párrafo de este mandamiento remite al artículo 107 constitucional, que otorga al individuo el respeto a sus propias garantías. “El procedimiento judicial en el que un particular demanda la protección de la justicia de la Unión, contra el acto inconstitucional de una autoridad, es lo que se llama juicio de amparo, la institución más suya, la más noble y ejemplar del derecho mexicano.”<sup>61</sup>

En estas fracciones lo que se trata de resolver es la invasión de la esfera estatal, o sea, conservar la autonomía de los estados; o bien, impedir que éstos invadan los asuntos de la competencia de la Federación.

Corresponde a los tribunales federales una competencia que se refiere a la actividad judicial. La diferencia con los tribunales locales, de los Estados, Territorios o Distrito Federal, se encuentra en el tipo de asuntos que atiende. A los federales competen todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano.

<sup>61</sup> Calzada Padrón, Feliciano. Op. cit. p. 343.

Las leyes federales podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración pública federal o del Distrito y Territorios Federales, y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones.

En ciertos casos hay el recursos de revisión, que procede ante la Suprema Corte de Justicia, contra las resoluciones definitivas de los tribunales administrativos, sólo en los casos que señalen las leyes federales y siempre que esas resoluciones hayan sido dictadas como consecuencia de un recurso interpuesto dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa.

En el artículo 104 constitucional se especifica y señala lo concerniente a los tribunales de lo contencioso-administrativo, al tiempo que se fijan todos los asuntos que éstos deben conocer.

Andrés Serra Rojas, afirma que "...lo característico del contencioso administrativo, ya sea que se siga ante la autoridad judicial o ante la autoridad administrativa independiente, estriba en la existencia de un litigio entre los particulares y la administración'..."<sup>62</sup> Para Manuel Argañarás, -Según Carpizo- "...Asienta que lo específico del contencioso administrativo es el conflicto jurídico que se origina por el acto de la autoridad administrativa que al violar el precepto legal que regula su actividad, vulnera los derechos subjetivos de algún particular o de otra autoridad autárquica'..."<sup>63</sup> Por su parte, Nava Negrete indica que el proceso contencioso administrativo es "...un proceso administrativo promovido por los administrados o la administración pública y contra actos de esta última ante órganos jurisdiccionales, teniendo como finalidad mantener intactas y sanas las relaciones jurídicas administrativas, así como lograr un desarrollo. Es decir, tanto una defensa de los derechos de los particulares como un control jurisdiccional de los actos administrativos'..."<sup>64</sup>

“Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la Federación conocer:

<sup>62</sup> Serra Rojas citado por Calzada Padrón, Feliciano Op. cit p. 343.

<sup>63</sup> Idem.

<sup>64</sup> Ibidem. p. 344.

I.- De todas las controversias del orden civil o criminal que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o de los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano...;

II.- De todas las controversias que versen sobre derecho marítimo;

III.- De aquellas en que la Federación fuese parte;

IV.- De las controversias y de las acciones a que se refiere el artículo 105, mismas que serán del conocimiento exclusivo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

V.- De los casos concernientes a miembros del Cuerpo Diplomático y Consular”.

Feliciano Calzada Padrón cita al tratadista Jorge Carpizo y menciona que este último realiza una reseña histórica sobre los tribunales de lo Contencioso Administrativo: “En primer lugar, se debe asentar que el contencioso administrativo ha sido tradicionalmente resuelto en México por los tribunales judiciales, con la excepción del Consejo de Estado de Lares y en fecha reciente por la creación del Tribunal Fiscal de la Federación en 1936, algunos tribunales fiscales fallados en las entidades federativas (Colíma, Guanajuato, y Tamaulipas), el Tribunal Fiscal del Estado de México y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal de 1971”<sup>65</sup>

La trascendencia que tiene la función del Poder Judicial Federal, en cuanto al más elevado organismo, tiene como exclusiva, otra trascendental competencia, la cual se especifica claramente en el artículo 105 Constitucional.

“Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer las controversias que se susciten entre dos o más estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre las constitucionalidades de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellos en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.”<sup>66</sup>

El caso sobre la competencia cuya explicación es la que ha provocado dificultades es el que se refiere a la intervención de la Federación como parte en algún juicio o proceso, por lo que es necesario precisar este concepto: La

<sup>65</sup> Calzada Padrón, Feliciano. Op cit. p. 344.

<sup>66</sup> Ibidem. p. 345.

Federación es una persona moral del derecho público con sustancialidad jurídica política propia, dotada de órganos y atribuciones distintas y diversas de las que corresponden a sus miembros integrantes o Estados.

La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, partiendo de la teoría de la doble personalidad del Estado, como sujeto de derecho privado, susceptible de adquirir derechos y contraer obligaciones frente a los particulares mediante la celebración de diversos actos jurídicos, y como entidad de imperio que es capaz de imponer unilateralmente su voluntad a aquellos, desde el punto de vista de la fracción III del artículo 104 constitucional, en relación con el 105, la Federación es parte en un juicio determinado y, puede traducirse en sujeto activo o pasivo de una acción, cuando en relación con el particular aparece defendiendo derechos propios, en la misma situación en que éste se encuentra, en una palabra, cuando actúa o aparece en la causa.

Remota de la acción correspondiente como sujeto de derechos y obligaciones de carácter privado frente al individuo. Por el contrario, cuando la Federación no es ya sujeto de Derecho Privado capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones con los particulares, sino que actúa en su carácter de persona moral coercitiva, autoritaria, cuando hace uso del "ius imperi", entonces no puede ser parte en un juicio federal que no sea el de amparo.

Debe entenderse que la Federación es sujeto judicial en una controversia, cuando en la relación de derecho sustantivo de la que ésta necesariamente emana, figure el Estado mexicano como tal, es decir, como persona jurídica colectiva suprema, esto es, cuando la mencionada persona sea el "centro de imputación" de dicha relación y no cuando simplemente se establezca como un órgano estatal, a propósito de las diversas que a éste atribuya la Constitución o la ley dentro de un sistema competencial determinado. En sus relaciones con los particulares, la Federación puede aparecer como persona jurídica colectiva en sí misma o como entidad que, mediante sus órganos correspondientes, ejercita una función. De ahí que sólo en las controversias que reconozcan como origen las relaciones en que la Federación se ostente como persona jurídica en sí misma y no como entidad funcional, puede afirmarse, en puridad jurídica, que es "parte", debiendo conocer de ellas, es única instancia, la Suprema Corte conforme al artículo 105 constitucional.

Si la relación de coordinación entablada por el particular obedece al desempeño de una función estatal desplegada por algún órgano determinado de la Federación, ésta, no es parte en la controversia que se suscite, sino que tendrá dicho carácter el expresado órgano, correspondiendo la competencia a un juez de Distrito en primera instancia, con apoyo en el artículo 104, fracción VII de la Constitución.

El artículo 106 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a la Suprema Corte la potestad de dirimir las cuestiones conflictivas resultantes entre los tribunales de los Estados y los de la Federación.

“Artículo 106. Corresponde al poder judicial de la Federación en los términos de la ley respectiva dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los estados, o entre los de un estado y los de otro”<sup>67</sup>

En este mandamiento, la Suprema Corte de Justicia, aparece como el árbitro de árbitros, al colocarse por encima de los tribunales, tanto de una entidad como de la Federación, también como la responsable en la solución de las dificultades interpretadas que surjan, entre los Tribunales de un Estado. En este supuesto deja ser órgano de una entidad para ser parte íntegramente del Estado federal y colocarse por encima de los miembros integrantes de la misma.

A este organismo judicial le corresponde la mayor jerarquía en la resolución de las controversias, no solamente judiciales, sino que también interviene para fijar la competencia de los tribunales, tanto federales como locales.

El día que en la designación de los integrantes de la Corte Suprema desaparezca el capricho o el criterio político, como ha ocurrido con frecuencia, y que la opinión de Barras y Colegios de Abogados, también Colegios de Profesores de Derecho, sea escuchada y atendida, contaremos con una mejor administración de justicia, indispensable en todo pueblo civilizado.

---

<sup>67</sup> *Ibidem.* p. 346.

## **B. Naturaleza del Control de la Constitucionalidad, según el órgano protector y según el alcance de la protección.**

La defensa de la Constitución se realiza a través de lo que generalmente se conoce como control de la constitucionalidad y es la culminación de un prolongado proceso, inconcluso en muchos países, que no solamente se encuentran en el subdesarrollo económico, sino que padecen un subdesarrollo político.

Si la organización que instituye la ley suprema, que ha quedado descrita, pudiera ser violada impunemente, los preceptos constitucionales no pasarían de ser principios teóricos o mandamientos éticos. No es posible aceptar tal cosa, si alguna ley debe ser cumplida y observada, es la ley suprema del país.

El respeto debido a la Constitución tiene que ser, en principio, espontáneo y natural. Sólo como excepción cabe considerar la existencia de violaciones constitucionales dentro de un orden jurídico regular. Pero cuando la excepción se convierte en regla, quiere decir que la anarquía o el despotismo han reemplazado al orden constitucional. Aun considerando como excepción, la violación a la Constitución debe ser prevenida o reparada. Esto es que, aparte de la manera normal de preservar a la Constitución, que es observándola voluntariamente, tiene que haber en todo régimen constitucional un medio de protegerlo contra las transgresiones, ya sea que provengan de un mal entendimiento de los preceptos o del propósito deliberado de quebrantarlos.

La defensa de la Constitución debe levantarse frente a los poderes públicos cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución; esas limitaciones de los poderes entre sí y de los poderes en relación con los individuos, sólo pueden ser infringidas por los mismos órganos limitados.

Para nuestro objeto bastará con presentar la clasificación de los sistemas modernos de control de la constitucionalidad para en comparación con ellos entender el nuestro. Así, situaremos nuestro sistema dentro de la teoría actual.

Los sistemas de defensa constitucional pueden clasificarse en dos grupos: uno atendiendo a la naturaleza política y dos, atendiendo a la naturaleza judicial del órgano al cual se encomienda la defensa.

El Primer grupo confía la guarda de la Constitución a un órgano político que pueden ser alguno de los ya existentes dentro de la división de poderes o bien, que pueden ser creado especialmente para que sirva de protector de la constitucionalidad. Un ejemplo de órgano ya existente es el que proponía Schmitt dentro de la Constitución de Weimar, que consistía en considerar como protector nato de la Constitución al Presidente del Reich, quien por estar colocado por encima del juego de los partidos, representaba el poder neutral e independiente, capaz de mantener la integridad de la Constitución, esta solución puede proponerse en un régimen donde el jefe del gobierno se conserva al margen de la actividad política ejemplo de órgano político creado es el Supremo Poder Conservador, instituido por la segunda ley constitucional de nuestra Constitución centralista de 36, a imitación del Senado Conservador, que bajo la doble influencia de las ideas de Sieyes y de Bonaparte, apareció en la Constitución francesa del año VII.

El segundo grupo confiere la tarea de velar por la Constitución al órgano judicial, el cual tiene a parte de su misión ordinaria de decidir el derecho en una contienda entre partes, el cometido especial de declarar si los actos de los poderes constituidos están de acuerdo con la ley suprema. Un ejemplo característico es la Constitución de los Estados Unidos.

La clasificación precedente tiene en cuenta tan sólo la naturaleza del órgano protector; íntimamente relacionada con dicha clasificación, pero acaso más importante, es la que considera el alcance de las funciones encomendadas al órgano. La Función del control constitucional, puede consistir en dar definiciones generales de constitucionalidad, valederas erga omnes, con motivo o no de un caso concreto; o consistir en definir la constitucionalidad únicamente respecto al caso concreto que se ventila y con eficacia exclusivamente para ese caso.

La función de la primera clase se ejercita ordinariamente a petición del órgano del poder a quien perjudica la disposición inconstitucional y tiene por efecto anular radicalmente dicha disposición., Ejemplo de esto sería la constitución austríaca de 1920 que otorga a la Corte de Justicia Constitucional

la facultad de conocer de la inconstitucionalidad de una ley federal o local, a solicitud según los casos de las autoridades federales o locales; y la sentencia de la Corte por la cual una ley es anulada total o parcialmente, obliga al canciller federal o al jefe del gobierno local a publicar inmediatamente la anulación. La función de la segunda clase se ejercita por demanda del individuo perjudicado con el acto inconstitucional, tiene por efecto paralizar dicho acto con respecto al quejoso, lo cual implica que conserva su validez para todos los que no lo reclamen; éste es exactamente el sistema mexicano que realiza tal función con mayor pureza que el norteamericano.

