



PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DURANTE EL GOBIERNO
DEL PRESIDENTE
ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON
(1994 - 2000)



PODER
JUDICIAL
DE LA
FEDERACIÓN

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DURANTE EL GOBIERNO
DEL PRESIDENTE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN (1995-2000)



PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DURANTE EL GOBIERNO DEL
PRESIDENTE
ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN
(1995-2000)

LUCIO CABRERA ACEVEDO

Primera edición: diciembre de 2005
D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Av. José María Pino Suárez Núm. 2
C.P. 06065, México, D.F.

ISBN 970-712-532-2

Impreso en México
Printed in Mexico

La edición de esta obra estuvo al cuidado de
la Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PRESIDENTE: Ministro Mariano Azuela Güitrón

PRIMERA SALA

MATERIAS: PENAL Y CIVIL

Presidenta: Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas
Ministro José Ramón Cossío Díaz
Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo
Ministro Juan N. Silva Meza
Ministro Sergio A. Valls Hernández

SEGUNDA SALA

MATERIAS: ADMINISTRATIVA Y LABORAL

Presidente: Ministro Juan Díaz Romero
Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano
Ministro Genaro David Góngora Pimentel
Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos
Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia

PRESENTACIÓN

El Poder Judicial de la Federación se modificó sustancialmente durante la administración del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León. La reforma de 1994 marcó el inicio de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, precisamente por los cambios en cuanto a la integración y competencia de la Suprema Corte de Justicia, así como por la creación del Consejo de la Judicatura Federal.

Entre las novedades introducidas por las reformas mencionadas, destacan la integración del Pleno del Alto Tribunal, la reglamentación de la controversia constitucional y el establecimiento de la acción de inconstitucionalidad; instituciones que han permitido el reforzamiento del principio de la supremacía constitucional.

A las reformas constitucionales de 1994 siguieron otras, en 1996 y 1999, las cuales, respectivamente, establecieron un sistema integral de justicia electoral y la facultad de la Corte de remitir a los Tribunales Colegiados aquellos asuntos sobre los que existiera jurisprudencia definida o que no llevara al pronunciamiento de fallos trascendentes para el orden jurídico nacional. Esta obra, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León*, refiere al lector las incidencias afrontadas por el Poder Judicial a partir de la reforma constitucional de 1994, hasta el final de su gestión como Jefe del Ejecutivo.

MINISTRO MARIANO AZUELA GÜITRÓN
PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

CONTENIDO

07	PRESENTACIÓN
09	CONTENIDO
19	INTRODUCCIÓN
27	1. LA REFORMA JUDICIAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994. REFORMA CONSTITUCIONAL.
29	2. DISCUSIONES EN EL SENADO SOBRE LA REFORMA DE 1994.
35	3. EN DICIEMBRE DE 1994 CONTINÚAN LOS COMENTARIOS SOBRE LA REFORMA JUDICIAL.
39	4. LA DISCUSIÓN EN DICIEMBRE DE 1994 SOBRE LA REFORMA JUDICIAL, EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y ENTRE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE.
45	5. OPINIÓN DE LA BARRA MEXICANA COLEGIO DE ABOGADOS SOBRE LA REFORMA DE LA SUPREMA CORTE EN ENERO DE 1995 Y LAS DESIGNACIONES DEL SENADO.
49	6. LA PAULATINA INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN ENERO DE 1995.
53	7. NOTAS BIOGRÁFICAS SOBRE LOS ONCE MINISTROS ELEGIDOS EN ENERO DE 1995 POR EL SENADO.
79	8. JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN, COMO PRIMER PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

- 85** 9. OPINIONES SOBRE LA REFORMA JUDICIAL.
- 89** 10. OPINIÓN SOBRE LA NUEVA SITUACIÓN DE LA CORTE Y LA APROBACIÓN DE SU LEY ORGÁNICA.
- 95** 11. LA IMPORTANCIA DEL MÁS ALTO TRIBUNAL DEL PAÍS A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994.
- 99** 12. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES DEL GOBERNADOR DE TABASCO, ROBERTO MADRAZO PINTADO.
- 103** 13. *COLOQUIO INTERNACIONAL* SOBRE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.
- 107** 14. LA SUPREMA CORTE A FINES DE 1995.
- 111** 15. OPINIÓN DEL POLITÓLOGO LORENZO MEYER SOBRE LA PRESIDENCIA DE ERNESTO ZEDILLO.
- 117** 16. PRINCIPALES ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. RESUELTAS ENTRE 1995 Y 1998.
- 123** 17. PRINCIPALES AMPAROS CONTRA LEYES RESUELTOS POR EL PLENO ENTRE 1995 Y 1998.
- 131** 18. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL PLENO SOBRE INCIDENTES, INTERPRETACIÓN DE LEYES Y RECURSOS DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA.
- 141** 19. LAS FACULTADES DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN EL CASO “AGUAS BLANCAS”.
- 157** 20. LA DOCTA OPINIÓN DEL MINISTRO JUVENTINO CASTRO Y CASTRO SOBRE LA SUPREMA CORTE Y SU NUEVA FUNCIÓN POLÍTICA.
- 163** 21. LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. POR HUMBERTO ROMAN PALACIOS.
- 169** 22. NOTAS SOBRE LA COMPOSICIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA ENTRE 1995 Y EL AÑO 2001.
- 171** 23. CREACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, MEDIANTE REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996.
- 177** 24. OPINIÓN DE LOS DOCTORES OVALLE Y MEYER SOBRE LA REFORMA ELECTORAL.
- 181** 25. EL TRIBUNAL ELECTORAL. POR JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN.
- 185** 26. EL PODER JUDICIAL FEDERAL: SU FUNCIÓN SOCIAL Y POLÍTICA ENTRE 1917 Y 1994.

- 191** 27. DECLARACIONES DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE, VICENTE AGUINACO ALEMÁN, SOBRE LA CONDUCTA DE ALGUNOS JUECES.
- 193** 28. ACTIVIDAD DE LA SUPREMA CORTE A PRINCIPIOS DE 1997 EN DERECHO ELECTORAL.
- 197** 29. OCHENTA AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.
- 203** 30. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y PUEBLOS INDÍGENAS. POR JUVENTINO CASTRO Y CASTRO.
- 205** 31. OPINIONES SOBRE LA POSIBILIDAD DE CREAR UNA NUEVA CONSTITUCIÓN.
- 211** 32. LA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO ANÁLIZA LA REFORMA AL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.
- 223** 33. SUIZA NIEGA COLABORACIÓN JUDICIAL A MÉXICO POR EL CASO RAÚL SALINAS.
- 225** 34. EL MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN, HIZO UNA SERIA DEFENSA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.
- 227** 35. COMENTARIOS DEL MINISTRO GUDIÑO PELAYO Y LA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO SOBRE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN 1998.
- 229** 36. EL MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA OPINA SOBRE UNA POSIBLE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL QUE INVOLUCRA AL MUNICIPIO.
- 231** 37. REUNIÓN ENTRE LEGISLADORES Y MINISTROS EN QUE SE ABORDA LA FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE PARA PROMOVER INICIATIVAS SOBRE MATERIA JUDICIAL.
- 233** 38. LA JURISPRUDENCIA SOBRE EL “ANATOCISMO” O CAPITALIZACIÓN DE INTERESES.
- 245** 39. EN UNA ENTREVISTA, EL MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN HACE UN BALANCE DE SU CUATRIENIO EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA A FINES DE 1998.
- 249** 40. ELIGIÓ EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE A GENARO GÓNGORA PIMENTEL COMO SU PRESIDENTE.
- 253** 41. TRES OPINIONES JURÍDICAS DEL MINISTRO JUVENTINO CASTRO Y CASTRO: SOBRE LA PRUEBA PRESUNCIONAL, SOBRE EL CASO DE “AGUAS BLANCAS” Y RESPECTO AL DESEQUILIBRIO ENTRE LOS PODERES DE LA UNIÓN.
- 261** 42. LOS DOCTORES DIEGO VALADÉS, JORGE CARPIZO Y EMILIO O. RABASA OPINAN SOBRE LA DEROGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917.
- 265** 43. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA CONTRA EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL.
- 267** 44. COMENTARIOS DEL MINISTRO GENARO GÓNGORA PIMENTEL Y DEL DOCTOR SERGIO GARCÍA RAMÍREZ SOBRE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1999.

- 271** 45. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1999.
- 275** 46. NUEVA INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, JULIO DE 1999.
- 277** 47. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL.
- 279** 48. INICIO DE LABORES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO DEL D. F.
- 283** 49. REFORMAS JUDICIALES APROBADAS POR EL SENADO. LA SUPREMA CORTE ESTUDIA PROYECTO DE UNA NUEVA LEY DE AMPARO. ES CREADO EL INSTITUTO FEDERAL SOBRE CONCURSOS MERCANTILES EN ABRIL DEL AÑO 2000.
- 285** 50. EL SISTEMA ELECTORAL Y EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.
- 293** 51. BREVE NOTA SOBRE LAS SESIONES Y VOTACIONES DE LA SUPREMA CORTE EN LOS AÑOS 1998, 1999 Y 2000.
- 295** 52. EL PRESIDENTE DE LA CORTE, GÓNGORA PIMENTEL, OPINA SOBRE SU INDEPENDENCIA FRENTE AL EJECUTIVO.
- 299** 53. ACUERDOS GENERALES DEL PLENO DURANTE EL SEXENIO DEL PRESIDENTE ZEDILLO. ESTUDIOS Y UN COMENTARIO DE LA BARRA MEXICANA.
- 305** 54. LOS ACUERDOS GENERALES DEL TRIBUNAL PLENO. POR JESÚS A. ARROYO MORENO.
- 317** 55. LA SUPREMA CORTE COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CONFORME AL ANÁLISIS DEL MAESTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO.
- 329** 56. PRINCIPALES TESIS DE LA SUPREMA CORTE, DURANTE LOS AÑOS 1999 Y 2000, SIENDO PRESIDENTE EL MINISTRO GENARO GÓNGORA PIMENTEL.
- 331** 57. DIEZ DECISIONES RELEVANTES DE LA SUPREMA CORTE DURANTE EL SEXENIO DEL PRESIDENTE ERNESTO ZEDILLO.
- 341** 58. FACULTADES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS.

APÉNDICE DOCUMENTAL

I. INFORMES DE LOS PRESIDENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN 1995-2000.

- 347** 1. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN. AÑO 1995.

- 355 2. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN. AÑO 1996.
- 367 3. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN. AÑO 1997.
- 375 4. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN. AÑO 1998.
- 383 5. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL. AÑO 1999.
- 393 6. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL. AÑO 2000.

II. PALABRAS Y DISCURSOS DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN

- 403 PALABRAS DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN, DURANTE LA SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE EN LA QUE RESULTÓ ELECTO PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.
- 405 LXXVIII ANIVERSARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- 409 SEMINARIO INTERNACIONAL: *JUSTICIA Y SOCIEDAD EN MÉXICO*.
- 413 SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE DEL PLENO TRIBUNAL PARA HONRAR LA MEMORIA DEL MINISTRO JUBILADO JORGE IÑÁRRITU Y RAMÍREZ DE AGUILAR.
- 415 PRESENTACIÓN DE LA OBRA DEL DOCTOR EMILIO O. RABASA: *EL PENSAMIENTO POLÍTICO Y SOCIAL DEL CONSTITUYENTE DE 1916-1917*.
- 417 PRIMER ENCUENTRO INTERNACIONAL DE ESCUELAS JUDICIALES.

III. PALABRAS Y DISCURSOS DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL

- 421 COMITÉ DE PROPOSICIONES DE REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.
- 423 LA INAMOVILIDAD JUDICIAL.

- 427 EL BUEN JUEZ.
- 429 HACIA UNA PLENA JUSTICIA.
- 431 PRIMER SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.
- 435 JUÁREZ, AIRES DE REFORMA.
- 439 LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.
- 445 EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA.
- 447 SIN INDEPENDENCIA NO SOMOS NADA.
- 449 PROPUESTA SOBRE UNA NUEVA LEY DE AMPARO.

IV. CONFERENCIAS DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- 453 INGENIERÍA SOCIAL Y REFORMA JUDICIAL.
- 461 EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, MOTOR DE LA NACIÓN. LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL DESARROLLO NACIONAL.
- 471 LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN MÉXICO. UNA REALIDAD CONQUISTADA POR LOS JUECES MEXICANOS.

V. REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN RELATIVAS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

- 477 DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE DECLARAN REFORMADOS LOS ARTÍCULOS 21, 55, 73, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. DICIEMBRE DE 1994.
- 483 INICIATIVA Y DECRETO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS (FRAGMENTO). AGOSTO DE 1996.
- 491 REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA POLÍTICA Y QUE CREAN EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. AGOSTO DE 1996.
- 501 DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 94, 97, 100 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. JUNIO DE 1999.
- 503 INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL Y DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN LOS ARTÍCULOS 73, 74, 102 APARTADO B Y 105 FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SEPTIEMBRE DE 1999.

VI. REFORMAS CONSTITUCIONALES DIVERSAS

- 509** DECRETO QUE REFORMA EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. MARZO DE 1995.
- 513** DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE DECLARAN REFORMADOS LOS ARTÍCULOS 16, 20, FRACCIÓN I Y PENÚLTIMO PÁRRAFO, 21, 22 Y 73 FRACCIÓN XXI DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. JULIO DE 1996.
- 515** DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE LA NACIONALIDAD DE LOS HIJOS DE MEXICANOS QUE NAZCAN EN EL EXTRANJERO. MARZO DE 1997.
- 517** DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO EL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO, POR EL QUE SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. MARZO DE 1997.
- 519** DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 16, 19, 20, 22 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SOBRE GARANTÍAS EN MATERIA PENAL. MARZO DE 1999.
- 521** DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADA LA FRACCIÓN XXIX-H Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIX-I AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE LEYES QUE CREAN TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. JUNIO DE 1999.
- 523** DECRETO POR EL QUE SE DECLARA LA ADICIÓN DE LA FRACCIÓN XXIX-J AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LEGISLAR SOBRE EL DEPORTE. JUNIO DE 1999.
- 525** DECRETO POR EL QUE SE DECLARA LA ADICIÓN DE UN PÁRRAFO QUINTO AL ARTÍCULO 4o. Y SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 25, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE PROTECCIÓN AL AMBIENTE. JUNIO DE 1999.
- 527** DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO EL ARTÍCULO 58 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE LA EDAD PARA SER SENADOR. JULIO DE 1999.
- 529** DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN REFORMADOS LOS ARTÍCULOS 73, 74, 78 Y 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE FACULTADES DEL CONGRESO, LA CÁMARA DE DIPUTADOS, LA COMISIÓN PERMANENTE Y LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. JULIO DE 1999.
- 533** DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO Y ADICIONADO EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE LOS MUNICIPIOS. DICIEMBRE DE 1999.

- 535** DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO Y ADICIONADO EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ. ABRIL DE 2000.
- 537** DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN REFORMADAS, ADICIONADAS Y DEROGADAS DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SEPTIEMBRE DE 2000.
- 539** DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADA LA FRACCIÓN XXV DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SEPTIEMBRE DE 2000.

VII. REFORMAS Y LEYES RELATIVAS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

- 543** LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. MAYO DE 1995.
- 551** REFORMAS A LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NOVIEMBRE DE 1996.
- 553** REFORMAS AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, COFIPE. NOVIEMBRE DE 1996.
- 587** REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. NOVIEMBRE DE 1996.
- 589** REFORMA AL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL. NOVIEMBRE DE 1996.
- 591** LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. NOVIEMBRE DE 1996.
- 611** TÍTULO VIGÉSIMO CUARTO DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL. DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DE REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANO. NOVIEMBRE DE 1996.
- 615** REFORMAS AL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. DICIEMBRE DE 1997.
- 633** REFORMAS AL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL. NOVIEMBRE DE 1999.

VIII. ACUERDOS GENERALES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

- 639** ACUERDO GENERAL DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL NÚMERO 1/1997, QUE CREA LA COMISIÓN CONJUNTA PARA GARANTIZAR Y FORTALECER LA AUTONOMÍA DE LOS ÓRGANOS E INDEPENDENCIA DE LOS INTEGRANTES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

- 641** ACUERDO GENERAL 2/1998, DEL TRIBUNAL PLENO, DEL DIEZ DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO, PARA LLEGAR AL AÑO 2000 SIN REZAGO.
- 645** ACUERDO NÚMERO 5/1999, QUE ESTABLECE LAS BASES GENERALES PARA LA PROCEDENCIA Y TRAMITACIÓN DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO.
- 647** ACUERDO NÚMERO 6/1999, DEL VEINTIDÓS DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE DETERMINA EL ENVÍO DE ASUNTOS A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.
- 651** ACUERDO DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CORRESPONDIENTE AL DÍA VEINTICINCO DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL, VARIOS 698/2000-PL.

IX. SENTENCIAS

- 671** CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL DEL GOBERNADOR DE TABASCO, ROBERTO MADRAZO PINTADO, CONTRA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.
- 683** SENTENCIA DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CORRESPONDIENTE AL DÍA NUEVE DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/97. AYUNTAMIENTO DE TEMIXCO, MORELOS.
- 715** SENTENCIA EN MATERIA DE USOS Y COSTUMBRES DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO, EXPEDIENTE SUP-JDC-038/99.
- 719** BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

La doctora Eréndira Salgado Ledesma estima que: “las reformas realizadas al texto constitucional en la gestión sexenal del Presidente Ernesto Zedillo introducen cambios sustanciales tanto a la conformación como a la competencia del Poder Judicial, permitiendo un reposicionamiento frente a los otros poderes y dotándolo de una serie de instrumentos procesales de control de la constitucionalidad con los cuales vuelve a ocupar un lugar de preeminencia en el orden jurídico y político nacional, el cual ya ha disfrutado en otras épocas históricas, mismos que le confieren atributos de un verdadero Poder... aunque cabe advertir que las atribuciones conferidas no fueron sólo concesiones brindadas por uno de los Poderes al Judicial de manera graciosa, sino en gran medida resultado de presiones políticas internas, así como adecuaciones habidas en el ámbito internacional”.¹

Las características de estas reformas a fines de siglo fueron:

1. La creación de un órgano nuevo en la estructura del Poder Judicial de la Federación, hasta entonces desconocido por completo en la historia judicial de México: el Consejo de la Judicatura Federal.² Este nuevo organismo asumió la mayoría de las facultades no jurisdiccionales de la Suprema Corte, que eran las relativas a la administración del Poder Judicial de la Federación.

2. Continuar con la transferencia de atribuciones jurisdiccionales a los Tribunales Colegiados de Circuito y la transformación de la Suprema Corte en un Tribunal Constitucional, lo cual se inició con la reforma constitucional de 1988.

3. Las nuevas atribuciones que se confirieron a la Suprema Corte para otorgarle, “de manera amplia y definitiva el carácter de tribunal constitucional”, como dice la exposición de motivos. Estas fueron: las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, además de los procesos en que la Federación es parte, los que de acuerdo con la fracción III del artículo 105 constitucional, en la instancia de apelación pueden ser atraídos por la Corte para su conocimiento.

¹ “El ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación (Una lucha constante para preservar su espacio constitucional)”. *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, 9, México, 2001, p. 297.

² Después de la creación de este Consejo fueron creados consejos semejantes en los Estados de la República y en el Distrito Federal. Informe de la Secretaría Ejecutiva del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

La reforma de 1994 estableció que la Suprema Corte se integrara con once Ministros, quienes forman dos Salas. Esta disminución en el número de Ministros se debió a la transferencia de atribuciones a los Tribunales Colegiados de Circuito, las cuales, en un principio, pertenecían a la Suprema Corte. La exposición de motivos de diciembre de 1994, dice:

Integración

...

En lo que se refiere a la acumulación de procesos, los problemas más recientes encontraron solución en la reforma de agosto de 1987. Mediante dicha reforma se determinó que la Suprema Corte de Justicia conocería, primordialmente, de los recursos de revisión interpuestos en contra de las sentencias dictadas en los juicios de amparo, siempre que las mismas contuvieran un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de alguna norma de carácter general. Esta modificación al régimen competencial confirió a la Suprema Corte el conocimiento de un número limitado de asuntos, correspondiendo la solución del resto a los Tribunales Colegiados de Circuito. Conviene recordar que de 1950 a la fecha los Tribunales Colegiados de Circuito han aumentado de 7 a 83.³

Después de la reforma de diciembre de 1994, la Suprema Corte en el mes de enero siguiente tenía 2,478 asuntos y el rezago si bien no era elevado, como cuando la Corte llegó a tener 38,000 asuntos pendientes de resolver, tampoco era despreciable. En 1999 existían en la Corte, aproximadamente, 2,490 asuntos pendientes de resolver.

En el siglo XX la historia de las reformas constitucionales y legales a la estructura del Poder Judicial es en gran parte la historia para resolver el rezago de la Suprema Corte. Mediante la reforma de 1988 pareció existir una solución definitiva, aumentando muchísimo la carga de trabajo de los Tribunales Colegiados de Circuito.

Hasta 1988 el trabajo de la Suprema Corte que en realidad trascendió y le dio un merecido prestigio fue el realizado por las Salas, al resolver los amparos de legalidad. En las Salas fue donde brillaron los grandes Ministros del siglo XX por sus intervenciones en la discusión de los asuntos, Ministros a quienes se les recuerda con admiración y un gran respeto por su dimensión tanto jurídica como humana.

Don Mariano Azuela Rivera, en 1960, había estado conforme con que la Suprema Corte limitase su actuación a resolver exclusivamente los casos de constitucionalidad de las leyes, porque el proyecto del senador Rodolfo Brena Torres no había previsto medios procesales de protección de la Constitución como aquellos que fueron creados en la reforma de diciembre de 1994.⁴

Como consecuencia de la reforma constitucional de 1988, la Corte se limitó a las resoluciones del Pleno, es decir, a examinar la constitucionalidad de las leyes. El amparo de legalidad pasó a ser en definitiva atribución de los Tribunales Colegiados de Circuito.

En la exposición de motivos de la reforma de 1994 hay un reconocimiento expreso, aunque breve, de que con menos se discute más y mejor, así como del papel protagónico que debía tener el Pleno, al señalar:

³ Informe de la Secretaría Ejecutiva del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Sin embargo, en octubre del año 2003 había 167 Tribunales Colegiados de Circuito, 53 en el Distrito Federal y 114 distribuidos en el territorio nacional.

⁴ Cabe repetir los conceptos del Ministro Mariano Azuela Rivera en conferencia dictada el 30 de junio de 1960, pues con su acostumbrada agudeza reconoció que había abandonado la actitud de Rabasa, durante mucho tiempo adoptada por él, porque "esa doctrina de un amparo-defensa pura de la Constitución, es aristocracia y el que se empeña en mantenerse en ella vive dentro de una torre de marfil". Refiriéndose a la iniciativa del senador Brena Torres dijo que "el Tribunal puro de constitucionalidad, que sería la Corte, dedicado fundamentalmente a controlar la constitucionalidad de las leyes fiscales, a calificar si los impuestos son equitativos o proporcionales... Imaginarse formar parte de esa Corte es sentir inmediatamente un complejo de inferioridad ante un Tribunal Colegiado de Circuito que desarrollaría una función prácticamente de mucha mayor importancia." Véase el texto de la conferencia *El amparo y sus reformas*, publicada en la obra *El pensamiento jurídico de México en el derecho constitucional*, Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, 1961, pp. 66 y ss. Esta opinión crítica de don Mariano Azuela Rivera es aplicable a la reforma de 1988.

“En congruencia tanto con sus nuevas atribuciones, como con la necesidad de facilitar la deliberación, se propone la reducción en el número de Ministros que integran la Suprema Corte.”

Uno de los principales problemas que abordó la reforma constitucional de 1994 fue que la Corte se dedicara exclusivamente a funciones jurisdiccionales, creando unas nuevas que lo reafirmaran como tribunal constitucional. Para lograr este objetivo se transfirieron las funciones no jurisdiccionales y administrativas a otro órgano del Poder Judicial de la Federación: al Consejo de la Judicatura Federal.

Las atribuciones administrativas de la Suprema Corte de Justicia fueron muy limitadas por dicha reforma de 1994, pues el nuevo artículo 100 constitucional dispone: “... La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente”.

Las funciones no jurisdiccionales que aún conserva el Pleno de la Corte son mínimas, como el nombramiento de su Presidente; conceder licencias a los Ministros; nombrar, a propuesta del Presidente de la Suprema Corte, a determinados altos funcionarios de ésta, etcétera.

El Consejo de la Judicatura Federal realizó las mismas funciones administrativas que desde 1917 efectuaba el Pleno de la Corte, pero el Consejo no con la misma libertad con que se conducía aquél al nombrar y adscribir a Jueces y Magistrados, pues fue creada la carrera judicial.

El artículo 105 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación dispone:

El ingreso y la promoción de los servidores públicos de carácter jurisdiccional del Poder Judicial de la Federación se hará mediante el sistema de carrera judicial a que se refiere el presente título, la cual se regirá por los principios de excelencia, profesionalismo, objetividad, imparcialidad, independencia y antigüedad en su caso.

La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que reglamenta el sexto párrafo del artículo 100 de la Constitución, indica que el ingreso al Poder Judicial de la Federación y los ascensos se harán mediante exámenes, esto es, de acuerdo con los méritos del sustentante objetivamente evaluados.

El octavo párrafo del artículo 100 de la Constitución General de la República estableció en 1994:

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

Durante el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo fue iniciado el estudio del derecho procesal constitucional en México. Versa sobre el “análisis científico de las garantías constitucionales establecidas en la Carta fundamental vigente de 1917 con sus numerosas reformas posteriores”,⁵ y que deben comprender también las consagradas en los tratados internacionales sobre derechos humanos si han sido ratificados en los términos del artículo 133 de la Constitución.

Su objeto es el estudio de lo siguiente:

1. El juicio de amparo; 2. Las controversias constitucionales; 3. Las acciones de inconstitucionalidad; 4. Las facultades de investigación de la Suprema Corte de Justicia; 5. El juicio protector de los derechos electorales (art. 99 fracción V); 6. El juicio de revisión constitucional electoral (art. 99 fracción IV); 7. El juicio político; 8. Los organismos autónomos denominados con el término sueco de *ombudsman*.

El Poder Judicial de la Federación no está involucrado en los dos últimos.

Esta enumeración fue advertida en la reforma mexicana a la Constitución de 1994, para superar la enmienda de 1988 que limitaba al Pleno de la Suprema Corte en sus facultades judiciales solamente a

⁵ Héctor Fix-Zamudio y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, Ed. Porrúa y UNAM, México, 1999, p. 803.

la resolución del juicio de amparo contra leyes y a otros juicios menores, así como a las facultades de investigación. Era necesario que ampliara sus facultades a otras formas de protección a la Constitución y a las garantías individuales, por ello en 1994 amplió sustancialmente su esfera de acción mediante el nuevo artículo 105 de la Carta fundamental.

El artículo 105 constitucional disponía lo siguiente en su texto de 1917:

Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre los Poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquellas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la ley.