Hay otros sistemas que podríamos llamar mixtos, donde un mismo órgano puede hacer declaraciones generales y particulares, según los casos; en la ley española del Tribunal de Garantías, de 1933, la inconstitucionalidad de una ley sólo podía pedirla el agraviado por su aplicación y los efectos de la sentencia consistían en la total anulación de la ley que no hubiere sido votada o promulgada en forma debida, mientras que las sentencias relativas a la inconstitucionalidad material únicamente producían efecto en el caso concreto.

Refiriendo a nuestra Constitución debemos situar el control de la constitucionalidad que ella establece actualmente, en el sistema que encomienda dicho control al Poder Judicial Federal, con eficacia únicamente respecto al individuo que solicita la protección.

El procedimiento judicial en el que un particular demanda la protección de la justicia de la Unión contra el acto inconstitucional de una autoridad, se llama juicio de amparo, la institución más suya, más noble y ejemplar del derecho mexicano. El sistema vigente de defensa de la Constitución no fue hallazgo repentino e imprevisto, sino obra de gestación larga y lenta en la que han colaborado durante más de un siglo las generaciones mexicanas para fijarla en la ley, moldearla en la jurisprudencia y hacerla vivir en las costumbres. Así ha sido el amparo, entre todas nuestras instituciones constitucionales, la única con vida propia y que ha reflejado la realidad nacional.

## C. El Control de la Constitucionalidad en el Derecho Público Mexicano hasta el Acta de Reforma.

La Constitución de las Siete Leyes de 36 tuvo el mérito de poner de relieve la importancia del control de la Constitucionalidad y de este modo sirvió de estímulo para que otros corrigieran y mejoraran el sistema que proponía.

Se pensó en el órgano judicial para servir de titular de la defensa constitucional. En este tránsito de lo político a lo jurisdiccional, los juristas y políticos mexicanos se guiaron por la obra de Tocqueville "La democracia en América". Aludiendo a ella, decía el diputado Ramírez en 1840: "Una obra moderna, que hizo mucho ruido en Francia, casi se ocupa toda en demostrar que la paz y la tranquilidad de la República del Norte, no se debe a otra cosa que a la influencia que ejerce en ella su Corte de Justicia... Yo, como he dicho antes, no estoy por la existencia del Supremo Poder Conservador: ninguna otra medida podía en mi concepto reemplazar su falta, que conceder a la Suprema Corte de Justicia una nueva atribución por la que cuando cierto número de diputados, senadores, de Juntas Departamentales, reclaman alguna ley o acto del Ejecutivo, como opuesto a la Constitución, se diese a ese reclamo el carácter de contencioso y se sometiese al fallo de la Corte de Justicia."<sup>68</sup> Dichas palabras no indican sino la conveniencia de trasladar a otro órgano (el judicial) las funciones políticas que tenía el Poder Conservador y que ejercitaban a solicitud de determinadas autoridades y no de los individuos perjudicados.

A fines de 1840 se sometió a la consideración del Congreso de Yucatán el proyecto de Constitución del mismo Estado, elaborado por Manuel Crescencio Rejón. El separatismo que había en Yucatán, con tendencias a convertir a la península en Estado soberano y la rebelión contra el sistema centralista del resto del país, explican las anomalías del proyecto de Rejón, impropias de un Estado miembro de la Federación, como son la implantación del bicammarismo, la creación de una Corte Suprema de Justicia y la organización del control de la constitucionalidad, objeto esta última de nuestro estudio.

<sup>68</sup> Tena Ramírez, Felipe. op cit. p 495.

Al igual que en el pensamiento de Ramírez, “influyeron en el de Rejón las ideas de Tocqueville y la aversión al Poder Conservador”<sup>69</sup> fue donde hallaron aquéllas su formulación jurídica, merced a la cual iban a ingresar poco después en nuestro Derecho público. En 1840 el campo estaba preparado y las ideas brotaban, pero en su primer aparición productiva se dio en la provincia disidente, que al ser acogida de nuevo en el seno de la nacionalidad mexicana habría de entregar su obra para ser perfeccionada y llegar a constituir el juicio de amparo.

Con algunos errores, las ideas contenidas en la exposición de motivos del proyecto son de una nitidez tal que no se duda en considerarlas como el programa conforme al cual trabajaron más tarde los Constituyentes de 1842, 1846, 1857 y de 1917, así como toda la jurisprudencia que se ha elaborado en materia federal bajo la vigencia de la dos últimas Constituciones.

El proyecto entrega el control de la constitucionalidad a la Corte Suprema de Justicia para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y a las ilegales del Poder Ejecutivo, en las ofensas que se hagan a los derechos políticos y civiles de los habitantes del Estado. Se puede decir que la protección de la Constitución se erige únicamente frente al Congreso, pues frente al Ejecutivo sólo queda defendida la legalidad. Por otra parte, se involucran indebidamente en la protección los derechos políticos.

Además de la custodia de la parte orgánica de la Constitución, el Poder Judicial tiene en el proyecto de Rejón la de “Proteger en el goce de las garantías individuales al oprimido”. Pero el Poder Judicial sólo puede obrar a petición del agraviado y en beneficio exclusivamente del propio agraviado que solicita la protección: éste es el acierto de Rejón, que habría de dar a nuestro juicio de amparo su característica esencial. “Tampoco se hace de él (del Poder Judicial) un poder temible, cual lo sería si se le encargase de impugnar las leyes de un modo teórico y general; pues entonces al erigirse en censor del

<sup>69</sup> Además de mencionar expresamente a Tocqueville su influencia aparece clara en las siguientes palabras del proyecto: “En los Estados Unidos de Norteamérica la Corte Suprema está encargada de ejercer no sólo atribuciones judiciales, sino también otras que son enteramente políticas... Su poder es inmenso, pero siendo de pura opinión y no descansando en la fuerza bruta de las armas, busca siempre la equidad y la justicia para no perder el prestigio en que se apoya la sumisión que se le debe”. Y en cuanto a la crítica al Poder Conservador, se contiene en el siguiente párrafo: “Se hará también innecesaria la creación de un Poder Conservador monstruoso que destruye las instituciones fundamentales a pretexto de conservarlas, y que, revestido de una omnipotencia política, sea él arbitro de los destinos del Estado, sin que haya autoridad que modere sus abusos” Tenía Ramírez, Felipe. op. cit. p. 496.

Legislativo, entraría abiertamente en la escena política... Sus sentencias, pues, como dice muy bien Tocqueville, no tendrán por objeto más que descargar el golpe sobre un interés personal y la ley sólo se encontrará ofendida por casualidad. De todos modos la ley así censurada no quedará destruida: se suspenderá sí su fuerza moral, pero no se suspenderá su efecto material. Sólo perecerá por fin poco a poco y con los golpes redoblados de la jurisprudencia".<sup>70</sup>

En los artículos 53, 63 y 64 de la Constitución yucateca de 41 se concretaron las ideas de Rejón. La Suprema Corte conocía del amparo contra actos inconstitucionales de la Legislatura y contra actos inconstitucionales o ilegales del Gobernador; aquí ya se amplía en relación con el Ejecutivo la protección de la constitucionalidad. Los jueces de primera instancia conocían del amparo contra los actos inconstitucionales de cualesquiera funcionarios que no correspondieran al orden judicial; esto quiere decir, en nuestro concepto, que la competencia de tales jueces se enderezaba contra los actos de autoridades que, además de no ser judiciales, fueran distintas de los titulares de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, cuyos actos sólo podían ser juzgados por la Suprema Corte. De los actos inconstitucionales de los jueces tocaba conocer a sus respectivos superiores, tal como ahora se enmienda en una posterior instancia ordinaria la violación a una ley de fondo o de procedimiento. En esos casos correspondía a la autoridad judicial -Amparar en el goce de sus derechos a los que le piden su protección... limitándose... a reparar el agravio en la parte en que la Constitución hubiese sido violada.

La defensa de la Constitución se encomienda al Poder Judicial en lugar de un órgano político; la actividad judicial en defensa de la Constitución sólo puede despertarse a petición del agraviado por el acto inconstitucional, con lo cual el amparo adquiere su característica de los sistemas que hacen de los Poderes públicos los demandantes de la inconstitucionalidad (las Constitucionales mexicanas de 1836 y austríaca de 1920). Por último, la definición de inconstitucionalidad sólo aprovecha en el caso concreto que motiva la reclamación, con lo que se excluyen las apreciaciones generales y se evita la derogación de la ley tachada de inconstitucional. Las generaciones posteriores perfeccionarán los detalles, mejorarán los matices y lograrán en la forma indiscutibles aciertos; harán triunfar el sistema en la Constitución Federal, lo que es una gloria indisputable.

---

<sup>70</sup> *Ibidem*, p. 497.

En 1842, el Congreso Constituyente reunido en la capital de la República conoció de tres proyectos de Constitución, el más importante es el formulado por Espinosa de los Monteros, Muñoz Ledo y Mariano Otero, este último el principal autor del proyecto. En este se proponía un sistema mixto de defensa de la Constitución, por una parte se establecía el control judicial al confiar a la Suprema Corte la protección de las garantías individuales exclusivamente frente a los poderes legislativo y ejecutivo de los Estados; por otra parte, instituía el control político al autorizar que una ley del Congreso General, fuera reclamada como anticonstitucional por el Presidente de la República, de acuerdo con su Consejo, por dieciocho diputados o seis senadores, o por tres legislaturas; la cuestión de inconstitucionalidad se sometía en este caso a la decisión de las legislaturas y el resultado de la votación se daba a conocer por la Suprema Corte.

Este sistema era manifiestamente inferior al de Rejón, ya que en forma limitada consagraba el control judicial, referido a las garantías individuales y aun así, no alcanzaba a protegerla contra las violaciones cometidas por las autoridades judiciales y por las autoridades federales de toda índole.

En el Congreso de 46, Rejón dio a conocer sus ideas sobre el control judicial, proponiendo "que los jueces de primera instancia amparen en el goce de los derechos a los que les pidan su protección contra cualesquiera funcionarios que no correspondan al orden judicial" y "que la injusta negativa de los jueces a otorgar el referido amparo, así como de los atentados cometidos por ellos contra los mencionados derechos, conozcan sus respectivos superiores"<sup>71</sup>

En 47 las ideas de Rejón, expuestas en folletos publicados en Mérida y México y sostenidas en la tribuna del Congreso General, debieron seducir a Otero, quien con el propio Rejón, con Espinosa de los Monteros, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta integró la Comisión de Constitución en el Congreso Constituyente que inició sus labores en diciembre de 1846.

Fue cuando ocurrió un caso trascendental en la historia de nuestro Derecho. "Rejón, el autor indiscutible de la organización del amparo, no sostuvo su sistema en el seno de la Comisión, sino que con Zubieta y Cardoso

---

<sup>71</sup> *Ibidem.* p. 499

propuso la restauración lisa y llana de la Constitución de 24, por temor de que la República quedara sin ley suprema si se empleaba el tiempo en discutir reformas; en cambio, Otero completamente solo aprovechó como suyo lo principal del sistema de Rejón, lo formuló magistralmente y al fin lo hizo triunfar al conseguir la aprobación del Acta de Reformas, entre cuyos puntos más importantes quedaron consignados los derechos de la persona y la institución del amparo. Los juristas mexicanos no pueden escatimar su reconocimiento a ninguno de los dos".<sup>72</sup>

Inspirado en Tocqueville, como su predecesor y bajo la influencia del ejemplo norteamericano, Otero decía: No he vacilado en proponer al Congreso que se eleve a grande altura al Poder Judicial de la Federación, dándole el derecho de proteger a todos los habitantes de la República en el goce que les aseguren la Constitución y las leyes constitucionales, contra los atentados del Ejecutivo o del legislativo, ya de los Estados o de la Unión. En Norteamérica este poder salvador provino de la Constitución y ha producido los mejores efectos. Allí el juez tiene que sujetar sus fallos antes que todo a la Constitución; y de aquí resulta que cuando la encuentra en pugna con una ley secundaria, aplica aquélla y no ésta, de modo que sin hacerse superior a la ley, ni ponerse en oposición contra el Poder Legislativo, ni derogar sus disposiciones, en cada caso particular en que ella debía herir, la hace impotente.

Hay que entender las anteriores palabras en el sentido de que el control de la constitucionalidad se encomienda al Poder Judicial únicamente con respecto a las garantías individuales y no para todo el cuerpo de la Constitución, pues así se infiere del artículo del Acta de Reforma en que cristalizaron las ideas de Otero. La defensa del régimen federal instituido por el Acta se organizó en forma política y no judicial al establecer en el art. 22 que las leyes inconstitucionales de los Estados serían declaradas nulas por el Congreso y al copiar literalmente en el art. 23 la frac. II del art. 81 del proyecto minoritario de 42: "Sí dentro de un mes de publicada una ley del Congreso General fuese reclamada como anticonstitucional, o por el

<sup>72</sup> Las palabras de Hauriou pueden explicar certeramente el doble papel que correspondió en la aparición del amparo a Rejón, el inventor, y a Otero, el fundador: "Una idea nueva penetra en las relaciones sociales a través de una conciencia subjetiva. Hay un vidente que la encuentra, o mejor, a quien se revela como una inspiración. Esto no quiere decir que el inventor de la idea la transforme él mismo en una obra social constituyendo una organización de hecho que trascienda al público. El que transfiere una idea en una obra social es un fundador y éste puede no ser el inventor de la idea. A veces el mismo hombre es justamente inventor y fundador, pero lo más frecuente es que los dos papeles no coincidan". *Ibidem.* p. 500.

Presidente de acuerdo con su ministerio, o por diez diputados, o seis senadores, o tres legisladores, la Suprema Corte, ante la que se hará el reclamo, someterá la ley al examen de las legislaturas, las que dentro de tres meses, y precisamente en un mismo día, darán su voto. Las declaraciones se remitirán a la Suprema Corte, y ésta publicará el resultado, quedando anulada la ley, si así lo resolviese la mayoría de las legislaturas".<sup>73</sup> La intervención de la Corte se reducía a recibir la reclamación de inconstitucionalidad, a trasmitirla a las legislaturas, recoger y computar los votos de éstas y hacer la declaración del sentido en que había votado la mayoría de las legislaturas. El control de la constitucionalidad no era judicial, sino político, pues la decisión se confiaba a las legislaturas y tenía además, alcances de generalidad.

La diferencia radical entre la obra de Otero y la de Rejón, es que en la de este último la defensa total de la Constitución se ponía en manos del órgano judicial y operaba siempre a través del individuo, constreñida al caso particular.

La protección de los derechos públicos de la persona recuperó en el Acta de Reforma los lineamientos que habían recibido de Rejón en la Constitución yucateca aunque mejorados en la forma y en los detalles. El art. 25 del Acta empleó al respecto la siguiente fórmula que superó todos los precedentes y que todavía decoran la Constitución en vigor: "Los tribunales de la Federación ampararán a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que les concedan esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales 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".<sup>74</sup>

Al proteger los derechos de la persona contra actos violatorios, no sólo de la Constitución, sino también de las leyes constitucionales, el sistema de Otero, como el de Rejón, establecía las bases del control de la legalidad, que en nuestros días, ha asumido el juicio de amparo, como función realmente diversa a la del control de la constitucionalidad. Hay que distinguir entre los dos sistemas de control que implantó el Acta de Reforma, ya que cada uno merece diferente apreciación.

<sup>73</sup> Ibidem. p. 501.

<sup>74</sup> Idem.

Podríamos decir que el Poder Judicial Federal, cuando ejecuta la función judicial se traduce en un mero juez que resuelve un conflicto de derecho exclusivamente y en el caso del ejercicio de la función de control constitucional se erige en mantenedor, protector y conservador del orden creado por la Constitución en los distintos casos que se presenten a su conocimiento.

Las diferencias principales que median entre la naturaleza jurídica de ambas funciones son las siguientes:

- Al ejercer la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal se coloca en una relación política, de poder a poder, con las demás autoridades del Estado, federales y locales, mientras que cuando desempeña la función judicial propiamente dicha, no surge esa relación.

- El objetivo primordial de la función de control constitucional consiste en la protección y el mantenimiento del orden constitucional realizados en cada caso concreto que se presente. En cambio, la otra función, la judicial, no tiene dicha finalidad inmediata y primordial, ya que no tiende a impartir dicha protección, sino a resolver el problema de derecho que se presente sin que se tenga la mira de salvaguardar el régimen constitucional violado por actos de autoridades estatales.

- Al desempeñar la función de control constitucional, el Poder Judicial Federal se erige en organismo tutelar del orden creado por la Ley Fundamental; en cambio, cuando la función que desarrolla es la judicial propiamente dicha, se le concibe con caracteres de mero juez, como mera autoridad jurisdiccional de simple resolución del conflicto de derecho que se suscite, sin pretender conservar la integridad y el respeto a la Constitución.

Ignacio Burgoa dice que: "hay casos, como el previsto por el artículo 105 constitucional, en los que la Suprema Corte en especial, al realizar la función judicial propiamente dicha, en realidad protege la Constitución al resolver sobre la constitucionalidad de los actos de los distintos poderes federales o locales; mas esta protección se imparte en forma mediata, como consecuencia lógica derivada de la resolución del conflicto y no como

finalidad primaria e inmediata, como sucede cuando desempeña la función de control constitucional”.<sup>75</sup>

Debemos hacer la advertencia, de que al indicar que con motivo del ejercicio de la función de control constitucional surge una relación política entre el órgano jurisdiccional federal y los demás órganos del Estado. Dicha relación debe entenderse en su connotación jurisdiccional y no política propiamente dicha, en el sentido de dirimir contiendas o controversias con la finalidad expresa y distintiva de mantener el orden establecido por la Ley Fundamental.

---

<sup>75</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Op. cit. p 825

## CAPITULO QUINTO.

### ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.

#### A. Características del Poder Judicial de la Federación.

En la doctrina se ha discutido mucho si el Poder Judicial es un verdadero poder o si es simplemente un departamento subordinado al Poder Ejecutivo ya que carece de los atributos de los otros dos poderes, pues no tiene voluntad autónoma y está desprovisto de toda fuerza material.

En tiempos pasados John Locke, le negó categoría de poder, en cambio, Montesquieu lo señaló como uno de los Poderes integrantes fundamentales en el orden constitucional, que consideró esencial tuviese la división de poderes; uno de ellos, el judicial. (En lo que no existe discusión es en la naturaleza de su función, diversa del Poder Legislativo y Ejecutivo).

Algunos tratadistas distinguidos como Emilio Rabasa y Tena Ramírez le niegan categoría de verdadero Poder, no pudieron menos que reconocer la importancia de la función judicial y la trascendencia que ha tenido en la evolución jurídica de los países con gran tradición en este aspecto.

En la organización política de México, Rabasa opinó "que el judicial no es un poder, porque limitado a aplicar la ley, expresión ya hecha de la voluntad del pueblo, no puede querer en nombre de éste."<sup>76</sup> En su obra El Juicio Constitucional, consideró "que aunque en sentido científico de la palabra el departamento de justicia no es un poder, en la Constitución necesita tener ese título, y en sus funciones puede y debe ceñir a los poderes reales dentro de los mandamientos de la ley suprema que distribuyó las competencias, para que no haya jurisdicción sin perímetro."<sup>77</sup>

<sup>76</sup> Tena Ramírez, Felipe op. cit. p. 477

<sup>77</sup> Idem.

Para Tena Ramírez la discusión en torno de la naturaleza de la actividad, para determinar si constituye o no un Poder, es una discusión del orden teórico que no tiene interés ni siquiera para el legislador constituyente. Ya que este debe preocuparse por salvar la independencia del órgano judicial y por dotarlo de las atribuciones necesarias para que administre ampliamente la justicia y mantenga, en una organización del tipo de la nuestra, el equilibrio de los demás Poderes. Y si nuestra Constitución da el nombre de Poder Judicial, es sin duda por la razón de conveniencia práctica que apuntaba Rabasa, pero suprimase de la ley suprema esa denominación y se advertirá que con ello nada pierde, ni en su naturaleza ni en sus funciones el órgano judicial de la federación.

Por otro lado, tratadistas como Lanz Duret o Serafin Ortiz Ramírez que aceptaran la categoría de verdadero poder manifiestan que “Claro que puede alegarse que materialmente no puede realizar el cumplimiento de sus determinaciones, porque no dispone de los medios materiales para ello; pero tampoco el legislativo dispone de tales medios y no por eso se dice que no es poder. ¿Qué carece de voluntad propia? Tampoco los otros dos poderes pueden realizar su voluntad porque siempre están sujetos a los dictados de la ley; en su voluntad, su arbitrio los realiza al interpretar la ley. ¿Qué no tiene iniciativa? No la tiene en la forma y amplitud que la tienen los otros poderes, pero dentro de su radio de acción puede decirse que sí la tiene, porque sienta jurisprudencia, porque aplica la doctrina y porque llena los huecos que deja el legislador recurriendo a los principios generales del derecho”.<sup>78</sup>

Es cierto que el Poder Judicial no reúne las características de un verdadero poder, en virtud de que carece de mando, no posee la fuerza material e incluso, para la ejecución de sus resoluciones se requiere el auxilio de otro poder. Esto nos lleva a la conclusión de que tiene diversas características, pero su función es esencial y no atribuible a otro poder, por lo que su existencia ha sido reconocida entre nosotros en todas las constituciones. En países de tradición jurídica anglosajona, este poder se halla investido de una gran jerarquía y dignidad debido a que la justa aplicación del derecho es fundamental en todo régimen jurídico.

La función que desarrolla el Poder Judicial, a pesar de que no reúne las características de los otros poderes, es de tal naturaleza y trascendencia que se

<sup>78</sup> Moreno, Daniel Op. cit. p 471.

justifica plenamente el reconocimiento que nuestra Constitución le otorga, no solamente como una consecuencia de la aceptación del principio de la división de poderes, sino por la dignidad que debe tener este poder.

## **B. Organización Interior del Poder Judicial.**

La organización interior del Poder Judicial corresponde a su ley orgánica.

El Poder Judicial de la Federación conforme al artículo 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con el artículo 94 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se ejerce por:

I.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II.- El Tribunal Federal Electoral;

III.- Los Tribunales Colegiados de Circuito;

IV.- Los Tribunales Unitarios de Circuito;

V.- Los Juzgados de Distrito;

VI.- El Consejo de la Judicatura Federal;

VII.- El Jurado Federal de Ciudadanos; y

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

## **La Suprema Corte de Justicia de la Nación**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se compone de once ministros, de los cuales uno es su presidente. Los ministros durarán quince años en su cargo, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

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

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia no integrará sala, durará cuatro años en su cargo y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior.

La Suprema Corte de Justicia funcionará en Pleno o en Salas como lo veremos más adelante. Además, tendrá cada año dos periodos de sesiones: el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio. El segundo, comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

## **El Tribunal Federal Electoral**

El Tribunal Electoral es, de conformidad con el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la propia Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

El Tribunal Electoral funcionará con una Sala Superior y con cinco Salas Regionales; en sus sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que en los términos de lo dispuesto por los artículos 41 fracción IV, 60 párrafos segundo y tercero y 99 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral de conformidad con lo que señalan la propia Constitución y las leyes aplicables, le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, sobre:

I.- Las impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados y senadores;

II.- Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resultas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

La declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo formulada por la Sala Superior, se notificará a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados para el mes de septiembre del año de la elección, a efecto de que esta última ordene de inmediato, sin más trámite, la expedición y publicación del Bando Solemne a que se refiere la fracción I del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.- Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

a).- Actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que pueden resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando se viole algún precepto establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos;

b).- Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votados en las elecciones populares, asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, y afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos siempre y cuando se hubiesen reunido los requisitos constitucionales y los que se señalen en las leyes.

c). - Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;

d).- Conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

V.- La determinación e imposición de sanciones en la materia;

VI.- Elaborar anualmente el proyecto de su Presupuesto y proponerlo al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el Poder Judicial de la Federación;

VII.- Expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento;

VIII.- Desarrollar directamente o por conducto del Centro de Capacitación Judicial Electoral, tareas de formación, investigación, capacitación y difusión en la materia;

IX.- Conducir las relaciones con otros tribunales electorales, autoridades o instituciones, nacionales e internacionales, y

X.- Las demás que le señalen las leyes.

La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondiente y tendrán su sede en el Distrito Federal.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Bastará la presencia de cuatro magistrados para que pueda sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad, mayoría calificada

en los casos expresamente señalados en las leyes o mayoría simple de sus integrantes.