Es decir, las controversias constitucionales ya estaban previstas en la Constitución desde el Constituyente de 1917, pero se limitaban a la pugna entre los poderes de los Estados, entre sí o con la Federación.⁶

A partir de la reforma de 1994, el nuevo artículo 105 está integrado por tres fracciones, de las cuales la primera se ocupa de las controversias constitucionales, las cuales por primera vez incluyen a los Municipios y al Distrito Federal, y sus conflictos con los poderes del Estado o con la Federación. Antes de esta reforma, los Municipios carecían de un medio de defensa frente a los Estados y la Federación.

Cuando las controversias versen sobre disposiciones generales, existen dos tipos de efectos en las resoluciones que dicta la Suprema Corte. Si la resolución se aprueba por “mayoría de por lo menos ocho votos, tendrá efectos generales”. En los demás casos, sólo tendrá efectos respecto a las partes en la controversia.

La fracción II del artículo 105 confirió una nueva atribución a la Suprema Corte, al señalar que ésta conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Estas acciones podrán interponerse dentro del plazo de treinta días naturales por:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión.
- b) El equivalente a treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos Legislativos Estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

Desde 1996 las acciones de inconstitucionalidad también pudieron interponerse por los partidos políticos que tuviesen registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales o locales; y por los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia en las acciones de inconstitucionalidad podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas siempre que fuesen aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

⁶ Véase el análisis del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo en *La justicia federal al final del milenio*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2001, p. 29.

La fracción III del artículo 105 de la Constitución dispone que la Suprema Corte de Justicia:

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

La reforma constitucional de 1999 estableció básicamente: 1. La reestructuración del Consejo de la Judicatura Federal y su relación con el resto del Poder Judicial de la Federación.⁷ 2. Fue adicionada una facultad al Pleno de la Suprema Corte: decidir, mediante acuerdos generales, qué asuntos sí conocerá y los asuntos que resolverán los Tribunales Colegiados de Circuito.

El Consejo de la Judicatura presentaba un problema en cuanto a su ubicación en la estructura del Poder Judicial de la Federación. La reforma constitucional de 1999 define en su artículo 94 que el Poder Judicial de la Federación se deposita en la Suprema Corte, un Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, y en los Juzgados de Distrito.⁸ Fue suprimido el Consejo de la Judicatura por no ser un poder que dicta sentencias, sino que constituye un órgano administrativo desconcentrado de él.

El Consejo de la Judicatura es un *órgano* dotado de independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones. Entre sus principales funciones están la designación, adscripción, ratificación y remoción de Jueces y Magistrados.

Con la reforma de 1999 fueron definidos dos tipos de trabajo:

- El jurisdiccional, que es el que propiamente hace el Poder Judicial, y
- El administrativo, que debe crear las condiciones para lograr un mejor ejercicio de la jurisdicción.

La reforma de 1999, facultó al Pleno de la Suprema Corte para solicitar al Consejo que tome determinados acuerdos que aseguren el adecuado ejercicio de la función jurisdiccional. También fue facultado para revisar y, en su caso, revocar por aprobación de cuando menos ocho votos los acuerdos tomados por el Consejo.

El texto aprobado por el Congreso de la Unión al artículo 100, en su octavo párrafo, expresa:

De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

Los acuerdos relacionados con la administración del Poder Judicial de la Federación deben ser tomados por el Consejo de la Judicatura y, por excepción, pueden ser revocados por la Suprema Corte si ésta los llega a considerar inconvenientes, dejándose en libertad la facultad del Consejo de expedir nuevos acuerdos.

Puede ser advertida la importancia que tuvo para la Suprema Corte de Justicia el gobierno que presidió, como titular del Ejecutivo Federal, el Presidente Ernesto Zedillo. Fue el último sexenio del siglo XX y constituyó uno de los que marcaron un cambio decisivo en el aumento y naturaleza de las funciones de la Suprema Corte de Justicia.

Agradezco la colaboración y valiosa ayuda de las licenciadas Maricela Delgadillo Villegas, Patricia Cabrera Petricioli y Roxana Anel Valdez Cano, así como de María Luisa Quiñones Morales.

⁷ Ministro Gudiño Pelayo, *op. cit.*, p. 37.

⁸ Debe hacerse notar que la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no ha sido derogada y que en su artículo 1o. incluye todavía dentro de los órganos del Poder Judicial de la Federación al Consejo de la Judicatura Federal y también al Jurado Federal de ciudadanos, así como a los tribunales del fuero común cuando auxilian a la justicia federal.

1. LA REFORMA JUDICIAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE 20 DE DICIEMBRE DE 1994. REFORMA CONSTITUCIONAL

DICTAMEN DE LAS COMISIONES DE GOBERNACIÓN, PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA

(Fragmento)

El tema de la justicia no podría entenderse aislado en ningún orden nacional y menos aún en el que se enmarca nuestro país. En efecto, se encaminan a un mismo vértice por lo menos tres conceptos fundamentales: la propia justicia, la libertad y la seguridad, que precisan para su objetivación de una armonía y equilibrio precisos, a los que responde la noción de la separación de poderes que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la cotidiana convivencia con los tres valores fundamentales antes mencionados, es innegable que sobrevienen desviaciones que llegan a limitar e incluso impedir su goce y ejercicio, ocasionando cuestionamientos sobre la funcionalidad institucional, en su conformación más que en su existencia y fines.

El perfeccionamiento de las instituciones jurídicas y de las respectivas estructuras del Estado, formalmente, depende en principio de la acción sustantiva del ejercicio de la función legislativa, que en la especie se hace como poder revisor conforme al procedimiento constitucional que en este caso fue iniciado en la Cámara de Senadores, la que estableció un mecanismo de trabajo que permitió recoger opiniones y puntos de vista de diputados federales, así como de juristas destacados, que modificaron en numerosos y variados aspectos la iniciativa del Ejecutivo Federal, coadyuvando al enriquecimiento de su contenido.

I. Contenido de la iniciativa del Ejecutivo Federal y del dictamen de las comisiones competentes de la honorable legisladora.

1. Procurador General de la República y no ejercicio o desistimiento de la acción penal.

La impunidad es el incentivo y el estímulo más eficaz para la comisión del delito. Para evitar el incremento en el índice delictivo, hoy la sociedad mexicana toda, reclama que el representante social de buena fe, cumpla íntegramente con sus funciones, fundamentalmente, en la pronta integración de la averiguación previa, con respeto a las garantías individuales y sustentada en las diligencias legalmente necesarias para comprobar los elementos del tipo y la probable responsabilidad. Concluida esta etapa de la indagatoria, el agente del Ministerio Público en la inmediatez, deberá ejercitar la acción penal.

La iniciativa del Presidente de la República, contiene reformas jurídicas de la mayor importancia para garantizar que todo querellante o denunciante cuente por disposición constitucional con un instrumento jurídico que le permita impugnar los acuerdos de esa autoridad, cuando considere que el no ejercicio de la acción o el desistimiento le causan agravio.

La iniciativa prevé que las resoluciones del Ministerio Público Federal sobre el no ejercicio de la acción penal podrían ser impugnadas, según lo determinara la ley. Se respondía así, a un cuestionamiento general que si bien reconocía que el denunciante, querellante u ofendido podían ocurrir al Procurador General de la República cuando en vista de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público facultado para hacerlo, determinara que no era de ejercitarse la acción penal por el hecho que se hubiesen denunciado como delitos o por los que se hubiese presentado querrela, a efecto de que fuera el Procurador quien en términos del artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales, decidiera en definitiva si debía o no ejercitarse la acción penal, no procediendo recurso alguno contra su resolución, no dejaba de considerar ese cuestionamiento que la naturaleza y alcances mismos de la materia penal hacía conveniente y justo que existiera un derecho de impugnación ante autoridad distinta para dar las garantías formales y sustantivas de imparcialidad.

Las comisiones que dictaminan no sólo observan que las comisiones de la colegisladora, en su dictamen, comparten la propuesta del Ejecutivo Federal, sino que amplían el objeto de impugnación para hacer susceptible de ella también a las resoluciones del Ministerio Público sobre desistimiento de la acción penal.

Asimismo, como habrá de verse en el capítulo de este dictamen referido a las modificaciones que el pleno del Senado de la República hizo al dictamen y proyecto de decreto relativo, formulado por sus comisiones competentes, se atendió otro punto que estaba presente en la discusión y que en lo particular se expresó en el foro de consulta celebrado en esta Cámara de Diputados el 16 de diciembre de 1994, en cuanto a dejar claro en el texto constitucional que el medio de impugnación será jurisdiccional.

El régimen constitucional que prevé y regula al Procurador General de la República, es otro de los puntos sustantivos y trascendentes que aborda la iniciativa del Presidente Ernesto Zedillo.

No escapa a la consideración de estas comisiones que en los debates históricos y en las posiciones doctrinales sobre derecho constitucional, han sido recurrentes tres aspectos relativos a este servidor público que por disposición de la ley suprema preside el Ministerio Público Federal.

Un primer aspecto lo ha constituido el sistema de nombramiento que en el texto original de la Constitución de 1917 y sin variación, ha contemplado en el artículo 89, fracción II, la facultad del Ejecutivo Federal para nombrar y remover libremente al Procurador General.

La iniciativa presidencial da un paso significativo al prever que dicha designación siga siendo atribución del titular del Poder Ejecutivo, pero sujeta a la ratificación del Senado de la República y con ello la reforma constitucional deja a la decisión definitiva de esa cámara, o en su caso de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, el nombramiento sometido a su consideración.

Las comisiones unidas de esta Cámara de Diputados comparten esta innovación que ha merecido la aprobación de la colegisladora, que para nosotros viene a representar no sólo el que la ratificación signifique decisión y en su caso, respaldo de un órgano plural con el prestigio del Senado de la República, sino también un punto de vinculación entre la representación paritaria de los estados de la Unión en el propio órgano y un servidor público que por mandato mismo de la ley fundamental preside la institución del Ministerio Público e interviene en todos los negocios en que la Federación fuese parte.

Coincidimos con la colegisladora en utilizar la hasta ahora derogada fracción IX del artículo 89 constitucional, para prever en una fracción exclusiva y no en la III de dicho precepto como la iniciativa disponía, esta importante facultad que de ser sólo del Ejecutivo Federal pasa a ser compartida y en decisión última del Senado.

Por congruencia legislativa, estamos de acuerdo en incorporar las disposiciones relativas a las fracciones II y V de los artículos 76 y 79 de la Constitución respectivamente, que no se contienen en la iniciativa presidencial.

El segundo aspecto relevante en relación al Procurador, ha sido la discusión sobre la calidad que hasta ahora detenta de ser el consejero jurídico del Gobierno, según disposición del último párrafo del artículo 102 de la Constitución.

Este punto que no venía incluido en la iniciativa del Ejecutivo, es abordado por la colegisladora, reformulando el párrafo correspondiente; es así que se suprime para el Procurador General de la República la calidad

de consejero jurídico del Gobierno, a efecto de que las funciones que éste desempeñe sean las inherentes a su calidad de representante social que el mismo texto constitucional le atribuye y que coinciden con los fines de la institución del Ministerio Público; asimismo, como se verá en el apartado relativo a las modificaciones aprobadas por el pleno de la colegisladora, se previene que la función de consejero del Gobierno estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que determine la ley.

El tercer aspecto, se aborda por el Senado de la República incorporando en el segundo párrafo del artículo 93, la posibilidad de que cualquiera de las cámaras del Congreso de la Unión puedan citar al Procurador General de la República para que informe cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivas actividades, haciéndose énfasis en la reserva a la que está obligado a guardar en el ejercicio de su cargo, respecto de los asuntos que por su naturaleza así lo demanden. Al respecto, es necesario mencionar que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la honorable Cámara de Diputados, en sesión del día 12 de diciembre de 1994 votó a favor un dictamen con proyecto de decreto por el que se modifica el artículo de que se trata, en los términos que se contienen en el proyecto que ahora se dictamina.

2. Seguridad Pública.

El combate a la delincuencia y la preservación del estado de derecho, requieren de una coordinación que debe entenderse como una función del Estado mexicano en su integridad. Estas comisiones unidas coinciden con la cámara de origen en este punto fundamental.

Consecuente con estos propósitos, la iniciativa contempla la adición al artículo 73 en su fracción XXIII para que el Congreso de la Unión tenga las facultades para expedir las leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.

3. Poder Judicial de la Federación y función judicial local.

Coinciden las comisiones que dictaminan en que en la reforma propuesta en la iniciativa del Ejecutivo Federal, relativa al Poder Judicial de la Federación y en especial a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, radica la importancia central de la misma y que reviste aspectos diversos encaminados todos ellos a consolidarla como un Tribunal Constitucional. Es así que se perfilan tres propósitos en el texto propuesto: la modificación de su actual conformación y del mecanismo de nombramiento, la ampliación de sus facultades y la eliminación de la carga administrativa de trabajo de la Suprema Corte de Justicia, que pasan fundamentalmente a un nuevo órgano denominado Consejo de la Judicatura Federal, aspectos múltiples que se abordan junto con disposiciones de las funciones locales judiciales y laborales en los artículos 94, 95, 96, 97, 98, 99, 101, 104, 105, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123.

La reducción del número de Ministros, que se aborda en el artículo 94, además de corresponder al texto original de la Constitución de 1917, busca hacer de la Suprema Corte un órgano deliberativo más ágil al mismo tiempo que se refuerza la autoridad y responsabilidad de sus miembros.

Se establece en el texto del mismo artículo 94, para los Ministros, una duración de 15 años en el encargo, preservándose la figura de la inamovilidad, al conservarse el texto relativo a su remoción en los términos del Título Cuarto de la Constitución Federal y con ello se estima acertada la decisión de la colegisladora, que va ligada al aumento de facultades de la Suprema Corte en cuanto hace al control de la constitucionalidad y a los efectos generales que podrán tener sus resoluciones en los términos de las fracciones I y II del artículo 105 que se propone.