Para hacer la declaración de validez y de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos, la Sala Superior deberá sesionar con la presencia de por lo menos seis de sus integrantes.

Los magistrados electorales sólo podrán abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto. En caso de empate el presidente tendrá voto de calidad.

Cuando un magistrado electoral disintiere de la mayoría o su proyecto fuera rechazado, podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la sentencia aprobada, antes de que sea firmada esta última.

Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Sala Superior tendrá competencia para:

I.- Conocer y resolver, en forma definitiva e inatacable, las controversias que se susciten por:

a).- Los juicios de inconformidad, en única instancia, que se presenten en contra de los cómputos distritales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos de la ley de la materia...

b).- Los recursos de reconsideración a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,...

c).- Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones del Consejo General, del Consejero Presidente, de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral...

d).- Los recursos de apelación, en única instancia, que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal,...

e).- Los juicios de revisión constitucional electoral, en única instancia y en los términos previstos en la ley de la materia, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...

f).- Los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en única instancia y en los términos de la ley de la materia,...

g).- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores,

h).- Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

II.- Las impugnaciones por la determinación y, en su caso, aplicación de sanciones a ciudadanos, partidos, políticos, organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, observadores y cualquier otra persona física o moral, en los términos de la ley de la materia,

III.- Apercibir, amonestar e imponer multas hasta por doscientas veces el importe del salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la falta, a aquellas personas que falten al respeto de algún órgano o miembro del Tribunal Electoral en las promociones que hagan...

IV.- Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

V.- Elegir a su presidente en los términos del párrafo primero del artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;

VI.- Insacular de entre sus miembros, con excepción del presidente, al magistrado que integre la Comisión de Administración;

VII.- Conceder licencias a los magistrados electorales que la integran, siempre que no excedan de un mes, en los términos del inciso d) del artículo 227 de esta ley;

VIII.- Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;

IX.- Designar a su representante ante la Comisión Sustanciadora del Tribunal Electoral;

X.- Aprobar el Reglamento Interno que someta a su consideración la Comisión de Administración y dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia;

XI.- Fijar los días y horas en que deba sesionar la Sala, tomando en cuenta los plazos electorales;

XII.- Conocer y resolver sobre las excusas o impedimentos de los magistrados electorales que la integran;

XIII.- Resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Regionales;

XIV.- Vigilar que se cumplan las normas de registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores de la Sala Superior ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y

Las cinco Salas Regionales se integrarán cada una por tres magistrados electorales que al igual que la Sala Superior, serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes y en su sede será la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divida el país, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley de la materia.

Los Magistrados Electorales que integran las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito, durarán en su cargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos

superiores. Las Salas Regionales elegirán a su presidente, de entre los magistrados electorales que la integran para cada periodo en que deban funcionar.

Sesionarán con la presencia de los tres magistrados electorales y sus resoluciones se adoptarán por unanimidad o mayoría de votos.

Los magistrados podrán abstenerse de votar, salvo que tenga excusa o impedimento legal. Cuando un magistrado electoral disintiere de la mayoría a su proyecto fuera rechazado, podrá formular voto articular el cual se insertará al final de la sentencia aprobada antes de que sea firmada esta última.

La ausencia temporal de un magistrado electoral, que no exceda de treinta días, será cubierta por el secretario general o por el secretario con mayor antigüedad de la Sala respectiva. En este caso el presidente de la Sala formulará el requerimiento y la propuesta correspondientes, mismos que someterá a la decisión de la Comisión de Administración.

Cuando la ausencia de un magistrado es definitiva, el presidente de la Sala lo notificará de inmediato al presidente de la Comisión de Administración, la que procederá a informarle a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de que se haga la propuesta a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para que se elija al magistrado que corresponda. Mientras se hace la elección respectiva, la ausencia será suplida por el secretario general o el secretario con mayor antigüedad de la propia Sala, si es que existen asuntos de urgente atención.

Cada Sala Regional, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, tendrá competencia para:

I.- Conocer y resolver durante la etapa de preparación de la elección en los procesos federales ordinarios, en única instancia y en forma definitiva e inatacable, los recursos de apelación que se presenten en contra de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, con excepción de los del Consejo General, de Consejo Presidente o de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral,...

II.- Conocer y resolver los juicios de inconformidad que se presenten en las elecciones federales de diputados y senadores durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones en los procesos federales ordinarios,...

III.- Conocer y resolver, en única instancia y en forma definitiva e inatacable en los términos de la ley de la materia, los juicios para la protección del derecho político-electoral de votar del ciudadano que sean promovidos con motivo de los procesos federales ordinarios;

IV.- Calificar y resolver las excusas que presenten los magistrados electorales de la Sala respectiva;

V.- Encomendar a los secretarios y actuarios, la realización de diligencias que deban practicarse fuera de las instalaciones de la Sala,

VI.- Fijar la fecha y hora de sus sesiones públicas;

VII.- Elegir a quién fungirá como su presidente;

VIII.- Nombrar, conforme a los lineamientos generales que dicte la Comisión de Administración, al secretario general, secretarios y actuarios, así como al demás personal jurídico y administrativo;

IX.- Las demás que señalen las leyes.

En los procesos electorales federales extraordinarios, las impugnaciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, serán conocidas y resultas por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial donde tenga que llevarse a cabo la elección extraordinaria respectiva.

## **Los Tribunales Colegiados de Circuito**

Los Tribunales Colegiados de Circuito se integran de tres magistrados y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Los magistrados serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán en su encargo seis años, sólo

podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

Cada Tribunal nombrará a su presidente, el cual durará un año en su cargo y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato.

Las resoluciones de los Tribunales Colegiado de Circuito se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tenga excusa o impedimento legal.

El magistrado de circuito que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

Cuando un magistrado de circuito falte al despacho del tribunal por un tiempo menor a quince días, el secretario respectivo practicará las diligencias urgentes y dictará las providencias de trámite. Cuando las ausencias temporales del mismo magistrado fueren superiores a quince días, el Consejo de la Judicatura Federal designará a la persona que deba suplirlo interinamente, autorizando a un secretario del tribunal para que desempeñe las funciones de magistrado durante su ausencia mientras se efectúa la designación o autorización.

Los Tribunales Colegiados de Circuito son competentes para conocer de:

I.- De los juicios de amparo directo contra sentencias definitivas, laudos o contra resoluciones que pongan fin al juicio por violaciones cometidas en ellas o durante la secuela del procedimiento cuando se trate:

a).- En materia penal, de sentencia o resoluciones dictadas por autoridades judiciales de orden común o federal y de las dictadas en incidente de reparación de daño exigible a personas distintas de los inculpados o en las de responsabilidad civil pronunciadas por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil cuando la acción se funde en la comisión del

delito de que se trate y de las sentencias o resoluciones dictadas por tribunales militares cualesquiera que sean las penas impuestas;

b).- En materia administrativa, de sentencias o resoluciones dictadas por tribunales administrativos o judiciales, sean locales o federales;

c).- En materia civil o mercantil, de sentencias o resoluciones respecto de las que no proceda el recurso de apelación de acuerdo a las leyes que las rigen o de sentencias o resoluciones dictadas en apelación en juicios del orden común o federal, y

d).- En materia laboral, de laudos o resoluciones dictadas por juntas o tribunales laborales federales o locales;

II.- De los recursos que procedan contra los autos y resoluciones que pronuncien los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o el superior del tribunal responsable, en los casos de las fracciones I, III y III del artículo 83 de la Ley de Amparo;

III.- Del recurso de queja en los casos de las fracciones V a XI del artículo 95 de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 99 de la misma Ley;

IV.- Del recurso de revisión contra las sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito, tribunales unitarios de circuito o por el superior del tribunal responsable en los casos a que se refiere el artículo 85 de la Ley de Amparo y cuando se reclame un acuerdo de extradición dictado por el Poder Ejecutivo a petición de un gobierno extranjero o cuando se trate de los casos en que el pleno de la Suprema Corte de Justicia haya ejercitado la facultad prevista en el sexto párrafo del artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V.- De los recursos de revisión que las leyes establezcan en términos de la fracción I-B del artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VI.- De los conflictos de competencia que se susciten entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de su jurisdicción en juicios de amparo. Cuando el conflicto de competencia se susciten entre tribunales unitarios de circuito o jueces de distrito de distinta jurisdicción, conocerá el tribunal colegiado que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno;

VII.- De los impedimentos y excusas que en materia de amparo se susciten entre jueces de distrito, y en cualquier materia entre los magistrados de los tribunales de circuito, o las autoridades a que se refiere el artículo 37 de la Ley de Amparo. En estos casos conocerá el tribunal colegiado de circuito más cercano.

Cuando la cuestión se suscitará respecto de un solo magistrado de circuito de amparo, conocerá su propio tribunal;

VIII.- De los recursos de reclamación previstos en el artículo 103 de la Ley de Amparo; y

IX.- Las demás que expresamente les encomienda la Ley o los acuerdos generales emitidos por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno o Salas de la misma;

Los tribunales colegiados de circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

Cuando se establezcan en un circuito en materia de amparo varios tribunales colegiados con residencia en un mismo lugar que no tengan jurisdicción especial, o que deban conocer de una misma materia, tendrán una oficina de correspondencia común que recibirá las promociones, las registrará por orden numérico riguroso y las turnará inmediatamente al tribunal que corresponda, de conformidad con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal.

## **Los Tribunales Unitarios de Circuito**

Los tribunales Unitarios de Circuito se integran de un magistrado y del número de secretarios, actuarios y empleados que determine el presupuesto.

Los magistrados de estos Tribunales también serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, conforme a criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley.

Durarán seis años en su encargo y sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la Ley.

Cuando un magistrado estuviese impedido para conocer de un asunto, se abocara el tribunal unitario más próximo, tomando al efecto en consideración la facilidad de las comunicaciones y mientras se remiten los autos, el secretario respectivo practicará las diligencias urgentes, dictará las providencias de mero trámite.

Los Tribunales Unitarios de Circuito conocerán:

I.- De los juicios de amparo promovidos contra actos de otros tribunales unitarios de circuito que no constituyan sentencias definitivas, en términos de lo previsto por la Ley de Amparo respecto de los juicios de amparo indirecto promovidos ante juez de distrito; En estos casos, el tribunal unitario competente será el más próximo a la residencia de aquél que haya emitido el acto impugnado;

II.- De la apelación de los asuntos conocidos en primera instancia por los juzgados de distrito.

III.- Del recurso de denegada apelación;

IV.- De la calificación de los impedimentos, éxcusas y recusaciones de los jueces de distrito excepto en los juicios de amparo;

V.- De las controversias que se susciten entre los jueces de distrito sujetos a su jurisdicción, excepto en los juicios de amparo, y

VI.- De los demás asuntos que les encomienden las leyes.

Los Tribunales Unitarios de Circuito tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, siempre que las promociones se hubieren hecho ante ellos.

Cuando en un circuito se establezcan dos o más tribunales unitarios con idéntica competencia y residencia en un mismo lugar tendrán una oficina de correspondencia común, que recibirá las promociones, las registrará por orden

numérico riguroso y las turnará inmediatamente al tribunal que corresponda de acuerdo con las disposiciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal.

## **Los Juzgados de Distrito**

Los Juzgados de Distrito se compondrán de un juez y al igual que los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, del número de secretarios y empleados que le permita tener el presupuesto.

Los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durará seis años en su encargo, pudiendo sólo ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la Ley.

Cuando un juez de distrito falte por un tiempo menor a quince días al despacho del juzgado, el secretario respectivo practicará las diligencias y dictará las providencias de mero trámite y resoluciones de carácter urgente;

Si las ausencias del juez de distrito son superiores a quince días, el Consejo de la Judicatura Federal autorizará al correspondiente secretario o designará a la persona que deba sustituirlo durante su ausencia. Mientras se hace la designación o autoriza al secretario, este último se encargará del despacho del juzgado, sin resolver en definitiva.

Los impedimentos de los Jueces de Distrito serán conocidos y resueltos en términos de la ley relativa a la materia de su conocimiento.

En los lugares en que no resida el Juez de Distrito o este servidor público no hubiere sido suplido, los jueces del orden común practicarán las diligencias que les encomiendan las leyes en auxilio de la justicia federal.

Los Jueces de Distrito que no tengan jurisdicción especial conocerán de todos los asuntos, y podrán estar especializados por razón de la materia, en:

- Penal
- Civil
- Administrativa
- Laboral

Los jueces federales penales conocerán:

I.- De los delitos del orden federal, que son:

a).- Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales:

b).- Los señalados en los artículos 2° a 5° del Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal;

c).- Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las delegaciones de la República y cónsules mexicanos;

d).- Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras;

e).- Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo;

f).- Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas,

g).- Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;

h).- Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado;

i).- Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado;

j).- Todos aquéllos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la federación;

k).- Los señalados en el artículo 389 del Código Penal, cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal, y

l).- Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal;

II.- De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales.

Los jueces de distrito de amparo en materia penal conocerán:

I.- De los juicios de amparo que se promuevan contra resoluciones judiciales del orden penal, contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, salvo que se trate de correcciones disciplinarias o de medios de apremio impuestos fuera de procedimiento penal y contra los actos que importen peligro de privación de la vida, deportación destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los casos en que sea procedente contra resoluciones dictadas en los incidentes de reparación del daño exigible a personas distintas de los inculpados o en los de responsabilidad civil, por los mismos tribunales que conozcan o hayan conocido de los procesos respectivos o por tribunales diversos, en los juicios de responsabilidad civil, cuando la acción se funde en la comisión de un delito;

III.- De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia penal, en los términos de la Ley de Amparo.

Los jueces de distrito en materia administrativa conocerán:

I.- De las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de las leyes federales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de

un acto de autoridad o de un procedimiento seguido por autoridades administrativas;

II.- De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad administrativa o de un procedimiento seguido por autoridades del mismo orden;

III.- De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia administrativa, en los términos de la Ley de Amparo;

IV.- De los juicios de amparo que se promuevan contra actos de autoridad distinta de la judicial, salvo los casos a que se refieren las fracciones II del artículo 50 y III del artículo anterior en lo conducente;

V.- De los amparos que se promuevan contra actos de tribunales administrativos ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido, o que afecten a personas extrañas al juicio.

Los jueces de distrito civiles federales conocerán:

I.- De las controversias del orden civil que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de leyes federales o tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Cuando dichas controversias sólo afecten intereses particulares podrán conocer de ellas, a elección del actor, los jueces y tribunales del orden común de los Estados y del Distrito Federal;

II.- De los juicios que afecten bienes de propiedad nacional;

III.- De los juicios que se susciten entre una entidad federativa y uno o más vecinos de otra, siempre que alguna de las partes contendientes esté bajo la jurisdicción del juez;

IV.- De los asuntos civiles concernientes a miembros del cuerpo diplomático y consular;

V.- De las diligencias de jurisdicción voluntaria que se promuevan en materia federal;

VI.- De las controversias ordinarias en que la Federación fuere parte,

VII.- De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de procesos federales que no estén enumerados en los artículos 50, 52 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los jueces de distrito de amparo en materia civil conocerán:

I.- De los amparos que se promuevan contra resoluciones del orden civil, en los casos a que se refiere la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia civil, en los términos de la Ley de Amparo;

III.- De los asuntos de la competencia de los juzgados de distrito en materia de amparo que no estén enumeradas en los artículos 51, 52 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los jueces de distrito en materia de trabajo conocerán:

I.- De los juicios de amparo que se promuevan conforme a la fracción VII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contra actos de la autoridad judicial en las controversias que se susciten con motivo de la aplicación de leyes federales o locales, cuando deba decidirse sobre la legalidad o subsistencia de un acto de autoridad laboral o de un procedimiento seguido por autoridad del mismo orden;

II.- De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo;

III.- De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo contra actos de autoridad distinta de la judicial,

IV.- De los amparos que se promuevan contra de tribunales de trabajo ejecutados en el juicio, fuera de él o después de concluido o que afecten a personas extrañas al juicio.

## **El Consejo de la Judicatura Federal**

El artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley.

El Consejo de la Judicatura Federal velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.

El Consejo se integrará por siete consejeros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quién también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados de Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante un jurado popular (tribunal compuesto por juzgadores profesionales y no profesionales "legos"); dos Consejeros designados por el Senado y uno por el Presidente de la República. Los tres últimos, deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas; Salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados por un nuevo periodo.

El Consejo de la Judicatura Federal tendrá cada años dos periodos de sesiones. El primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio y el segundo comenzará el primer día hábil del me de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

El Consejo funcionará en Pleno o en Comisiones. Las resoluciones del pleno y de las comisiones constarán en acta y deberán firmarse por los presidentes y secretarios ejecutivos respectivos y notificarse personalmente a la brevedad posible a las partes interesadas.

Del Pleno:

Cuando el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal estime que sus reglamentos, acuerdos o resoluciones o los de las comisiones pudieran resultar de interés general, deberá ordenar su publicación en el DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Al clausurarse los periodos ordinarios de sesiones, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal designará a los consejeros que deban proveer los trámites y resolver los asuntos de notoria urgencia que se presenten durante los recesos, así como a los secretarios y empleados que sean necesarios para apoyar dichas funciones. Al reanudarse el correspondiente período ordinario de sesiones, los consejeros darán cuenta al Pleno del Consejo de las medidas que hayan tomado, a fin de que éste acuerde lo que proceda.

El Pleno se integra con los siete consejeros pero bastará la presencia de cinco de ellos para sesionar, las sesiones ordinarias serán privadas. Este podrá sesionar de manera extraordinaria a solicitud de cualquiera de sus integrantes. Dicha solicitud deberá presentarse al Presidente del Propio Consejo para que emita la convocatoria correspondiente.

Las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se tomarán por el voto de la mayoría de los consejeros presentes, y por mayoría calificada de cinco votos tratándose de los casos previstos en las fracciones I, II, VII, VIII, XI, XII, XV, XVI, XVIII, XXV, XXVI, y XXXVI del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Los consejeros no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan asistido a la discusión de asunto de que se trate; El Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

El Consejero que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en el acta respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

De las Comisiones:

El Consejo de la Judicatura Federal contará con comisiones permanentes o transitorias de composición variable que determine el Pleno del mismo, debiendo existir en todo caso las de administración, carrera judicial, disciplina, creación de nuevos órganos y la de adscripción.

Cada comisión se formará por tres miembros, uno de entre los provenientes del Poder Judicial y los otros dos de entre los designados por el Ejecutivo y el Senado; Cada comisión creada nombrará a su respectivo presidente y determinará el tiempo que deba permanecer en el cargo y que funciones debe ejercer.

Las resoluciones de las comisiones se tomarán por mayoría de votos de sus integrantes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal.

En los casos que no fuere posible la resolución de un asunto en las comisiones, su conocimiento y resolución pasará al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

El Consejo de la Judicatura Federal se encargara de:

I.- Establecer las comisiones que estime convenientes para el adecuado funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal y designar a los consejeros que deban integrarlas;

II.- Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del poder Judicial de la Federación y todos aquellos acuerdos generales que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.- Fijar las bases, convocar y realizar el procedimiento de insaculación para cubrir las respectivas vacantes al Consejo de la Judicatura Federal, entre aquellos jueces de distrito y magistrados de circuito que hubieren sido ratificados en términos del artículo 97 constitucional y no hubieren sido sancionados por falta grave con motivo de una queja administrativa. En la licencia que se otorgue a los jueces de distrito y magistrados de circuito insaculados, deberá garantizarse el cargo y adscripción que vinieren desempeñando;

IV.- Determinar el número y los límites territoriales de los circuitos en que se divida el territorio de la República;

V.- Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de los tribunales colegiados y unitarios en cada uno de los circuitos a que se refiere la fracción anterior;

VI.- Determinar el número, límites territoriales y, en su caso, especialización por materia, de los juzgados de distrito en cada uno de los circuitos;

VII.- Hacer el nombramiento de los magistrados de circuito y jueces de distrito y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción;

VIII.- Acordar las renunciaciones que presenten los magistrados de circuito y los jueces de distrito;

IX.- Acordar el retiro forzoso de los magistrados de circuito y jueces de distrito;

X.- Suspender en sus cargos a los magistrados de circuito y jueces de distrito a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado.

La suspensión de los magistrados de circuito y jueces de distrito por parte del Consejo de la Judicatura federal, constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá en términos de la fracción XIX del artículo 225 del Código Penal. El Consejo de la Judicatura Federal determinará si el juez o magistrado debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido;

XI.- Suspender en sus funciones a los magistrados de circuito y jueces de distrito que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda;

XII.- Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de servidores públicos en términos de lo que dispone esta ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial de la Federación, salvo los que se refieran a los miembros de la Suprema Corte de Justicia;

XIII.- Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el elaborado para esta última, se envíe al titular del Poder Ejecutivo;

XIV.- Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;

XV.- Nombrar, a propuestas que haga su presidente, a los titulares de los órganos auxiliares del Poder Judicial de la Federación, resolver sobre sus renunciaciones y licencias, removerlos por causa justificada o suspenderlos en los términos que determinen las leyes y los acuerdos correspondientes, y formular denuncia o querrela en los casos en que proceda;

XVI.- Nombrar, a propuesta que haga su presidente, a los secretarios ejecutivos, así como conocer de sus licencias, remociones y renunciaciones;

XVII.- Emitir las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios contemplados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XVIII.- Establecer la normatividad y los criterios para modernizar las estructuras orgánicas, los sistemas y procedimientos administrativos internos, así como los de servicios al público;

XIX.- Establecer las disposiciones generales necesarias para el ingreso, estímulos, capacitación, ascensos y promociones por escalafón y remoción del personal administrativo de los tribunales de circuito y juzgados de distrito;

XX.- Cambiar la residencia de los tribunales de circuito y juzgados de distrito;

XXI.- Conceder licencias en los términos previstos en esta ley;

XXII.- Autorizar a los secretarios de los tribunales de circuito y juzgados de distrito para desempeñar las funciones de los magistrados y jueces, respectivamente, en las ausencias temporales de los titulares y facultarlos para designar secretarios interinos;

XXIV.- Dictar las disposiciones necesarias para regular el Turno de los asuntos de la competencia de los tribunales de circuito o de los juzgados de distrito cuando en un mismo lugar haya varios de ellos;

XXV.- Resolver los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores públicos en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a partir del dictamen que le presente la Comisión Sustanciadora del propio Poder, con excepción de los conflictos relativos a los servidores públicos de la Suprema Corte de Justicia cuya resolución le corresponda, en los términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional en aquello que fuere conducente;

XXVI.- Designar, a propuesta de su presidente, al representante del Poder Judicial de la Federación ante la Comisión Sustanciadora para los efectos señalados en la fracción anterior;

XXVII.- Convocar periódicamente a congresos nacionales o regionales de magistrados, jueces, asociaciones profesionales representativas e instituciones de educación superior, a fin de evaluar el funcionamiento de los órganos del Poder Judicial de la Federación y proponer las medidas pertinentes para mejorarlos;

XXVIII.- Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de cinco ochenta días del importe del salario mínimo general vigente del Distrito Federal al día de cometerse la falta a aquellas personas que falten el respecto a algún órgano

o miembro del Poder Judicial de la Federación en las promociones que hagan ante el Consejo de la Judicatura Federal.

XXIX.- Formar anualmente una lista con los nombres de las personas que puedan fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación, ordenándolas por Ramas, especialidades y circuitos judiciales;

XXX.- Ejercer el presupuesto de egresos del poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia;

XXXI.- Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

XXXII.- Nombrar a los servidores públicos de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal y acordar lo relativo a sus ascensos, licencias, remociones y renunciaciones;

XXXIII.- Fijar los períodos vacacionales de los magistrados de circuito y jueces de distrito;

XXXIV.- Administrar los bienes muebles e inmuebles del poder Judicial de la Federación cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento, a excepción de los que correspondan a la Suprema Corte de Justicia;

XXXV.- Fijar las bases de la política informática y de información estadística que permitan conocer y planear el desarrollo del Poder Judicial de la Federación;

XXXVI.- Investigar y determinar las responsabilidades y sanciones a los servidores públicos y empleados del propio Consejo, de los tribunales de circuito y juzgados de distrito, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la ley, los reglamentos y acuerdos que por el Consejo dicte en materia disciplinaria;

XXXVII.- Realizar visitas extraordinarias o integrar comités de investigación, cuando estime que se ha cometido una falta grave o cuando así lo solicite el pleno de la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a la Visitaduría Judicial o a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación;

XXXVIII.- Dictar las medidas que exijan el buen servicio y la disciplina en las oficinas de los tribunales de circuito, juzgados de distrito y órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal;

XXXIX.- Regular las autorizaciones para abandonar el lugar de residencia de los funcionarios judiciales a que se refiere el artículo 153 de esta ley;

XL. Dictar las disposiciones necesarias para la recepción, control y destino de los bienes asegurados y decomisados, y

XLI.- Desempeñar cualquier otra función que la ley encomiende al Consejo de la Judicatura Federal.