El Senado, al igual que estas comisiones unidas, coincide con la iniciativa en sustraer de las facultades de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la de conocer los nombramientos, licencias y renuncias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se contiene en la fracción XVIII del artículo 89 y del mismo modo en el artículo 99.

El sistema para el nombramiento de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se propone en el artículo 96, contiene variaciones importantes respecto del texto constitucional vigente; a

saber, establece la mayoría calificada de votación para la aprobación y el plazo para acordarla, asimismo introduce la modalidad de la comparecencia de los propuestos, con el fin de que el Senado pueda allegarse de mayores elementos de juicio para emitir su determinación, que permitirá decidir sobre los más aptos. Si bien el nombramiento de los Ministros es facultad constitucional del Ejecutivo Federal, no pueden soslayarse dos elementos esenciales: el primero, que en sí se contiene en la iniciativa y en donde el presidente Zedillo plantea que exista mayoría calificada y previa comparecencia ante el Senado y un segundo elemento que el pleno de éste consideró modificar con respecto al dictamen de sus comisiones y que recoge atinadamente otro de los puntos de propuestas, opiniones y deliberaciones, que se han dado sobre el tema de los nombramientos presidenciales de Ministros de la Suprema Corte: el sometimiento de temas para cubrir cada vacante con lo cual las comisiones que dictaminan están plenamente de acuerdo y que viene a significar que si ya el Senado tenía la decisión de aprobar o no un nombramiento, las modificaciones planteadas permitirán que, con la previa comparecencia, objetivamente se decida sobre la persona más apta para tan elevado cargo.

Parte fundamental de esta reforma propuesta por el Ejecutivo Federal, está constituida por las modificaciones y adiciones al artículo 105, en el que dentro de un primer apartado se abran las posibilidades para que la Suprema Corte de Justicia conozca de controversias constitucionales, especificando los supuestos que pueden generarse entre los diferentes entes de poder público constituidos; así, la Suprema Corte como órgano de control constitucional, conocerá no sólo de conflictos generados por leyes o actos, sino también de cualquier disposición general, como lo serían los reglamentos; los que se den entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, entre aquel y cualquiera de las Cámaras o en su caso la Comisión Permanente, estados y municipios y entre órganos de Gobierno del Distrito Federal; con el fin de distinguir en sus efectos, se dispone que cuando se trate de disposiciones generales tales efectos serán también generales y en los demás casos solamente será respecto de las partes en la controversia planteada.

En cuanto a las controversias constitucionales y las resoluciones de carácter general de su eventual inconstitucionalidad, el Senado estimó oportuno reducir a ocho el número de votos que requerirá como mayoría calificada la resolución de la Suprema Corte de Justicia, en lugar de los nueve que se contemplaban en la iniciativa, reducción que estas comisiones unidas consideran adecuada.

En este mismo dispositivo, se introduce una figura novedosa en nuestro sistema jurídico: la acción de inconstitucionalidad, como una garantía de la supremacía constitucional, que procede respecto de contradicciones entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, acción que podrá ejercitarse dentro de los 30 días siguientes a su publicación por el equivalente al 33% de los miembros de los órganos colegiados facultados para el ejercicio de la función legislativa en los ámbitos federal, estatal y del Distrito Federal y para la Cámara de Senadores respecto de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano. Destaca el otorgamiento de esa facultad al Procurador para ejercitarla en contra de normas generales en los ámbitos mencionados e incluso en contra de tratados internacionales.

En la iniciativa se proponía el 45%, que el Senado de la República estimó necesario reducir a fin de hacer más viable su ejercicio. Dichas resoluciones con efectos generales serán retroactivas sólo en materia penal y para que tengan dichos efectos se aplicaría el mismo número de votos necesarios, con lo que estas comisiones unidas concuerdan.

En el texto que se comenta, destaca la figura del Consejo de la Judicatura Federal que al estar subordinado a la Suprema Corte no entraña un control paralelo y cuya creación responde al propósito de preservar para la Corte el ejercicio de la función jurisdiccional que esencialmente le corresponde, encargándose así al Consejo funciones de administración, vigilancia y disciplina, características que claramente se contienen en el artículo 100 de la minuta con proyecto de decreto que se dictamina. Igualmente, en el artículo 97 se sientan las bases para la creación formal de la carrera judicial, ya que al depender los nombramientos de un órgano colegiado, las decisiones al respecto deberán considerar los factores que den certeza sobre la capacidad y la actuación profesionales, así como la vocación y los valores personales.

2. DISCUSIONES EN EL SENADO SOBRE LA REFORMA DE 1994

El C. Presidente: —Tiene ahora el uso de la palabra, el Senador por el Estado de Colima Natividad Jiménez Moreno, del Partido Acción Nacional.

El C. Senador Natividad Jiménez Moreno: —Señor Presidente; Honorable Asamblea: Acudo a esta tribuna en representación del grupo parlamentario de Senadores de Acción Nacional para poner a su consideración y asimismo establecer el voto de Acción Nacional en relación a esta iniciativa y al dictamen que las comisiones unidas han puesto a consideración de esta Asamblea.

El marco en el que se inscribe la presente iniciativa emitida por el ciudadano Presidente de la República en materia de justicia, es en un ambiente social en el que han sido cuestionadas las instituciones encargadas de la impartición de justicia. Cuestionamientos que han llegado a establecer una inquietud social apremiante y que ha calado tan hondo que ya es un motivo de preocupación nacional.

A este respecto, consideramos que son tres los cuestionamientos principales a los cuales la iniciativa presidencial y el dictamen puesto a consideración corresponden y que son los siguientes: A una exigencia ciudadana, a una eficacia de los órganos encargados de la impartición de justicia y a fortalecer el Estado de Derecho.

Necesariamente que una reforma de tal magnitud, como es, no solamente a la Carta Fundamental, sino también en materia del Poder Judicial que representa en la pirámide de este poder a la Suprema Corte de Justicia, debe acompañarse también atacando las causas que ocasionan el desasosiego nacional y social. Las causas fundamentales de la delincuencia tiene sus raíces en causas sociales, en causas económicas y en causas políticas.

El dictamen que analizamos y que responde a la iniciativa del Ejecutivo Federal, podemos mencionar que en relación al Poder Judicial de la Federación se fundamenta, se inscribe en tres aspectos centrales o fundamentales: En la estructura del Poder Judicial, en su integración y en las acciones de constitucionalidad.

En cuanto a la primeramente mencionada, consideramos que en cuanto a la estructura en la modificación del Poder Judicial, fundamentalmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, encargada del control constitucional y de preservar las garantías individuales del gobernado y de controlar los excesos de las autoridades cuando invadan las competencias de éste o de los demás órganos del poder, responde y se corresponde también a una situación en cuanto a los órganos de gobierno de la Suprema Corte, fundamentalmente al órgano de gobierno de este poder.

Efectivamente, hasta la fecha la Suprema Corte de Justicia teniendo a su cargo la alta tarea de resolver las controversias en materia constitucional, ha visto, efectivamente, distraídas sus funciones por el cúmulo de aspectos fundamentalmente en relación a la administración de su gobierno interior, lo cual en la reforma se propone en sustitución, delegar esas funciones a un órgano especializado y determinado, como lo es, el Consejo de la Judicatura Federal.

Nosotros consideramos en Acción Nacional, que esta reforma en cuanto a la estructura, en este órgano del Poder Judicial de la Federación, fundamentalmente en la Suprema Corte de Justicia, debe traer como consecuencia el mejor funcionamiento, mayor eficacia en el cumplimiento de las funciones de este órgano alto de la Federación.

La integración de este Consejo de la Judicatura Federal, consideramos, también, adecuada su integración, toda vez que privilegia mayoritariamente que órganos integrantes de la Suprema Corte del Poder Judicial, estén integrados y que por tanto su funcionamiento puede quedar en relación a las tareas de estos órganos judiciales.

En cuanto a la integración y requisitos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nosotros consideramos que esto corresponde, principalmente, a una situación en que la Suprema Corte de Justicia, a lo largo de la historia constitucional, ha venido padeciendo, que es: Lo relacionado con la cuestión del rezago, en los asuntos del control constitucional.

Así lo registran a lo largo de la historia de este Poder Judicial, las diferentes reformas constitucionales que se han venido dando, desde 1951, hasta la fecha.

Diversas han sido las propuestas de integración de la Suprema Corte, en esos años, de 11 Ministros, de 5 Ministros, de 21 Ministros, de 26 Ministros e incluso, la integración de si funciona en Pleno o en Salas. La integración actual, la propone en 11 Ministros, y una situación importante que nosotros consideramos, es que al poner a consideración de esta Asamblea, de este Senado, el Ejecutivo Federal, los nombramientos de los Ministros propuestos, por esta primera ocasión no se limita a 11 Ministros, sino que se propone una lista ampliada de 18, para que esta soberanía determine qué Ministros serán los que integren ese alto tribunal.

Nosotros consideramos que el control de la constitucionalidad es uno de los asuntos importantes, que también se contemplan en la presente iniciativa. Al efecto, se menciona que con el voto de 8 Ministros, para efectos constitucionales en controversias, éstas tendrían efectos generales. Este principio ha sido de los más discutidos, uno de los más debatidos por diferentes doctrinarios en cuanto si se conserva solamente que las ejecutorias de la Suprema Corte y la Jurisprudencia quede solamente en efectos particulares o en efectos generales.

Asentamos, nosotros, que ese es un paso que viene a producir mayor seguridad jurídica en los gobernados; pero también consideramos que del 45 por ciento que se proponía en la iniciativa, inicialmente, al 33 por ciento que queda para la acción de la inconstitucionalidad a los órganos legislativos, sean federales o locales, consideramos que aún es alto.

Toda vez, que también tenemos la consideración de que esta acción de inconstitucionalidad, debe ser considerada un derecho de minoría legislativa.

Todas estas correspondencias en cuanto a situaciones que ha venido padeciendo la Suprema Corte de Justicia, se corresponden, pues, con la reforma constitucional en los aspectos centrales que consideramos.

También la reforma constitucional toca uno de los puntos importantes de la vida jurídica mexicana. Es lo que se refiere a la procuración de justicia.

Efectivamente en los últimos meses, ha sido bastante cuestionada esta institución de buena fe, que de esta manera estaba considerado su procedimiento. La propuesta hace equivalente los requisitos necesarios para ser Procurador General de la República a la de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Así como también establece para hacer que la ciudadanía tenga mayor confianza en la honorabilidad, efectivamente, en la trayectoria jurídica e imparcial de quien sea nombrado Procurador General de la República, que sea ratificado por el Senado.

Una de las preocupaciones que nosotros aún consideramos que debe contemplarse, es en relación a que el Procurador General de la República, para tener más autonomía, independencia e imparcialidad, pueda nombrar a sus agentes y personal subalterno.

En cuanto a la acción penal que ejerce el Ministerio Público en representación de la procuración de justicia; contempla también la iniciativa el hecho de que se pueda impugnar la acción penal y el desistimiento de la misma, y nosotros consideramos que esta impugnación debe ser por vía jurisdiccional. Toda vez que actualmente lo contempla el Código Procesal Penal, para que esa impugnación sea hecha ante el superior del agente del Ministerio Público Federal, que lo es el Procurador General de la República. Todos conocemos y sabemos los efectos y la aplicación que ha tenido esta disposición hasta la fecha.

El tercer punto que nosotros consideramos que toca a la iniciativa, importante a consideración, es lo relacionado a la coordinación en materia de seguridad pública; los organismos policiales de cualquier nivel, han sido severamente cuestionados y en muchos casos con toda razón y justificación a su actuar, de su apego al cumplimiento de los derechos humanos y del respeto a los mismos; así como de su preparación.

Efectivamente, el camino para tener una seguridad pública, capaz, que respete esas garantías individuales, que sea imparcial y honesta, radica en el camino de la carrera judicial que hemos siempre propuesto.

Sin embargo, queremos apuntar también que vemos un riesgo en este establecimiento de la coordinación en materia de seguridad pública, y es el siguiente: Que esta disposición y su puesta en práctica puede tener la desviación o la tentación de hacer que esta coordinación devenga en subordinación o centralismo.

En la presente iniciativa se da el marco general y se establece la facultad para que el Congreso de la Unión pueda legislar para establecer las bases en materia de coordinación de seguridad pública.

Sin embargo, apuntamos esta situación y estaremos atentos para que en esas bases y en esa Ley de Coordinación quede impedida tal tentación.

Ciudadanos Senadores: —La reforma que ha sido puesta a consideración en materia de justicia por el Ejecutivo Federal, consideramos en este sentido, que cualquier reforma es temporal y es perfectible.

Su renovación tendrá que resolver en cualquier tiempo las exigencias ciudadanas y a los requerimientos sociales para reglamentar la convivencia humana, armónica y regida por el derecho.

En este principio nos suscribimos los Senadores de Acción Nacional, por esta razón, nuestro voto será a favor en lo general del presente dictamen que hoy se plantea. Muchas gracias.

(Aplausos)

El C. Presidente: —Tiene ahora el uso de la palabra, el Senador por el Estado de Veracruz Heberto Castillo Martínez, del Partido de la Revolución Democrática.

El C. Senador Heberto Castillo Martínez: —Compañeras y compañeros Senadores: Se ha argumentado que la propuesta para modificar, para reformar la procuración de justicia, pues tiene mucho tiempo discutiéndose, que esto se ha hecho en universidades, en foros, que se ha hecho desde hace mucho tiempo y en efecto, ha habido planteamientos que han señalado la necesidad de que en México se reforme la impartición de la justicia.