## **El Jurado Federal de Ciudadanos**

El Jurado se formará de siete ciudadanos designados por sorteo, en los términos que establece el Código Federal de Procedimientos Penales.

El artículo 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece los requisitos que se necesitan para ser jurado:

I.- Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos;

II.- Saber leer y escribir;

III.- Ser vecino del distrito judicial en que deba desempeñar el encargo, por lo menos desde un año antes del día en que se publique la lista definitiva de jurados.

Por otro lado el artículo 60 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece los requisitos de las personas que NO podrán ser jurados:

I.- Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y los de los municipios;

II.- Los ministros de cualquier culto;

III.- Las personas que tuvieren calidad de indiciadas o se encontraren sujetas a proceso;

IV.- Las personas que hayan sido condenadas a sufrir alguna pena de prisión;

V.- Los ciegos, sordos o mudos;

VI.- Las personas que se encuentran sujetas a interdicción.

El Jefe del Distrito Federal y los presidentes municipales formarán cada dos años, en sus respectivas jurisdicciones, una lista de los vecinos del lugar que reúnan los requisitos para ser jurado; los individuos comprendidos en esta lista y que carezcan de alguno de los requisitos o que se creyeren comprendidos en alguna de las prohibiciones del artículo 60 antes referido, están obligados a manifestarlo a la autoridad que haya elaborado la lista.

Toda persona que reúna los requisitos que exige ó establece el artículo 59 antes mencionado, tiene la obligación de desempeñar el cargo de jurado; y bajo los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

Esta lista se publicará el día 31 de julio del año en que deba formarse en el periódico oficial del distrito federal o del estado a que pertenezcan las respectivas delegaciones o municipalidades en las tablas de avisos del distrito federal de sus delegaciones y las presidencias municipales de los Estados y será enviada al Consejo de la Judicatura Federal y otro al procurador General de la República.

Los jurados podrán excusarse cuando:

I.- Laboren en organismos o empresas que tengan a su cargo la prestación de servicios públicos;

II.- Sean estudiantes inscritos en las escuelas oficiales o en instituciones universitarias;

III.- Sean directores o profesores de establecimientos de instrucción o beneficencia, sean públicos o particulares;

IV.- Padezcan alguna enfermedad que no les permita trabajar;

V.- Sean mayores de sesenta y cinco años;

VI.- Hayan desempeñado el cargo de jurado durante el año anterior, sin que se les hubiese aplicado alguna corrección disciplinaria por falta de asistencia, así como hubiesen desempeñado algún cargo concejil durante el mismo tiempo.

Los jurados que asistan a las audiencias recibirán la remuneración que determine el presupuesto y los que falten sin causa justificada les serán aplicadas las sanciones que establece la Ley respectiva.

El Jurado Federal de Ciudadanos es competente para resolver, por medio de un veredicto, las cuestiones de hecho que le sean sometidas por los jueces de distrito con arreglo a la ley.

Conocerá de los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la Nación, y los demás que determinan las leyes.

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

El artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la letra dice:

Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo con las bases siguientes:

Fracción XII.- "La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 en materia penal 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, a 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”

### **C. Requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia.**

El artículo 95 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala los requisitos que se exigen o se necesitan para ser electo ministro de la Suprema Corte de Justicia, los cuales son:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles. La calidad de mexicano por nacimiento, es por tener que resolver problemas de la justicia mexicana; por ello se exige ejercicio pleno de derechos.

II.- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos y no tener más de sesenta y cinco años de edad al día de la designación; edad mínima que puede revelar experiencia y serenidad en el juicio, en cuanto a la edad máxima no tiene razón de ser, pues la decrepitud no suele llegar por el profesionista a los sesenta y cinco años, por que en las tareas intelectuales es frecuente que en esa edad se alcancen los conocimientos, la experiencia y la serenidad del juicio.

III.- Poseer el día de la designación, una antigüedad mínima de cinco años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello; en nuestros días es indiscutible que deben ser abogados los intérpretes más altos de la Constitución y de las leyes, ya que si recordamos las ideas de Coke de que no es suficiente la razón natural, sino una razón artificial que da el conocimiento jurídico.

IV.- Gozar de buena reputación o no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratase 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; La integridad que supone la elevada y delicada función de alto exponente de la administración de justicia, hace necesario este requisito. Por ello, tratándose de determinado tipo de delito, así haya sido pequeña la pena, queda invalidado el individuo para la ocupación de estos puestos.

V.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación. Esto es por el conocimiento general de los problemas del país, que supone la residencia en el mismo, por un espacio mínimo de dos años.

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, Gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día 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.

## **D. La Inmovilidad Judicial.**

Una recta administración de justicia es condición de vida en toda sociedad y su importancia se acentúa en regimenes como el nuestro, donde el Poder Judicial Federal es competente para inutilizar los actos de autoridad que son contrarios a la Constitución.

En la rectitud de la justicia hay dos cuestiones estrechamente relacionadas entre sí que forman un solo problema: quién debe designar a los ministros de la Corte y por cuanto tiempo debe durar su encargo.

El artículo 92 de la Constitución Política de 1857 establecía que el nombramiento de los ministros se hacía mediante elección indirecta en primer grado y cada uno de ellos duraba en su encargo seis años.

Rabasa criticó tal sistema diciendo “La elección popular no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los poderes públicos, funcionarios que representen la voluntad de las mayorías, y los magistrados no pueden, sin prostituir la Justicia, ser representantes de nadie, ni expresar ni seguir voluntad ajena ni propia...”<sup>79</sup> Reprobaba el nombramiento hecho por el Ejecutivo, con duración definida en el encargo, porque el ministro así nombrado no defiere en origen ni en libertad moral de cualquiera de los agentes superiores cuya designación corresponde al Ejecutivo pero proponía en los siguientes términos la solución del problema: “La inmovilidad del magistrado es el único medio de obtener la independencia del tribunal... El nombramiento puede ser del Ejecutivo con aprobación del Senado, que es probablemente el procedimiento que origine menores dificultades y promete más ocasiones de acierto... Las ligas de origen se rompen por la inamovilidad, porque el Presidente que confiere el nombramiento no pueda ni revocarlo ni renovarlo; el magistrado vive con vida propia, sin relación posterior con el que tuvo la sola facultad de escogerlo entre muchos, y que no vuelve a tener influencia alguna ni en sus funciones ni en la duración de su autoridad”<sup>80</sup>.

Estas ideas de Rabasa fueron de contradicción en el seno de la asamblea de Querétaro, pues mientras unos la atacaron acertadamente, otros la defendían parcialmente. El proyecto de la Comisión desechara la elección popular consagrada la inamovilidad y encomendaba la designación a las dos Cámaras reunidas en Colegio Electoral, quienes debían poner en conocimiento del Ejecutivo las candidaturas presentadas para que este hiciera las observaciones y presentara, si lo creía conveniente, otros candidatos. Como consecuencia de la oposición que se manifestó en contra de cualquiera intervención del Ejecutivo en los nombramientos de los ministros, se suprimió la parte del artículo 96 que permitía dicho acto.

A partir de 1923 el artículo 92 de la Constitución General consagró la inamovilidad de los Ministros, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

<sup>79</sup> Tena Ramírez Felipe. op. cit. p. 483.

<sup>80</sup> Idem

Las reformas de 1928 respetaron la inamovilidad, pero modificaron el artículo 96, al encomendar al Presidente de la República, con aprobación del Senado, el nombramiento de los Ministros de la Corte, con lo cuál recogió la Constitución íntegramente la tesis que años atrás sustentaba Rabasa.

Una nueva reforma, del año de 1934 suprimió la inamovilidad al señalar seis años de duración en sus encargos a los funcionarios judiciales. Dicho lapso coincide con el del Presidente de la República, quién al iniciar su periodo designa a los ministros con aprobación del Senado. El sistema implantado en 1934 es considerado el peor de todos los sistemas censurados, pues convierte (convertía) en simples agentes del Ejecutivo a los ministros de la Suprema Corte.

Otra reforma en 1941 y promulgada en 1944, restableció la inamovilidad judicial, regresando así al sistema de 1928.

La inamovilidad presupone una buena designación, porque sin ésta, aquélla es un desastre, por ser le favorable, el Ejecutivo se preocupó y tiene buen cuidado de conservar la facultad de designar a los Ministros de la Corte; en cambio, la inamovilidad ha resentido las críticas populares, por la corrupción que se ha atribuido a miembros de la judicatura y los embates de la política. A pesar de que el principio de la inamovilidad figuró en la Constitución desde 1917 a 1934, en varios periodos presidenciales ha habido oportunidad de renovar totalmente la Corte. Los ministros nombrados en 1917 debían durar dos años, con lo cual su periodo concluyó con el presidencial de Carranza; a los siguientes correspondieron cuatro años, que coincidieron con el periodo de Obregón; los designados en 1923 debían de ser vitalicios; al terminar el mandato de Calles en 1928 se respeto por la reforma de ese año el principio de la inamovilidad, sin embargo la misma reforma dio oportunidad al Ejecutivo para cambiar por una sola vez a los ministros que ya eran inamovibles desde 1923. La Corte designada en 1928 duró seis años del nuevo periodo presidencial, hasta que la reforma de 1934 permitió a los generales Lázaro Cárdenas y Avila Camacho, formar la Corte correspondiente a sus respectivos periodos.

Con posterioridad a 1944, el principio de la inamovilidad ha sido respetado para los ministros de la Suprema Corte, en el año de 1951 fue derogado para los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Federal.

Como hemos visto, a través del tiempo, se ha considerado necesario para el buen desempeño de la función judicial, la inamovilidad, que consagra nuestro sistema.

Cabe hacer mención que la Inamovilidad puede ser causa, en el caso de malas designaciones, de consecuencias negativas para la administración de justicia, aunque sus ventajas son mayores en vista de que la carrera judicial requiere una amplia dedicación al derecho, la que solamente puede realizarse, en la mayoría de los casos, con la seguridad de que tiene un funcionario que solamente en casos excepcionales puede ser privado de su encargo.

Habría que hacer la referencia de que una buena administración de justicia requiere tener una muy buena remuneración; no sólo por la responsabilidad que tienen los juzgadores, sino por lo cuantioso de los intereses que se ponen en juego. Esta remuneración debe existir tanto para los altos funcionarios, lo mismo de la justicia federal que del fuero común, ya que ambos son inseparables, aún para los funcionarios menores.

El artículo 129 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con el artículo 94 de la Constitución Política vigente de los Estados Unidos Mexicanos, manifiestan que: "Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y los miembros del Consejo de la Judicatura Federal sólo podrán ser privados o removidos de sus puestos en la forma y términos que determina el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."<sup>81</sup>

El Título Cuarto de la Constitución General Vigente se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos, y determina cómo servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral.

Señala que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las leyes de

<sup>81</sup> Diario Oficial de la Federación México, 26 de Mayo de 1995.

responsabilidades de los servidores públicos y las normas conducentes para sancionar a quienes incurran en responsabilidad, de acuerdo con las siguientes prevenciones:

A- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones establecidas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público. Para la aplicación de las sanciones, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Hay que hacer énfasis en que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

B- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal.

Para poder proceder penalmente contra los Diputados , Senadores, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, El Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, el Consejero del Presidente y los Consejeros

Electorales del Consejo del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

En el caso de que la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero esto no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto que dará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley; en este caso, el inculpado será separado de su encargo en tanto esté sujeto al proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Pero si la sentencia fuese condenatoria y se tratase de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá la gracia del indulto.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, estos deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita.

C- Se aplicará sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

En esta situación las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causadas por su conducta ilícita a que se refiere la fracción III del artículo 109 de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Pero las sanciones económicas no podrán excederse de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios ocasionados.

Con respecto al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base a la legislatura penal aplicable.

El Procedimiento de Juicio Político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su encargo y dentro de un año después. Las sanciones que correspondan se aplicarán en un periodo no mayor a un año a partir de iniciado el procedimiento.