Hay muchos criterios, hay muchas propuestas, pero lo que no se ha hecho o lo que no se había hecho, era presentar una propuesta concreta de reforma y es la que se da de manera intempestiva.

Una propuesta que se conoce justamente en el mes de diciembre. Como además se acostumbra presentar modificaciones a la Constitución en el primer mes de gobierno de los Presidentes de la República, con excepción hecha del anterior, cuando no había la mayoría necesaria para lograr las modificaciones, con la mayoría automática.

En este caso, yo quisiera expresar como Senador del PRD, que no comparto plenamente los puntos de vista que se han expresado de parte de la fracción del PRD, pero que en lo general no estoy de acuerdo con que una propuesta tan importante, acariciada durante tantos años por quienes en México padecen injusticia, que es la mayoría de la población, no tenga la oportunidad de ser discutida esa reforma, ese proyecto,

esa propuesta expresamente, con el tiempo necesario para que se le incorporen las modificaciones, las adiciones que se consideren necesarias.

Sobre todo, yo quisiera recordar que el Doctor Ernesto Zedillo había ofrecido en carta que envió al Grupo de los 20 Compromisos por la Democracia el 16 de agosto, un compromiso en los puntos dos y tres de que, ninguna propuesta de modificación se haría sino mediaban cuando menos 30 días para que pudiera ser analizada y discutida; y quiero señalar que ya en este caso se ha violado esta oferta, este compromiso.

Decía ahí que para la realización de cualquier modificación a la Constitución se debería someter ésta a consulta pública.

Claro, como se ha dicho aquí mucho, ya se sometió, se ha discutido y en este sentido, yo creo que, la reforma agraria; el Artículo 30, con respecto a la Educación; el Artículo 123, pues se han venido discutiendo desde hace mucho tiempo y con la misma base lógica se podría argumentar que cualquier proyecto de reforma que se presentara ahora, tendría esa antigüedad:

Mi posición personal y que coincide con lo que plantea mi partido, es fundamentalmente en esto, yo creo que los cambios que ha habido a la forma en que se eligen o en la que se nombran los miembros del Poder Judicial, ha oscilado en dos extremos: Cuando son designados, por ejemplo, por la corona, cuando éramos colonia; cuando son designados por el emperador, cuando fuimos temporalmente un imperio; cuando son designados por elección indirecta o cuando son designados por el Senado; y todavía hasta la Constitución del 17 eran electos por la mayoría del Congreso, Diputados y Senadores en sesión conjunta.

Entonces, yo sigo pensando y es lo que opina mi partido que, para que haya independencia de los jueces, de los magistrados, debieran ser independientes en el nombramiento del Poder Ejecutivo. No hay otra manera de que haya esa independencia. Quien pone, quita y quien elige, desde luego que tiene una gran capacidad de persuasión sobre quien es nombrado o quien es elegido.

Desde luego que yo si veo, yo si veo puntos positivos. Se comentaba ayer, por ejemplo, lo comentábamos con el compañero Cristóbal Arias, respecto a la propuesta que había hecho, de que viniera el Procurador, aquí, a explicarnos algunas cuestiones; se decía que no podía venir porque no lo permitía la Constitución. Parece que ahora, con esta propuesta, ya podrá ser; es un pasito adelante, que estará adelante de lo que ahora está, sí; pero que no es la propuesta que hemos planteado, que hemos deseado en la mayoría.

Y sobre todo quienes tenemos experiencia, no como abogados, pero sí como huéspedes de los palacios negros como Lecumberri, por ejemplo, también esa experiencia cuenta.

Hay algo que está ausente en este proyecto de ley y es la justicia, que es la justicia popular. Esto es el acceso de la justicia de la gente.

A mí lo que más me llamó la atención, después de la golpiza y de la tortura, a nosotros nos invitaron a tomar café cuando nos llamaban a declarar. Nos invitaban a tomar tehuacán; pero por la nariz: y con picante. Y luego nos llevaban todos maltrechos a Lecumberri; y lo primero con lo que nos topábamos todos era con un letrero, no fallaba, “en este lugar maldito, donde reina la tristeza, no se castiga el delito; se castiga la pobreza”.

Y tomábamos con gentes que estaban presos ahí. Yo recuerdo un preso que tenía diez años, porque se había robado un pantalón; porque había entrado a una tienda y había tratado de salirse con el pantalón. Y luego de diez años, no conocía siquiera a su defensor de oficio, ni siquiera sabía quién era.

Este es un problema que no toca, que está ausente, en este proyecto. Hay puntos muy importantes que yo si quisiera destacar, que no se han tocado, que es necesario plantear, porque es lo que siente nuestro pueblo. Quiénes, y creo que todos, hicimos campaña —en la campaña por el Senado— topábamos en la República con esa pobreza, con esa miseria, pero también con esa impotencia de la gente para reclamar la falta de justicia.

Sobre todo el que la policía no es profesional, de que le tienen temor a la policía; de que las denuncias que hacían de ilícitos en su contra estaban ahí, a veces sin que recibieran respuesta alguna.

Por ejemplo, aquí en el Distrito Federal, en los últimos tres meses, hay quince mil órdenes de aprehensión que no han sido ejecutadas y que la gente dice: “No tengo a quien acudir, no hay”. Y, por otro lado, el que quede preso no tiene quien lo defienda.

Creo que el Doctor Sergio García Ramírez ha planteado incluso una especie de seguro social para que la gente tenga derecho a un defensor, a alguien que lo defienda; y también para que los despachos de abogados tengan la obligación de atender una parte de casos gratuitamente, porque no hay defensa para el que no tiene recursos, porque es parte del respeto a los derechos humanos de que quiere gozar la población de este país, y porque el temor a la policía, el temor a las autoridades, es parte de la ineficacia de la policía, de la ineficacia de las autoridades, de la ausencia de defensores verdaderos de oficio, y también de que no hay mecanismos para que la ciudadanía pueda acudir a que le procuren justicia.

Yo creo que uno de los grandes problemas que tiene la justicia en México, es la impunidad. Y no es la impunidad nada más para que nosotros digamos quién mató a Colosio, quién mató a Posadas, quién mató a Ruiz Massieu. No, sino es la impunidad que tienen en general los funcionarios para agredir al ciudadano común y corriente. Es la impunidad de los patrulleros, aquí en la ciudad de México, para detener a jóvenes que acusan de todos los delitos inimaginables y que son extorsionados; es la falta de credibilidad en la limpieza, en la rectitud de la autoridad judicial.

Yo creo que tendríamos que pensar, fundamentalmente aquí en este caso, a mi me preocupa mucho el caso del Procurador General de la República, porque yo pienso que el Procurador actual, se ganó la rifa del tigre y que lo anda trayendo de la cola y que se lo va a comer, porque no veo la manera en que pueda dominar, que pueda controlar esta situación, incluso con esta reforma que da pasos adelante; pero en lo sustancial, queda viva toda esta problemática.

¿Por qué, yo me preguntaría, se insiste en que las autoridades judiciales sean nombradas, en última instancia, por el Poder Ejecutivo? ¿Por qué? ¿Cuál es la razón? Yo digo, no soy un experto ni mucho menos de este problema, pero sí he leído, estudiado un poco la historia de mi país, y recuerdo argumentaciones muy fuertes. Y en ese sentido, una de ellas la de don Luis Cabrera, respecto al Procurador de Justicia.

Luis Cabrera, voy a citarlo aquí en algunas de las cuestiones fundamentales que él planteaba, que creo que son vigentes, y que yo me quedé con esa pregunta, ¿Por qué al vapor, en estos últimos días del mes del año, tenemos que apresurar el paso? ¿Por qué es imprescindible que aprobemos esta ley, en este mes de diciembre? ¿Por qué no podríamos, si hemos esperado tanto tiempo, por qué no podríamos tomarnos un tiempo más para que en el próximo período, con mayor conocimiento de causa, sujeto esto a una discusión ya de la propuesta, enriquecerla con las propuestas de gente que ha estudiado mucho este asunto; de abogados, de doctores en derecho, con una gran capacidad, con un gran conocimiento del problema? ¿Por qué no podríamos esperar un poco?

¿Por qué no dar este paso tan importante, tan trascendente, esperando un poquito más para ver si podemos convencer a la gran mayoría, de esta población, de que en verdad se quiere tener un sistema judicial que le garantice al pueblo esta tranquilidad de que le van a aplicar bien la justicia, de que puede acudir a la policía, de que va a hacer denuncias y que va a ser atendido, de que no va a ser abandonado en las cárceles, ¿por qué? ni siquiera conocen a veces los abogados de oficio a sus defendidos?

Cabrera decía: “La función más trascendental de todas las que se han confiado al Ministerio Público, es la de intervenir como parte en los juicios de amparo en que se trata de impedir la violación de garantías constitucionales”. La función del Ministerio Público, en materia de amparo es, como he dicho antes, la más alta y la más trascendental de las que la ley le asigna, porque significa la intervención de ese órgano para vigilar que los tribunales apliquen la Constitución.

Esta función es notoriamente incompatible con el carácter de subordinado al Poder Ejecutivo que tiene el Ministerio Público en su calidad de consejero jurídico y representante judicial del mismo poder.

El Procurador General de la República es además, conforme a la nueva Constitución, el consultor jurídico del gobierno. Decía Luis Cabrera: “Esta novedad tan importante, se debe a los estudios hechos por el señor Licenciado José Natividad Macías”. Este carácter de consultor jurídico del gobierno es notoriamente incompatible con las funciones del Ministerio Público propiamente dichas, pues, especialmente, al intervenir, en la materia de amparo, no podría desempeñar el doble papel de defensor de la Constitución y de consejero

del gobierno, en actos que el mismo Poder Ejecutivo hubiere ejecutado, precisamente bajo el patrocinio y conforme a la opinión del Procurador General de la República, en sus funciones de consejero de gobierno.

El jefe del Ministerio Público debe ser designado por el Congreso de la Unión, ser inamovible y tener la misma dignidad que los Ministros de la Suprema Corte. Y yo digo, bueno, ¿los Ministros de la Suprema Corte? Es un paso adelante, el Consejo, el que va a nombrar ahora a los Ministros, porque es cierto que se crean complicidades o complacencias de “yo nombro ahora y tú después me apoyas”.

Pero, ¿Por qué no volverá ese espíritu del Constituyente del 17 en donde elegía por mayoría en el Congreso, en unión conjunta de Diputados y Senadores, a los Ministros de la Suprema Corte? ¿Por qué no? ¿Cuál es la razón por la que esto no se hace? Es lo que yo no he escuchado. ¿Cuáles son los argumentos por los cuales se prefiere este camino?

Porque aparte de cualquier otro criterio jurídico que se tenga, el que el Presidente de la República, sea el que designe a un juez o a un magistrado, el que designe al Procurador, incluso con la necesidad de que lo confirme el Senado, bien, pues, hay la dependencia ésta del Jefe del Ejecutivo que, además, él lo puede destituir.

¿Cuál es la razón? ¿Cuál es el impedimento para que democraticemos al Poder Judicial, para que éste sea electo de manera independiente al Poder Ejecutivo? ¿Cuál es el temor que se tiene a que el Poder Judicial sea en verdad independiente del Poder Ejecutivo?

Esta es la razón por la que, en lo fundamental, yo votaré en contra. Yo creo que se ha olvidado la necesidad de que el pueblo tenga acceso a la justicia; se ha olvidado el clima de inseguridad que vive la población de la República:

El temor a salir a las calles ya; el saber, todos los días, que hay asaltos a mano armada; el saber que hay secuestros; el que no puede uno confiar en que los hijos o los nietos salgan a la calle. Y el que no haya confianza en ir a denunciar un robo porque a veces resulta más complicado denunciarlo que quedarse callado.

En fin, ¿por qué se tiene temor a la democracia? Muchas gracias.

El C. Presidente: —Tiene ahora el uso de la palabra, el Senador por el Estado de Durango Juan de Dios Castro Lozano, del Partido Acción Nacional.

El C. Senador Juan de Dios Castro Lozano: —Señor Presidente; señoras y señores Senadores: No dudaría en calificar la reforma al Poder Judicial Federal, que se presenta en esta iniciativa, como una de las más trascendentales, como una de las más profundas que se han planteado al —y en materia de reforma constitucional— órgano que establece la Constitución en el Artículo 135, decía, una de las más profundas en los últimos 40 ó 50 años.

Es sorpresiva o no para Acción Nacional, ¿los puntos medulares, las cuestiones torales, de esta reforma constitucional? La creación, por ejemplo, del Consejo de la Judicatura, ¿con las facultades que actualmente tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación? No es nueva, señoras y señores Senadores, para Acción Nacional.

3. EN DICIEMBRE DE 1994 CONTINÚAN LOS COMENTARIOS SOBRE LA REFORMA JUDICIAL

El maestro Ignacio Galindo Garfias hizo declaraciones en la Universidad Nacional Autónoma de México —donde imparte cátedra desde hace muchos años como profesor emérito— sobre la inminente reforma judicial de la cual se hablaba mucho. Al ser entrevistado expuso lo siguiente:

La reforma del Poder Judicial no está en que se cambien las leyes, sino en que sus funcionarios, sin importar su nivel, no acepten consignas de nadie más que de su conciencia, aseveró Ignacio Galindo Garfias, profesor emérito de la Facultad de Derecho de la UNAM... “¡y, por favor, que se respete la Constitución!”, agregó.

Para empezar a cambiar las cosas, indica, no se debe permitir que el Partido Revolucionario Institucional— “y conste que no pertenezco a ningún partido”— siga manejando “camarillas” como ha ocurrido en otros tiempos. Y si es cierto que México le debe mucho al PRI como institución política, también lo es que necesita a los otros partidos.

Entrevistado en los pasillos de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Ignacio Galindo Garfias también refirió la “dejadez” de los mexicanos para que no cumplan los preceptos legales y que el poder político no se siga excluyendo de la toma de decisiones fundamentales de la nación.

—¿Cómo acabar con el rencor de la población hacia las instituciones del Poder Judicial?— se le preguntó.

Dijo una palabra muy sintomática, “rencor”, pero no hay tal, lo que tenemos es una “dejadez”. En una verdadera democracia el poder del pueblo está por encima del poder político. Eso es lo que no hemos tenido en nuestro país.

Al retomar el aspecto de la reforma al Poder Judicial, tema que ha ocupado las páginas de publicaciones y espacios en diferentes foros, principalmente por haber sido un compromiso asumido por el presidente Ernesto Zedillo, el profesor emérito de la UNAM señala:

No es necesaria la reforma legal, lo que es necesario e imprescindible para México es que el Ejecutivo se mantenga al margen de las decisiones fundamentales.

No pertenezco a ningún partido, pero reconozco que México le debe mucho al PRI como institución política. Y que lo que ha sido muy perjudicial para el país son los hombres que lo han manejado, no es de ahora sino de tiempo atrás, no es cuestión de partidos no es cuestión de principios.

“El país necesita al PRI como necesita a los demás partidos, pero lo que no debemos seguir tolerando es que el Revolucionario Institucional esté manejado por camarillas. Por ahí habría que empezar”.¹

Por otra parte, el profesor Ignacio Burgoa Orihuela hizo también otros comentarios —en general negativos— sobre la reforma judicial que ya había sido enviada al Congreso por el Presidente de la República Ernesto Zedillo.

La reforma al Poder Judicial Federal es la peor que se pretende realizar, porque deshace a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, afirmó el constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela, por lo que exhortó a los legisladores a escuchar a los juristas del país.

La iniciativa enviada por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León al Senado de la República, le resta independencia y autonomía al Poder Judicial, indicó.

El doctor emérito de la Universidad Nacional Autónoma de México aseguró que la reforma coloca un poder sobre la Corte, no le da independencia, sino somete el Poder Judicial Federal al Ejecutivo y al Legislativo.

Reiteró que la propuesta está más limitada, porque no toca los vicios que se padecen en ese poder, se rompe con la inamovilidad de los Ministros, se corre a todos los Ministros, como lo hizo Fujimori en Perú.

“Estábamos muy esperanzados con el anuncio de Zedillo, pero ¡oh! decepción, con esta reforma los propósitos se desvirtúan. La realidad me dará la razón y ojalá que no la aprueben, porque es contraria a la administración de la justicia”.

Burgoa Orihuela no ocultó su inconformidad, pues dijo que a los juristas se les hizo a un lado, para minimizar y someter al Poder Judicial Federal.

Le hicieron un flaco servicio al Presidente Ernesto Zedillo, al desnaturalizar con esta iniciativa los nobles propósitos del Ejecutivo, por lo tanto debe retirarla, estimó.

A los Ministros de la Corte se les despide como si fueran empleados del Presidente, se les quita su inamovilidad, les reduce su cargo a 15 años con la prohibición de volverlo a ocupar, les impiden desempeñar, con determinado lapso, dos años, actividades dentro del Estado, “va a crear desempleados jubilados, es una cosa muy rara”.

Por eso, anunció, en una mesa redonda en la Facultad de Derecho de la UNAM, mañana, los juristas van a iniciar una serie de conferencias y acciones en contra de esa iniciativa.

El también presidente del Instituto Mexicano del Amparo reconoció que el proyecto de reforma obedece a nobles y elevados propósitos del Presidente, así lo anunció en su campaña y en su discurso de toma de posesión, sanear el poder, fortalecerlo e independizarlo de los poderes Ejecutivo y Legislativo, para que sea una verdadera garantía de justicia para el pueblo de México y observando el principio de separación de poderes proclamado en el artículo 49 constitucional.

El jurista recordó que el siete de febrero pasado, sostuvieron una reunión ocho profesores de la Facultad de Derecho de la UNAM con el entonces candidato presidencial Luis Donald Colosio y durante la comida intercambiaron opiniones sobre la situación que prevalece en el Poder Judicial Federal, que de acuerdo con las últimas reformas de 1988 quedó despedazado.

Colosio estuvo de acuerdo en reorganizar radicalmente al Poder Judicial, reestructurarlo, sobre todo, para que la Suprema Corte de Justicia tuviese realmente independencia y los Ministros no deberían ser designados por el Presidente y la aprobación del Senado, relató:

Se le propuso que fuera el Senado el que designara a los Ministros, de acuerdo con listas que las facultades de Derecho y asociaciones profesionales le presentaran. Colosio lo aceptó y anunció que sería uno de sus actos de gobierno emprender la reforma al Poder Judicial Federal bajo los lineamientos que le expusieron los catedráticos, añadió.

¹ *El Universal*, 5 de diciembre de 1994.

Manifestó que todos quedaron muy complacidos, con la visita, pero “su asesinato nos causó un impacto terrible, pero nos alentó que Zedillo, ya como candidato del PRI, tomara la estafeta, la antorcha de Colosio, con respecto del Poder Judicial y se abrigó la esperanza alentada por los discursos de sus giras y del día 1o. de diciembre.

“Pero francamente recibimos una grave decepción, ya que las reformas concretas que se proponen para la Constitución vienen a debilitar a la Corte y crea un órgano superior a ésta”, enfatizó.

Dicha instancia estará integrada por siete miembros, un Juez de Distrito, un Magistrado de Circuito, dos miembros del Ejecutivo y dos del Senado, y el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, quien es el mismo Presidente de la Corte.

Burgoa advirtió que en ese Consejo intervienen el Ejecutivo y el Legislativo, por lo tanto resta independencia y autonomía al Poder Judicial, porque asume funciones que antes estaban reservadas hasta ahora, por tradición y por historia, a la Suprema Corte, le quita por ejemplo la facultad de nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Estos últimos son muy importantes en la vida del país, porque tienen un gran poder jurídico por encima del Presidente.

De aprobarse las reformas, el Judicial va a estar más sometido al Ejecutivo y al Legislativo que antes, por conducto de ese Consejo que es como una Secretaría de Estado que se llama Secretaría de Justicia que funcionaba bajo la Constitución de 1857, pero que fue abolida por la de 1917, por ser una dependencia canalizada de las consignas a la Suprema Corte por parte del Presidente, y eso está sucediendo y va a suceder, subrayó.

El estudioso del derecho aclaró que el Presidente Zedillo no redactó esa iniciativa, sino sus consejeros, de los cuales no sabe su identidad, fueron los que desnaturalizaron los nobles propósitos del Ejecutivo con esta iniciativa, “fue una deslealtad la que cometieron quienes hayan hecho esas reformas”.

Seguramente, dijo, son sujetos que tienen un título, un papel de licenciado en Derecho, pero lo desconocen, les falta experiencia, conocimiento y estudios, Zedillo es economista y con la confianza en sus consejeros firmó la iniciativa, pero no es de él, debe él mismo estar sorprendido y decepcionado, y ahora lo que debe hacer es retirar la iniciativa, para estudiarla y recabar las opiniones de los académicos, juristas y abogados.

Insistió en que es muy noble la intención, pero no son los medios adecuados, debe ser retomada la propuesta de que sea el Senado con propuestas de los juristas, porque son éstos los más interesados en limpiar la Corte, a la cual ahora sólo se le ha debilitado y se le va a debilitar aún más.

Explicó que la Corte se reduce de 26 a 11 Ministros, que funcionarán en Pleno y Sala, actualmente hay cuatro Salas: civil, penal, administrativa y laboral, pero ¿cómo se va a dividir entre cuatro los once?

Por ello, insistió, con la proposición de que sea el Senado, el que nombre a propuesta de facultades y profesionales, la Corte adquiere su real independencia, ya no dependería del Ejecutivo. El Presidente no tiene para nada que entrometerse en la Corte ni con los nombramientos de los Ministros como hasta ahora lo hace.

Sobre los afectados, dijo que los actuales Ministros no pueden hacer nada, porque es un golpe, solamente protestar, pero no les conviene, y hay inconformidad.

Consideró que el problema laboral es grave, pues al reducir a 11 de 26 Ministros, qué pasa con los 15, cada Ministro cuenta con dos secretarios, secretarias, taquígrafas, qué pasa con ese personal, a la calle, eso le va a costar al erario miles de millones de pesos, la jubilación de los Ministros y de empleados, es una actitud antieconómica y si fueron economistas los que lo aconsejaron no saben qué era su actividad. Es un despido masivo.²

Sin embargo, el maestro emérito de la UNAM, Andrés Serra Rojas, opinó en contra de lo que expuso el profesor Burgoa. Dijo que las reformas propuestas por el Presidente Zedillo al Senado eran muy acertadas,

² *Idem.*

pues recogían los estudios que se habían hecho durante algunos años. Los Ministros que sean retirados recibirán una compensación y no habría obstáculos para que fueran honestos y competentes los once Ministros, con lo cual habría una renovación total de la Suprema Corte. Además, existirían otros medios jurídicos para fortalecer la Constitución.³

³ *Idem.*

4. LA DISCUSIÓN EN DICIEMBRE DE 1994 SOBRE LA REFORMA JUDICIAL, EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y ENTRE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE

La Suprema Corte de Justicia dio marcha atrás a su propio proyecto de reforma del Poder Judicial —que ya había ofrecido entregar a la Comisión de Justicia del Senado de la República— para no entrar en conflicto con la iniciativa que enviaría días después el titular del Ejecutivo.

Lo anterior lo reveló el Presidente de la Comisión de Justicia del Senado, el panista Juan de Dios Castro, quien junto con el coordinador de la fracción, Gabriel Jiménez Remus, advirtió que Acción Nacional reiteraría su apoyo al PRI si pretende aprobar esta semana el dictamen de la iniciativa presidencial de reformas al Poder Judicial, “porque es necesaria su maduración”.

En el marco de la discusión y análisis para realizar el dictamen de la iniciativa del Ejecutivo, fuentes del PRI revelaron que existen voces dentro de su partido, específicamente en el Senado, que se pronuncian por retrasar la aprobación de la misma como consecuencia de intereses ilegítimos.

Los tiempos de presentación del dictamen ante el Pleno, según las posiciones, se manejan en dos posibilidades: prolongación del actual periodo de sesiones hasta el día 30, o realización de un periodo extraordinario para la última quincena de enero.

Existe coincidencia entre panistas y perredistas, no sólo en la Cámara de Senadores sino también en la de Diputados, de que se realice un periodo extraordinario. Un número importante de priistas se manifestó ya porque se realicen consultas y se tome el tiempo necesario para madurar la iniciativa, lo que supone llegar hasta enero para su presentación ante el Pleno y consecuentemente aprobación.

Gabriel Jiménez Remus, coordinador de la fracción panista, dio a conocer que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ulises Schmill Ordóñez, en los primeros días de noviembre ofreció al Senador de su partido y Presidente de la Comisión de Justicia, Juan de Dios Castro, una iniciativa propia de reformas al Poder Judicial que desde hace tiempo había preparado un grupo de Ministros.

El mismo Juan de Dios Castro relató que al asistir como parte de la comisión de cortesía del Senado a la Suprema Corte para notificar el inicio del periodo de sesiones, Schmill Ordóñez le ofreció un ejemplar de la iniciativa.

El Presidente de la Suprema Corte le mencionó que solicitaría permiso al Pleno con el fin de poder entregársela lo que nunca sucedió, “y no lo hizo porque seguramente el Presidente de la República lo convenció de lo contrario. Le dio marcha atrás a su proyecto”.

Comentó el panista que se trató de un ofrecimiento público y que él mismo le manifestó que sería de utilidad conocer las propuestas de los Ministros ante la posibilidad de que se presentara una iniciativa proveniente del jefe del Ejecutivo.

Agregó en su oportunidad Jiménez Remus que se le debe preguntar al Presidente de la Corte el por qué no entregó su iniciativa al Senado y prefirió dar marcha atrás cuando el Ejecutivo anunció un proyecto de reforma que le afectaba.

“Sería importante conocer ahora cuál es la opinión de los Ministros de la Corte en relación con la propuesta de Ernesto Zedillo”, ya que su Presidente prefirió no dar a conocer la iniciativa elaborada en el seno del Poder Judicial.

Diputados y senadores de Acción Nacional se reunieron la noche de ayer para afinar una propuesta de adiciones al proyecto de reformas constitucionales presentado por Ernesto Zedillo.

De entrada, Juan de Dios Castro informó que la comisión que preside realizará mañana, en Durango, un foro público para conocer la opinión de juristas, Ministros y abogados en torno de la propuesta del Ejecutivo. Adelantó que estarán presentes el Ministro y ex titular de la PGR Diego Valadés y el Magistrado Genaro Góngora.

Las propuestas que Acción Nacional logró esbozar en su reunión del lunes fueron dadas a conocer por Jiménez Remus:

1. Que el nombramiento del titular de la PGR no sólo sea ratificado por el Senado, sino también su renuncia o despido.

2. Mantener la facultad del Pleno de la Corte para nombrar a Magistrados y no modificarla, como hace la propuesta del Ejecutivo, que le da esa decisión al Consejo de la Judicatura.

3. La integración misma de esta última instancia, explicó, ha sido vista no con buenos ojos por parte de los integrantes de la Corte, puesto que sienten invasión de poderes: la iniciativa de Zedillo propone que el Consejo de la Judicatura sea conformado por un Magistrado de los Tribunales Colegiados, un Juez de Distrito, dos representantes del Ejecutivo y dos del Legislativo.