En cuanto a la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

## **E. Funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, Pleno y Salas.**

La Suprema Corte Funciona en Pleno y en Salas en la resolución de diversos asuntos que son sometidos a su consideración; por lo que a continuación describiremos la integración y el funcionamiento del Pleno y Salas.

### **Integración y Funcionamiento del Pleno**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros, los cuáles durarán quince años en su encargo, salvo que sobrevenga incapacidad física o mental permanente. El Pleno elegirá cada cuatro años, de 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.

El Pleno nombrará a propuesta de su Presidente, a un secretario general de acuerdos y a un subsecretario general de acuerdos; El Presidente de la Suprema Corte designará a los secretarios auxiliares de acuerdos y a los actuarios que fueren necesarios para el despacho de los asuntos de la Suprema Corte de Justicia, así como al personal necesario que permita el presupuesto; existen secretarios de estudio y cuenta los cuales serán designados por los ministros de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 115 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (L.O.P.J.F.):

El secretario general de acuerdos, subsecretario general de acuerdos, los secretarios auxiliares de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta, y actuarios, deberán ser licenciados en derecho, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con pena privativa de libertad mayor a un año; el secretario general de acuerdos, el subsecretario general de acuerdos y los secretarios de estudio y cuenta, además, deberán tener cuando menos cinco y tres años de práctica profesional, preferentemente en el Poder Judicial de la Federación.

Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona en Pleno requiere un quórum de siete ministros, con excepción de los casos previstos en el artículo 105 fracción I penúltimo párrafo y fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se requerirá de la presencia de al menos ocho ministros.

La Suprema Corte funcionando en Pleno celebrará sus sesiones ordinarias dentro de los periodos que señala el artículo 3° de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en días y horas que él mismo fije mediante acuerdos generales; también podrá sesionar de manera extraordinaria, aún en los periodos de receso, a solicitud de cualquiera de sus miembros, dicha solicitud tendrá que ser presentada al Presidente de la Suprema Corte de Justicia para que emita la convocatoria correspondiente; Las sesiones del Pleno serán publicas por regla general cuando se refieran a asuntos previstos en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y privadas cuando así lo designe el propio Pleno; en el caso de que las sesiones tengan por objeto tratar asuntos previstos en el artículo 11° de la ley antes citada, estas serán privadas.

Las resoluciones del Pleno de la Suprema Corte se tomarán por unanimidad o mayoría de votos, excepto en los casos previstos en el artículo 105 fracción I, penúltimo párrafo y fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se requerirá una mayoría de ocho votos de los ministros presentes. En las situaciones previstas en el penúltimo párrafo de la fracción I del artículo 105 Constitucional, las decisiones podrán ser tomadas por mayoría simple de los ministros presentes esto es siete votos, pero para que pueda tener efectos generales, deberán ser aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Sólo podrán los ministros abstenerse de votar cuando tengan impedimento legal o no hayan estado presentes en la discusión del asunto que se haya tratado.

Si existiese empate en la resolución del asunto, este se resolverá en la sesión siguiente, convocándose a los ministros que no estuvieren impedidos legalmente, si en esta sesión tampoco se resuelve dicho asunto, el proyecto se desechará y el Presidente de la Suprema Corte designará a otro ministro para que tomando en cuenta las opiniones establecidas, formule otro proyecto. Si en esa sesión persistiera el empate, el Presidente tendrá el voto de calidad. En la situación de que un ministro disintiere de la mayoría, podrá formular voto particular, el cual se incluirá al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

La Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, tendrá las siguientes atribuciones y conocerá de:

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

II.- El recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional por estimarlos

directamente violatorios de un precepto de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el párrafo segundo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política Mexicana para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y

c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución general vigente, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III.- El recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiéndose limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

IV.- El recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

V.- El recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del Presidente de la Suprema Corte de Justicia dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte;

VI.- Las excusas e impedimentos de los ministros en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

VII.- La aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII.- Las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia o por los Tribunales Colegiados de Circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas o por el Tribunal Electoral en

los términos de los artículos 236 y 237 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

IX.- Los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución General Vigente, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

X.- Los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o del Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;

XI.- Cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas;

XII.- De las demás que expresamente le confieran las leyes.

Después de haber enunciado las atribuciones de las cuales conocerá la Suprema Corte de justicia funcionando en Pleno, ahora haremos referencia a las otras atribuciones que tiene el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en las que velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, por lo que le corresponde:

I.- Elegir a su Presidente en términos de los artículos 12 y 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, conocer y aceptar, en su caso, su renuncia dicho cargo;

II.- Conceder licencias a sus integrantes en términos del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

III.- Fijar, mediante acuerdos generales, los días y horas en que de manera ordinaria debe sesionar el Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

IV.- Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

V.- Remitir para resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda;

VI.- Remitir para su resolución a los tribunales colegiados de circuito, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, aquellos asuntos de su competencia en que hubiera establecido jurisprudencia. Si un tribunal colegiado estima que el asunto debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda;

VII.- Resolver sobre las quejas administrativas relacionadas con los integrantes o con el personal de la Suprema Corte de Justicia, previo dictamen de su Presidente, incluyendo aquéllas que versen sobre la violación a los impedimentos previstos en el artículo 101 de la Constitución Federal Vigente, en los términos del Título Octavo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

VIII.- Resolver en los términos que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; de las revisiones administrativas a que se refiere el párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX.- Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte y las que se susciten dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución Política Mexicana y en los preceptos relativos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

X.- Determinar las adscripciones de los Ministros a las Salas y realizar los cambios necesarios entre sus integrantes con motivo de la elección del Presidente de la Suprema Corte de Justicia;

XI.- Nombrar los comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;

XII.- Designar a su representante ante la Comisión Substanciadora Unica del Poder Judicial de la Federación;

XIII.- Llevar el registro y seguimiento de la situación patrimonial de sus servidores públicos en términos de la fracción VI del artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;

XIV.- Nombrar a propuesta del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, al Secretario General de Acuerdos, al Subsecretario General de Acuerdos y al Titular de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, resolver sobre las renunciaciones que presenten a sus cargos, removerlos por causa justificada, suspenderlos cuando lo juzgue conveniente para el buen servicio o por vía de corrección disciplinaria, y formular denuncia o querrela en los casos en que aparecieren involucrados en la comisión de un delito;

XV.- Solicitar la intervención del Consejo de la Judicatura Federal siempre que sea necesario para la adecuada coordinación y funcionamiento entre los órganos del Poder Judicial de la Federación;

XVI.- Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que someta su Presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;

XVII.- Apercibir, amonestar e imponer multas hasta de ciento ochenta días de importe del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al día de cometerse la falta, a los abogados, agentes de negocios procuradores o litigantes, cuando en las promociones que hagan ante la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno falten al respeto o a algún órgano o miembro del Poder Judicial de la Federación;

XVIII.- Ejercer las facultades previstas en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XIX.- Reglamentar el funcionamiento de los órganos que realicen las labores de compilación y sistematización de tesis y ejecutorias, la publicación de las mismas, agrupándolas cuando formen jurisprudencia; la estadística e informática de la Suprema Corte de Justicia; y el centro de documentación y análisis que comprenderá la biblioteca central, el archivo histórico, el archivo central y los archivos de los tribunales federales foráneos, compilación de leyes y el archivo de actas; y cuando lo estime conveniente podrá el Pleno

convenir con el Consejo de la Judicatura Federal las medidas necesarias para lograr una eficiente difusión de las publicaciones;

XX.- Para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal;

XXI.- Dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia;

XXII.- Las demás que determinen las leyes.

Después de haber descrito la integración y funcionamiento del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ahora nos referiremos a las Salas de la Suprema Corte de Justicia.

### **Integración y Funcionamiento de la Salas.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación contará con dos Salas, cada Sala se integra por cinco ministros, de los cuales uno es su Presidente. Los miembros de las Salas cada dos años elegirán de entre ellos a la persona que deba fungir como Presidente, el cual no podrá ser reelecto para el periodo inmediato posterior. Los Presidentes de las Salas serán suplidos por los demás integrantes en el orden de su designación en las ausencias menores a treinta días, en ausencias mayores a dicho término, la Sala correspondiente deberá elegir nuevamente a un ministro como Presidente.

Los Presidentes de las Salas tendrán las siguientes atribuciones:

I.- Dictar los trámites que procedan en los asuntos de la competencia de la Sala respectiva. En caso de que el Presidente de una Sala estime dudoso o trascendental algún trámite, designará a un ministro para que someta un proyecto a la misma Sala, a fin de que ésta decida lo que corresponda;

II.- regular el turno de los asuntos entre los ministros que integren la Sala, y autorizar las listas de los propios asuntos que deban resolverse en las sesiones;

III.- Dirigir los debates y conservar el orden durante las sesiones y audiencias;

IV.- Firmar las resoluciones de la Sala con el ponente y con el secretario de acuerdos que dará fe. Cuando se apruebe una resolución distinta a la del proyecto o cuando aquella conlleve modificaciones sustanciales a éste, se distribuirá el texto engrosado entre los ministros, y si éstos no formulan objeciones en el plazo de cinco días hábiles, se firmará la resolución por las personas señaladas con anterioridad;

V.- Despachar la correspondencia oficial de la Sala;

VI.- Promover oportunamente los nombramientos de los servidores públicos y empleados que deba hacer la Sala;

VII.- Ejercer las demás atribuciones que le asigne esta ley, los reglamentos interiores y los acuerdos generales de la Suprema Corte de Justicia.

Cada Sala designará, a propuesta de su Presidente, a un secretario de acuerdos, a un subsecretario de acuerdos, a los secretarios auxiliares de acuerdos, actuarios y personal subalterno que fije el presupuesto; El personal antes mencionado con excepción del subalterno, deberán ser Licenciados en Derecho, gozar de buena reputación, no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de libertad mayor de un año; El subsecretario de acuerdos deberá tener, por lo menos tres años de practica profesional, y el secretario de acuerdos, cuatro años.

Cada una de las Salas resolverá lo relativo a las licencias, remociones, suspensiones y renunciaciones de las personas antes descritas.

Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no están especializadas por materia.

Para que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puedan funcionar se requiere la presencia de cuatro ministros cuando menos; Las sesiones y audiencias de las Salas se realizarán durante los periodos a que se refiere el artículo 3º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en

los días y horas que las Salas determinen mediante acuerdos generales. Las sesiones serán públicas y, por excepción, privadas en los casos que a su juicio así lo exija la moral o el interés público.

Las resoluciones de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los ministros presentes, quienes no podrán abstenerse de votar, y sólo se abstendrán cuando tengan impedimento legal o cuando no hayan estado presentes en la discusión del asunto de que se trate.

Si al haberse realizado la votación de un asunto no se hubiere obtenido la mayoría, el Presidente de la Sala lo turnará a un nuevo ministro para que éste formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante su discusión. Si al haber realizado lo anterior no se obtuviere la mayoría al votarse de nuevo el asunto, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia nombrará por turno a un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Si a pesar de la intervención de dicho ministro tampoco se obtuviere la mayoría, el Presidente de la Sala tendrá el voto de calidad.

Si existiere un ministro que disintiere de la mayoría podrá formular voto particular, el cual se insertará en la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo.

Cada Sala calificara las excusas e impedimentos de sus integrantes. Si con motivo de la excusa o calificación del impedimento el asunto o asuntos de que se trate no pudieren ser resueltos dentro de un plazo máximo de diez días, se pedirá al Presidente de la Suprema Corte que designe por turno a un ministro a fin de que concurra a la correspondiente sesión de la Sala.

Siempre que las promociones se hubieren hecho ante las Salas de la Suprema Corte de Justicia, estas tendrán la facultad a que se refiere la fracción XVII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, señala que le corresponde a las Salas conocer de:

I.- Los recursos de apelación interpuestos en contra de las sentencias dictadas por los jueces de distrito en aquellas controversias ordinarias en que la federación sea parte, de conformidad con lo dispuesto por la fracción III del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- El recurso e revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

- a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política vigente o si en la sentencia se establece la interpretación directa de un precepto de la misma en estas materias,
- b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el párrafo segundo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite;

III.- Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito:

- a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República o de reglamentos expedidos por el Gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma inconstitucionalidad o interpretación constitucional;
- b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el párrafo segundo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política vigente.