4. Otra de las objeciones de Acción Nacional es la reducción de cuatro a dos el número de las Salas de la Corte, lo que podría influir negativamente en la especialización de los Ministros.¹

Por otra parte, los Ministros de la Suprema Corte estaban descontentos y se oponían a la reforma judicial, lo cual era lógico, pues perderían sus altos cargos y eran motivo de desprestigio. En otro editorial, *El Universal* estimó que era necesario llevar a cabo un estudio profundo de la reforma, por sus cambios y consecuencias radicales.

Al sentirse agraviados con la iniciativa de reformas al Poder Judicial enviada por el Ejecutivo Federal a la Cámara de Senadores, los Ministros de la Suprema Corte y los Tribunales estatales de Justicia se niegan a aceptar la propuesta del primer mandatario. Sin embargo, los senadores de la fracción priista anunciaron que la iniciativa presidencial será presentada al Pleno, no obstante las voces mayoritarias en contra y las posiciones de quienes proponen alargar el periodo hasta el 30 de diciembre o, en su defecto, convocar a otro extraordinario, para la segunda quincena de enero de 1995, con el fin de hacer posible una consulta pública.

Al margen de las razones que puedan asistir al presidente de la subcomisión del Senado, el priista Amador Rodríguez Lozano, y a los legisladores del PRI que integran la misma, para juzgar de manera tan severa la actuación de casi la totalidad de los Ministros de la Corte, los comentarios a favor y las críticas que la propuesta presidencial ha provocado entre los expertos merecen ser tomados en cuenta. En general se considera conveniente no precipitar la aprobación de un dictamen que pudiera no ser del todo positivo para la nación. No se justifica que, en aras de evitar un supuesto empantanamiento de la propuesta en caso de someterla a consulta, se recurra a una aprobación al vapor, como asegura el senador Eduardo Andrade.

¹ *El Universal*, 13 de diciembre de 1994.

Tampoco se entiende cuál pueda ser la razón de aprobar la enmienda presidencial con tanta rapidez, siendo el de la justicia un problema tan complejo y delicado, que requiere ser analizado con seriedad, responsabilidad y patriotismo.

Así lo ha comprendido el propio Ernesto Zedillo, quien el lunes anterior invitó a la comunidad jurídica de México a presentar sus propuestas y observaciones, con objeto de enriquecer su propia iniciativa y dar lugar a un sistema de procuración e impartición de justicia acorde con las necesidades del país.

No se debe defender a ultranza el prestigio de los actuales Ministros de la Corte. En su seno, como en cualquier otro organismo público, las conductas indebidas tienen cabida, y esto es algo que no puede ser soslayado. Pero de ahí a poner en duda la probidad de todos los Ministros hay una gran diferencia. Afirmar, como los legisladores priistas han declarado, que se diseñará “un sistema en el que se destierren de manera permanente los padrinzos y amiguismos, para que solamente a través de la excelencia, la preparación y la capacitación se pueda llegar a ser Juez es tanto como sostener que el actual sistema judicial es, en su totalidad, corrupto.”

En bien de la República, las modificaciones al Poder Judicial requieren pasar por el tamiz de un análisis medido y profundo donde quepan todas las opiniones que, de buena fe, contribuyan a enriquecer la iniciativa presidencial. La sociedad ha esperado muchos años por una reforma auténtica al sistema de procuración y administración de justicia. Pero por lo mismo, ahora que existe voluntad para llevar adelante los cambios, éstos deben hacerse con la debida prudencia y sin dar lugar a sospechas de ningún tipo por parte de la ciudadanía.²

Otro de los temas a tratar fue el de la designación de los nuevos once Ministros.

Sergio García Ramírez, Ignacio Burgoa Orihuela, Pedro Zorrilla y Moisés Moreno hicieron notar que la autonomía e independencia del Poder Judicial se logrará con propuestas prácticas y realistas, con mecanismos que pongan énfasis en la calidad y experiencia de los candidatos a ocupar algún cargo en ese ámbito.

Algunos de ellos se pronunciaron, incluso, porque el primer mandatario no participe en los procesos de selección, nombramiento y relevo de los funcionarios de ese poder y, en cambio, que sean elegidos por el Congreso de la Unión de una terna presentada por organismos reconocidos como las asociaciones de abogados o las Facultades de Derecho de las universidades.

En una mesa de análisis sobre la iniciativa presidencial efectuada en la Facultad de Derecho de la UNAM, cada uno de los juristas expuso algunos aspectos relevantes que deberían discutirse.

Sergio García Ramírez, exProcurador General de la República, se pronunció porque la reforma constitucional pase, como en la economía, del nivel “macro” al “micro”, y así se ataquen los problemas que agobian al ciudadano común que tiene trato directo y en primer lugar con los patrulleros, con el agente del Ministerio Público, con los Jueces y no con el Consejo de la Judicatura o con la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Pedro Zorrilla, catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM, consideró necesario y saludable para garantizar la autonomía del Poder Judicial que el Presidente de la República no participe en el proceso de selección, nombramiento y relevo de Ministros de la Corte. Y coincidiendo con García Ramírez pidió llevar la reforma constitucional a los niveles “micro”, alcanzar la seguridad pública con cuerpos policíacos profesionales, con casos aislados de corrupción. Así se garantizaría que 80% de los mexicanos tuviese acceso a la justicia.

El esfuerzo que se haga ahora tiene que ser tal que beneficie a todos y no a unos cuantos, demandó Zorrilla Martínez.

A su vez Moisés Moreno, también catedrático de esa institución de la UNAM, se refirió a la crisis por la que atraviesa la justicia penal en nuestro país. El Poder Judicial no es autónomo ni imparcial como

² *El Universal*, 14 de diciembre de 1994.

debiera, por lo que no responde a las expectativas de la colectividad. En suma, dejó ver que al Poder Judicial le falta dignidad, y requiere ser transformado en un sistema integral.³

Por otra parte, los senadores estaban en general con dudas y existía la propuesta de estudiar con más tiempo la iniciativa de reformas del Presidente Zedillo hasta el año 2005.

Pero otros deseaban que fuera aprobada con mayor rapidez aunque con estudio y enmiendas, como fue el caso del partido Acción Nacional. De este partido, el senador Luis Felipe Bravo Mena dijo que no aceptaría postergar la aprobación de la iniciativa hasta un periodo extraordinario.

“Quienes proponen la postergación en realidad lo que buscan es reventar la iniciativa, y obviamente que tras ellos están intereses económicos, políticos y de otra índole”. Adujo que entre quienes promueven la postergación se encuentran Ministros de la Corte y litigantes que tienen tratos con funcionarios judiciales.

Este mismo argumento era sostenido por varios priistas, particularmente quienes dirigían la subcomisión dictaminadora y estaban en contra de sus propios compañeros de partido que habían pedido mayor tiempo, los que expusieron que desde una reunión entre senadores y diputados priistas del viernes pasado, se fijó una clara posición que no había atendido Rodríguez Lozano: hubo una mayoría consciente de que era necesario darle más tiempo a la iniciativa.

Este grupo del PRI expuso que no trataba de postergar indefinidamente la iniciativa, sino tener el tiempo necesario de maduración de la misma, aunque se prolongara el periodo de sesiones al 30 de diciembre, “o bien realizar un período extraordinario para finales de enero”, sin tener la urgencia de terminarlo el 22 de diciembre.

Uno de los promotores de dar mayor tiempo a la iniciativa era el constitucionalista José Trinidad Lanz Cárdenas, del PRI. De este partido, Rodríguez Lozano y Ramiro Robledo se presentaron ante los medios de comunicación para informar que el trabajo consensado con los otros partidos políticos y la sociedad civil había permitido elaborar 35 modificaciones a la propuesta presidencial y que así estarían en posibilidades de presentarlo al Pleno del Senado. Sin embargo, ante los cuestionamientos de los periodistas, tuvieron que reconocer después que sólo habían sostenido una reunión con el PAN y el PRD. Pero no hay consenso, “porque no lo hemos iniciado”, y algunas de las proposiciones de Acción Nacional las habían tomado de pláticas “en corto” o en declaraciones con los medios de comunicación. “No tenemos propuestas formales ni del PAN ni del PRD.

Al ser cuestionados sobre la negativa de quienes encabezan la subcomisión a realizar foros de consulta, dijeron que esto era un tema discutido por años y “no vemos sino la necesidad y el reclamo del país porque el Congreso tome una decisión ya”. Sobre la posición que han tomado juristas en contra de la iniciativa, como Ignacio Burgoa Orihuela, no le ven que propicie el equilibrio entre poderes. Señalaron que esos argumentos provenían de “algunos” académicos, aunque, en cambio, citaron a Héctor Fix Zamudio, el que se ha manifestado a favor.

Calificaron las expresiones de los juristas como producto de visiones equivocadas y superficiales, sobre todo cuando argumentan que existen intromisiones de poderes, a partir de la conformación del llamado Consejo de la Judicatura Federal.

Dijo Amador Rodríguez ante la interrogante de qué tan profundas eran las modificaciones:

“Hasta la modificación de una coma tiene efectos en la vida nacional”.

Refirió la existencia de una segunda iniciativa presidencial en materia de seguridad pública federal, la cual sienta las bases para una nueva ley de principios de seguridad pública. Rodríguez Lozano afirmó que la Corte se ha manejado con un hermetismo respetuoso para no interferir en los trabajos de los legisladores, pero negó estar informado de que existan forcejeos entre ambos poderes por la iniciativa presidencial.

Los priistas cuestionados en relación con las acusaciones que hacen en su contra quienes promueven la aprobación rápida del dictamen rechazaron que traten de “reventar” la iniciativa. “La oposición mayoritaria

³ *Ibid.*, 15 de diciembre de 1994.

a una aprobación rápida es de nosotros mismos. Queremos que se reflexione más, que sea un ejercicio serio, y por ello no se nos puede acusar de responder a intereses ilegítimos”.

De esta forma, la misma subcomisión aceptó que rechazará equilibrar el Consejo de la Judicatura Federal modificando el número de representantes de la Corte, así como la participación del Senado en la remoción del titular de la PGR.

La mañana del 14 de diciembre de 1994 se realizó la primera de las reuniones entre el PRI, PAN y PRD y no se llegó a ningún acuerdo. Posteriormente, los senadores de este último, Héctor Sánchez, Félix Salgado, Auldarico Hernández y Guillermo Ortegón ofrecieron una conferencia de prensa en la que anunciaron que no apoyarán la iniciativa de Zedillo y que presentarían otra alternativa.⁴

⁴ *Idem.*

5. OPINIÓN DE LA BARRA MEXICANA COLEGIO DE ABOGADOS SOBRE LA REFORMA DE LA SUPREMA CORTE EN ENERO DE 1995 Y LAS DESIGNACIONES DEL SENADO

El Presidente de la Barra de Abogados, Octavio Igartúa, sostiene que es urgente que se integre el Pleno del Alto Tribunal.

Las reformas al Poder Judicial, realizadas por iniciativa del Presidente Ernesto Zedillo, evitará que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se “impregne de políticos exiliados” o sirva como “punto de partida para alcanzar posiciones políticas, afirmó el dirigente de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, Octavio Igartúa Araiza, quien demandó se den a conocer los nombres de quienes habrán de ocupar los cargos de Ministros en el máximo Tribunal de Justicia del país.”

“Con base en las recientes reformas, las que aún son perfectibles, la Suprema Corte de Justicia, en donde es falso que exista un vacío de poder, alcanzará una mayor autonomía y fortalecimiento, además de que en ella ya no tendrá cabida personal ajeno a la impartición de justicia”, agregó Octavio Igartúa.

En breve conferencia de prensa, Igartúa Araiza expresó que es urgente que las autoridades correspondientes den a conocer la convocatoria para seleccionar a los 18 juristas que serán nominados para ocupar los cargos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, en la cual ya se dieron a conocer los nombres de sus tres representantes ante el Consejo de la Judicatura Federal.

Rechazó que la dimisión de quienes conformaban el máximo Tribunal de Justicia en el país haya ocasionado “un vacío de poder” en el mismo y prueba de ello es que los organismos que dependen de éste laboran en forma cotidiana.

“La situación que impera en la Corte, —añadió—, podría considerarse como inquietante, pero de ninguna forma alarmante. Se debe proceder con toda celeridad para designar a quienes habrán de integrar el nuevo Pleno”.

Al insistírsele respecto a si la Suprema Corte de Justicia había servido como “refugio a políticos fracasados”, o bien los cargos de Ministros se otorgaban a funcionarios como “premios” a las labores realizadas en la administración pública, Igartúa Araiza mencionó que “con base en las reformas, ello no ocurrirá. Ciertamente, en el pasado hubo funcionarios en la Corte que no deseaban desarrollar sus funciones, sino más bien buscaban posiciones políticas. En el máximo Tribunal de Justicia ya no estarán personas que busquen posiciones políticas o exiliados”.

Asimismo, el litigante reconoció que en el sistema de procuración e impartición de justicia aún existen rezagos, corruptelas y otros vicios, pero que los mismos, por el bien del país y la sociedad, habrán de eliminarse mediante revisiones sistemáticas de nuestros lineamientos en la materia.¹

Sin embargo, en el Senado se consideró que sería hasta fines de enero de 1995 cuando serían seleccionados los once Ministros.

Es factible que a finales de este mes se nombre a los nuevos Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, con base en los tiempos políticos y parlamentarios, afirmó el senador priísta Angel Sergio Guerrero Mier, Presidente de la Tercera Comisión de Asuntos Legislativos de la Cámara de Senadores.