IV.- Del recurso de queja interpuesto en los casos a que se refieren las fracciones V; VII; VIII; IX el artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que en conocimiento del amparo en que la queja se haga valer sea competencia de una de las Salas directamente o en revisión en los términos del artículo 99 párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

V.- Del recurso de reclamación contra los acuerdos de trámite dictados por su Presidente;

VI.- De las controversias que por razón de competencia se susciten entre los tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados o del Distrito Federal, entre los de un Estado y los de otro, entre los de un Estado y los del Distrito Federal, entre cualquiera de éstos y los militares; aquellas que le correspondan a la Suprema Corte de Justicia de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, así como las que se susciten entre las juntas de conciliación y arbitraje, o las autoridades judiciales, y el Tribunal federal de Conciliación y Arbitraje;

VII.- De las controversias que por razón de competencia se sustenten entre Tribunales Colegiados de Circuito, entre un Juez de Distrito y el Tribunal Superior de un Estado o del Distrito Federal, entre tribunales superiores de distintos Estados, o entre el tribunal superior de un Estado y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, en los juicios de amparo a que se refieren los artículos 51, fracciones I y II, 52, fracción I, 53, fracciones I A IV, 54, fracción I y 55, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

VIII.- De las denuncias de contradicción entre tesis que sustenten dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, para los efectos a que se refiere la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IX.- De las controversias que se susciten con motivo de los convenios a los que se refiere el párrafo segundo del artículo 119 Constitucional;

X.- Del reconocimiento de inocencia;

XI.- Las demás que expresamente les encomiende la ley.

Hay que señalar que en los términos de los acuerdos generales expedidos por el Pleno de la Suprema Corte de justicia de la Nación, las Salas

podrán remitir para su resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito los amparos en revisión que se promovieron ante ellas, siempre que respecto de los mismos se hubiere establecido jurisprudencia. En los casos en que un Tribunal Colegiado de Circuito estime que un asunto debe resolverse por el Pleno o por una Sala, lo hará del conocimiento de los mismos para que determinen lo conducente.

## CONCLUSIONES.

Primera.- La evolución de las Constituciones que México ha tenido a través del tiempo ha sido de gran importancia, nuestras Constituciones desde sus orígenes han suprimido las desigualdades sociales que existían entre los hombres, trataron de establecer los principios y la finalidad del Estado, la situación del hombre con sus deberes y derechos, establecieron un sistema de garantías individuales, un sistema de gobierno republicano, representativo y federal el cual se dividió en tres grandes Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial; han establecido la educación laica y gratuita, acordaron un rubro sobre el Trabajo y Previsión Social, todos estos acontecimientos por nombrar algunos de los muchos existentes han contribuido a mejorar los lineamientos sociales en la vida de México.

Segunda.- La Constitución Mexicana es la norma suprema, conjunción de las voluntades particulares, traducidas en voluntad general de sus integrantes, la suprema potestad se ejerce mediante los órganos del poder que se crean a partir de la Soberanía conferida al Estado que la representa. La esencia del Estado Federal mexicano estriba fundamentalmente en la distribución de competencias entre el orden federal y local.

Tercera.- El Poder Constituyente precede a los Poderes Constituidos, pues la función del Poder Constituyente es expedir la ley en virtud de la cual gobernarán los Poderes Constituidos y una vez establecida dicha ley desaparece del marco jurídico del Estado, para que los Poderes Constituidos gobiernen en los términos y límites señalados por la ley emanada del constituyente sin que puedan en su carácter de Poderes Constituidos alterar en forma alguna la ley que los creó y los doto de competencia.

Cuarta.- La División de Poderes no es meramente un principio doctrinario logrado de una sola vez, sino una institución política proyectada en la historia y que vino a ser el aspecto dinámico para impedir la violación de la libertad. En la historia constitucional que México tiene no se ha aceptado, ni se acepta la tesis de la separación de poderes, entendiéndose por esta como poderes independientes; sino la tesis que han seguido nuestras constituciones la cual es que existe un solo poder: El Supremo Poder de la Federación, el cual

se divide para su ejercicio en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

Quinta.- Durante la etapa del Constituyente de 1917 hubo acontecimientos de gran trascendencia en nuestro Derecho Público contrarios a la Constitución, como son: la evasión al texto constitucional sobre la legislación expedida en virtud de las facultades extraordinarias al Ejecutivo, la Ley del 8 de mayo de 1917 en donde se le dio facultades al Ejecutivo para legislar sobre el ramo de Hacienda, sucesos que desestabilizaron la vida política del país, pero hubo un hecho que ayudo a controlar la situación y fue la adición que aprobó el Constituyente de 1917 al artículo 49, la cual establecía que no podían reunirse dos o más poderes en una sola persona, 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 Constitucional.

Sexta.- La relación que existe entre los Poderes Federales es muy estrecha debido a que en nuestro sistema político, las leyes son iniciadas casi en su gran mayoría por el Presidente de la República que representa al Poder Ejecutivo y se aprueban por las Cámaras de Diputados y de Senadores las cuales representan al Poder Legislativo, La Suprema Corte de Justicia de la Nación que representa al Poder Judicial Federal se encarga de establecer el estado de derecho y el orden jurídico debido a la facultad que le otorga la Constitución para el buen funcionamiento y cumplimiento de los mandamientos constitucionales.

Séptima.- En el sistema Federal Mexicano, existen dos tipos de Gobiernos: El de los Estados o Gobierno Local y el Gobierno Federal o de la Nación, ambos actúan con facultades y poderes propios y autónomos limitándose recíprocamente en los términos fijados por la Constitución Política vigente, a esta delimitación es a lo que en materia constitucional se le denomina Distribución de Competencias.

Octava.- La Constitución Mexicana en su artículo 76 fracciones V y VI, faculta al Senado de la República para intervenir en los asuntos internos de los Estados, siempre y cuando la Constitución del Estado no tenga contemplado en su articulado la solución a dicho problema y sin que ello signifique la violación de la autonomía estatal, sin embargo la autonomía de los Estados

que integran la nación mexicana esta cada vez más limitada por nuestra constitución debido a que el Gobierno Federal ha absorbido facultades otorgadas a los Estados a través de las reformas hechas a la Constitución Política.

Novena.- El Sistema Federal de nuestro país no ha correspondido a la realidad política. Teóricamente las entidades federativas son autónomas en cuanto a su población ciudadana, tiene la libertad para escoger y elegir a su gobernador y a los diputados locales, según lo establece nuestra Constitución. Sin embargo, en la realidad el Federalismo Mexicano no ha existido debido a la existencia de un partido oficial omnipotente, que mantuvo el poder político, económico y social por más de 70 años y que no lo quería dejar en manos de los partidos políticos de la oposición, pero ahora, con el suceso histórico del pasado 2 de Julio del presente año en el cual el pueblo mexicano eligió a un representante de un partido político de la oposición, para que desempeñe el cargo de Presidente de la República ahora sí, podemos pensar que el sistema federal de nuestro país se vuelva una realidad y que deje de ser lo que durante muchos años se considero como un mito.

Décima.- Al Poder Judicial le compete hacer cumplir el derecho mexicano y establecer el orden jurídico para el buen funcionamiento y cumplimiento de los mandamientos constitucionales.

Décimo primera.- El Control de la Constitucionalidad en el derecho Mexicano se entregó o deposito a la Suprema Corte de Justicia para oponerse a las acciones anticonstitucionales del Congreso y a las ilegales del Ejecutivo, en las violaciones que se hagan a los Derechos Políticos y Civiles de los habitantes de la Federación, esto cambio cuando se consiguió la aprobación del Acta de Reformas, entre cuyos puntos más importantes quedaron consignados los Derechos de las Personas y la institución del Amparo.

Décimo segunda.- Se ha discutido mucho si el Poder Judicial es un verdadero poder o si es simplemente una dependencia subordinada al Poder Ejecutivo, en virtud de que carece de mando, no posee la fuerza material e incluso para la ejecución de sus resoluciones se requiere el auxilio de otro poder. Sin embargo no es posible que se le considere como Poder por un simple reconocimiento que la Constitución le otorga.

Décimo tercera.- Las Instituciones que integran el Poder Judicial tienen una gran responsabilidad a nivel nacional, ya que se encargan de que se dé cumplimiento a las leyes y normas que nos rigen y de sancionarlas, esto sin excederse en las facultades y en el ámbito de competencia que cada institución tiene.

Décimo cuarta.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como norma suprema, especifica y señala los requisitos que se deben de cubrir para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia, es muy importante que esto se cumpla pues las personas que son designadas deben desempeñar dicho encargo con toda capacidad, eficacia, honorabilidad y probidad en la impartición de justicia.

Décimo quinta.- La inamovilidad que consagra nuestro sistema, se ha considerado necesaria para el buen desempeño de la función judicial, toda vez que esta presupone una garantía para que estos servidores públicos actúen con independencia, profesionalismo y honestidad, en esta tarea tan importante que les asigna nuestra Constitución, al grado que se convierten en interpretes de la misma, y en sus manos se encuentra hacer respetar los derechos fundamentales de los mexicanos.

Décimo sexta.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación funciona en Pleno y en Salas en la resolución de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## BIBLIOGRAFIA

- ARNAIS AMIGO, Aurora. Derecho Constitucional Mexicano. 2ª. Ed. México. Ed. Trillas. 1990. 583 pp.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José. ... Introducción al Federalismo. La Formación de los Poderes en 1824. México. Coordinación de Humanidades. UNAM. 1978. 681 pp.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 7ª. Ed. México. Ed. Porrúa. 1989. 1058 pp.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Necesaria reivindicación del Prestigio del Poder Judicial Federal. México. Ed. Porrúa. 1992. 1068 pp.
- BUSTAMANTE, Jorge A. et. al. Temas y Problemas de la Administración de Justicia en México. México. Ed. Miguel Angel Porrúa. 1985. pp.
- CABRERA, Lucio. El Poder Judicial Mexicano y el Constituyente de 1917. México. Coordinación de Humanidades. UNAM. 1968. 246 pp.
- CALZADA PADRÓN, Feliciano. Derecho Constitucional. 5ª. Ed. México. Ed. Harla. 1990. 432 pp.
- CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. 3ª. Ed. México. Ed. Porrúa. UNAM. 1993. 607 pp.
- CARPIZO, Jorge. La Constitución Mexicana de 1917. 11ª. Ed. México. Ed. Porrúa. 1990. 315 pp.
- FIX ZAMUDIO, Héctor. Los Problemas Contemporáneos del Poder Judicial. México. Instituto de investigaciones Jurídicas. UNAM. 1986. 669 pp.
- GARZA GARCÍA, Cesar Carlos. Derecho Constitucional Mexicano. México. Ed. Mc. Graww-Hill. 1997. 406 pp.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. El Sistema Presidencial Mexicano. (Algunas Reflexiones). México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. 1988. pp.

- LANZ DURET, Miguel. Derecho Constitucional Mexicano. 5ª. Ed. México. Ed. Norgis. 1959. 144 pp.
- MADRAZO, Jorge. Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano; La Reforma Judicial de 1986 y 1987. México. Ed. Porrúa. 1987. Pp
- MARQUET GUERRERO, Porfirio. La estructura Constitucional del Estado Mexicano. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 1975. 436 pp.
- MARTÍNEZ DE LA SERNA, Juan Antonio. Derecho Constitucional Mexicano. México. Ed. Porrúa. 1983. 447 pp.
- McGOWAN, Gerald L. El Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México 1917. Estado de México. Ed. El Colegio Mexiquense. tomo I. 1992. 376 pp.
- MORENO, Daniel A. Derecho Constitucional Mexicano. 10ª. Ed. México. Ed. Porrúa. Librería Carlos Cesarman. 1993. 639 pp.
- ORTÍZ RAMÍREZ, Serafin. Derecho Constitucional Mexicano; sus antecedentes Históricos, Las Garantías Individuales y el Juicio de Amparo. México. Ed. Cultura. 1961. 628 pp.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX. 2ª. Ed. México. Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM. 1992. 773 pp.
- TENA RAMÍREZ, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. 29ª. Ed. México. Ed. Porrúa. 1995. 647 pp.

## LEGISLACIONES

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 127ª Ed. México. Ed. Porrúa. 1999. 147 pp.
- LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. 12ª Ed. México. Ed. Delma. 1999. 88 pp.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. 39ª  
Ed. México. Ed. Porrúa. 1999 1000 pp.

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA. 3ª Ed.  
México. Ed. Delma. 1999. 53 pp.