Al ser entrevistado en sus oficinas, el legislador dijo que en estos momentos de transición en la Suprema Corte de Justicia, con la salida de los anteriores Magistrados y la llegada de los nuevos, se descarta que exista “vacío” en la impartición de justicia.

Señaló Guerrero Mier que se podría aprobar a los próximos Magistrados en el periodo extraordinario de sesiones que se prevé por el Congreso de la Unión, pero “hasta el momento no existe una lista de los candidatos”.

Mencionó que la designación de los Magistrados es una facultad del Poder Ejecutivo, “así quedó en la reforma y la única circunstancia es la presentación de las propuestas por parte del Ejecutivo para integrar las ternas y de las mismas elegir a uno”.

Dijo que estos Magistrados antes de ser ratificados deberán ser llamados a comparecer ante la tercera comisión de Asuntos Legislativos del Senado de la República.

Al aclarar sobre si existe o no una lista de candidatos a ingresar en la Suprema Corte, dijo que en este momento no la hay, porque la que iba a ser presentada sufrió modificaciones, al tomar en consideración a alguno de los once Magistrados que salieron.

El senador Guerrero Mier dijo que no hay rezago en la labor de la Suprema Corte de Justicia, dijo, y recordó que “esta dependencia no representa a todo el Poder Judicial”.² Consideró que el Senado tenía un periodo extraordinario de sesiones.

Por otra parte, las reformas en materia de seguridad y justicia ya fueron aprobadas.

De la lista de 18 candidatos a ocupar el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, el propio Senado designará a once Ministros, previa comparecencia de las personas propuestas.

La reforma constitucional aprobada en materia de seguridad y justicia, señala un mecanismo transitorio que asegura la continuidad de las labores de la Suprema Corte de Justicia. De esta manera, sus funciones no se verán interrumpidas y se cumplirá puntualmente con el régimen constitucional aplicable.

Asimismo, se presentarán a consideración del Congreso de la Unión las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.³

Aseguró la Presidencia de la República que se tomó en cuenta un amplio número de juristas con aportaciones a la sociedad para que los nombramientos recaigan en personas de eficiencia, capacidad y probidad.

Los propuestos por el Ejecutivo Federal fueron: Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Aguirre Anguiano, Aurora Arroyo Moreno, Mariano Azuela Güitrón, Juventino Castro, Juan Díaz Romero, José Gallegos Báeza, Jorge García Ramírez, Genaro Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo Guzmán Orozco, Raúl Medina Mora, Guillermo Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero, Carlos Sempé Minvielle, Juan Silva Meza y Laura Trigueros y Gaisman.⁴

¹ *Excelsior*, 7 de enero de 1995.

² *Ibid.*, 9 de enero de 1995.

³ *Ibid.*, 10 de enero de 1995.

⁴ *Ibid.*, 19 de enero de 1995.

Con la designación por el Senado, el jueves 26 de enero de 1995, de los once Ministros que integrarán la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), concluyó la reforma del Poder Judicial emprendida por el Presidente Ernesto Zedillo, la cual mereció elogios, pero también críticas y reclamos.

La iniciativa de reformas de diciembre de 1994 provocó inconformidades por la forma “radical” y “autoritaria”, de jubilar a 26 Ministros y suspender las funciones de la Corte hasta que se integrara el nuevo Pleno.

Después de que en la tercera semana de enero el Presidente Ernesto Zedillo envió al Senado la lista de 18 candidatos a Ministros, y tras la comparecencia de los mismos, ese órgano legislativo escogió a los siguientes: José Vicente Aguinaco Alemán, Mariano Azuela, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Juventino Castro y Castro, Olga María del Carmen Sánchez Cordero, Juan Nepomuceno Silva Meza, Humberto Román Palacios, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo Ortiz Mayagoitia.

Los miembros del PRD en el Senado separaron su voto por considerar que el mecanismo de elección fue una “farsa”, en tanto que los senadores priístas eligieron a los once Ministros, a quienes el viernes 27 de enero tomaron su protesta. Estos deberán convocar a un Pleno para elegir a su Presidente.

El miércoles 25 de enero, durante el seminario “Reformas al Poder Judicial”, en el que participaron 16 ponentes entre juristas, investigadores, politólogos, filósofos, sociólogos, legisladores y catedráticos de varias instituciones universitarias, la iniciativa del Presidente Zedillo fue criticada. Inaugurado por el Rector de la UNAM, José Sarukhán, en el acto participaron como ponentes José Trinín Lanz Cárdenas, Juan de Dios Castro, Máximo Carvajal Contreras, Elisur Arteaga Nava, Roberto Ortega Lomelín, Arturo Salvador Lelo de Larrea, Arnaldo Córdova, Mario Melgar Adalid, Omar Guerrero Orozco, María Teresa Gómez Mont, Alfonso Lujambio Irazabas, Emilio O. Rabasa, Ignacio Carrillo Prieto, René González de la Vega, José Luis Soberanes Fernández y Arnaldo Córdova.

Entre otras cosas, dijeron los participantes lo siguiente:

La reforma judicial está muy lejos de garantizar una adecuada procuración e impartición de justicia en México. Tolera la “injerencia” de los poderes Ejecutivo y Legislativo en la autonomía del Judicial. Y pone “filtros” o “candados” para el pleno ejercicio del juicio de amparo y demás acciones legales con que, a partir de la nueva ley, cuentan los ciudadanos.

Expusieron también que la forma en que fue redactada la reforma incurre en la misma ambigüedad de conceptos que en el pasado provocaron desviaciones e interpretaciones de la ley, como ocurre con el término “justicia”, que no está plenamente especificado o definido. La reforma rehuye de nuevo el tratamiento de los conflictos electorales, a pesar de que son asuntos del orden federal. Y politiza los métodos de selección de los Ministros. En suma: urge reformarla. Fue el consenso de los participantes.

6. LA PAULATINA INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN ENERO DE 1995

El 7 de enero de 1995 fueron anunciados los primeros funcionarios del Consejo de la Judicatura Federal.

Los Magistrados Alfredo Borboa Reyes y Raúl Armando Pallares Valdez, así como la Juez de Distrito Antonia Herlinda Velasco Villacencio, fueron designados en sesión pública de la Comisión de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y mediante sorteo, representantes del Poder Judicial de la Federación en el Consejo de la Judicatura Federal. Los Ministros Ulises Schmill Ordoñez, Carlos de Silva Nava y Juan Díaz Romero, eran los integrantes de la Comisión de Gobierno. Las ánforas, con papeles que tenían los nombres de Magistrados y Jueces federales, fueron seleccionados mediante insaculación, como Consejeros.

El primero en ser nominado como representante del Consejo de la Judicatura Federal fue el Magistrado Alfredo Borboa Reyes, por parte de los Tribunales Colegiados. El segundo fue el también Magistrado Raúl Armando Pallares Valdez y, finalmente, fue sacado el nombre de la licenciada Antonia Herlinda Velasco Villavicencio, por parte de los Jueces de Distrito.

Durante el acto, realizado en el salón de Plenos, las autoridades expusieron que el resto de quienes habrán de integrar el mencionado Consejo de la Judicatura serán designados, hasta completar siete, por los poderes Ejecutivo y Legislativo. “Este organismo, se explicó, quedará conformado una vez designados cuando menos cinco de sus miembros, siempre y cuando uno de ellos sea el Presidente”.

Respecto a Borboa Reyes, originario de Temascaltepec, Estado de México, la Suprema Corte de Justicia informó que éste se tituló como abogado el 23 de octubre de 1957 en la Escuela Libre de Derecho, y que labora como Magistrado del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con sede en el Estado de Tabasco. Ha sido con anterioridad jefe de la sección de amparos en el Departamento del Distrito Federal; agente del Ministerio Público en los Estados de Tlaxcala, Puebla y Veracruz; actuario y secretario de Juzgados de Distrito.

Raúl Armando Pallares Valdez, indicó la Corte, es actualmente Magistrado del Tribunal Unitario del Vigésimo Primer Circuito, en Chilpancingo, Guerrero, y nació el 10 de mayo de 1952. Es egresado de la UNAM, donde obtuvo su título profesional el 7 de marzo de 1979, y ha ocupado posteriormente los cargos de secretario en el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el Distrito Federal; secretario de Estudio y Cuenta en la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia y Juez de Distrito en el Estado de Puebla.

Por lo que hace a la licenciada Antonia Herlinda Velasco Villavicencio, originaria de la Ciudad de México, cursó estudios en la UNAM e ingresó a la carrera judicial en 1981. Fue actuario en el Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa, y segunda secretaria del Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa. También ha sido profesora en la Máxima Casa de Estudios del país.¹

Pero hubo críticas por no estar integrada todavía la Suprema Corte, pues desde el 1o. de enero de 1995 fueron jubilados los 25 Ministros que la integraban, y el presidente Ernesto Zedillo no había enviado a la Cámara de Senadores los nombres de los nuevos, para que fuesen aprobados o rechazados por ese órgano legislativo.

“El que el Presidente Zedillo, con sus reformas recientes a la Constitución, haya suprimido la Corte, viene a agravar la situación general en que desgraciadamente se encuentra el país. Aunque lo de Chiapas y lo de la devaluación del peso son problemas diferentes e inconexos, la desaparición de la Corte puede dar origen a una inestabilidad social que se manifieste en actos de violencia y en levantamientos contra el gobierno”, dijo el constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela.

Este abogado añade: “Esta acción representa un atentado contra la Constitución, porque ningún Poder, llámese Legislativo, Ejecutivo o Judicial, puede suspenderse, ni mucho menos desaparecer, como es el caso. No se ha creado la nueva Corte por negligencia del Ejecutivo Federal. El Senado está fuera del período de sesiones y positivamente está esperando que el Presidente llame a un período extraordinario para corregir la anomalía.

“Mientras, los mexicanos permanecemos sin protección alguna de posibles actos anticonstitucionales. Simplemente porque no hay órgano encargado de velar por las garantías individuales, ni lo habrá hasta que el Presidente lo decida. Que en México pase esto es un caso único en la historia: un país sin jueces no es un país democrático”, enfatiza Burgoa.

Los antiguos 26 Ministros que integraban la Corte fueron jubilados conforme al segundo artículo transitorio de la reforma judicial del gobierno zedillista, que hizo más de 60 modificaciones al contenido de 26 artículos relativos a la materia.

Por ahora, en la Suprema Corte de Justicia sólo funciona la Comisión de Gobierno y Administración —encabezada por los Ministros Ulises Schmill Ordóñez, Carlos de Silva Nava y Juan Díaz Romero—, en espera de cuando menos siete de las 18 propuestas de nuevos Magistrados que el presidente Zedillo debe enviarle.

“Ciertamente, en estos momentos existe un vacío en el Poder Judicial, que permanecerá hasta que los nuevos Ministros sean designados. En estas circunstancias, la Suprema Corte está imposibilitada para dictar resoluciones en materia de constitucionalidad de leyes, por lo que es urgente que se termine esta situación”, comentó el panista Fernando Pérez Noriega, presidente de la Comisión de Justicia en la Cámara de Diputados.

El líder de la fracción panista en el Senado, Gabriel Jiménez Remus, dijo que tal situación implica eventuales violaciones a las garantías individuales, que podrían ser irreversibles ante la inexistencia de un órgano supervisor de la Constitución.

Deslindó: “El Senado quedó indefenso para revisar las propuestas de Ministros y proceder a su ratificación, como consecuencia del retraso del Ejecutivo en entregar la lista de los prospectos”.

Desde el lunes 2 de enero, la sede de la Suprema Corte, situada a un costado de Palacio Nacional, permaneció sin actividades. En pasillos, elevadores, baños y escalinatas de esta imponente estructura de acero y concreto, los pocos trabajadores de confianza que asistieron especulaban sobre su futuro.

Entre los más de 120 secretarios de Estudio y Cuenta crecía la incertidumbre sobre su destino: “No sabemos qué es lo que va a pasar con nosotros. La mayoría tenemos nuestras bases en diferentes Estados de la República y desconocemos si nos van a regresar o enviar a otro lado. Es una gran incertidumbre”.

¹ *Excelsior*, 7 de enero de 1995.

La mayor soledad se observó en el tercer piso, donde se encuentran las cuatro Salas —penal, civil, administrativa y laboral— y los despachos de los 26 Ministros.

Algunos de éstos sacaron sus pertenencias desde el 15 de diciembre cuando, por motivo de las vacaciones navideñas, fueron suspendidas las labores de la Corte. Otros como el general de división, Carlos García Vázquez, de la Cuarta Sala, todavía el jueves 5 dirigía a una cuadrilla de trabajadores que, sin prisa, empacaban libros y documentos personales.

La mayor actividad se concentró en el segundo piso, donde el ex Presidente de la Corte, Schmill Ordóñez, continuaba despachando como encargado de la Comisión de Gobierno y Administración. De no ser por la docena de hombres de seguridad que custodiaban la oficina del Magistrado, la presencia del funcionario pasaría inadvertida.

Varias veces se hizo el intento de entrevistar a Schmill Ordóñez y el reportero siempre encontró una negativa. Carlos Ravelo Galindo, encargado de Comunicación Social, justificó la actitud del funcionario:

“Fue un acuerdo de todos los ex magistrados no hacer ninguna declaración política que pudiera ser motivo de publicidad”, dijo.

Después, él mismo mostró el sentimiento de incertidumbre que priva en la institución: “A mí ahora puede llegar a tocarme el nuevo director de Comunicación Social y decirme que por favor desocupe su oficina. Y ni modo, así son las cosas en el Gobierno. Uno tiene que acatar la decisiones del nuevo Gobierno”.

El artículo 29 de la Constitución establece que sólo en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el Presidente de la República, con la autorización del Senado, podrá suspender las garantías individuales dentro del territorio nacional. “Después de este precepto —dice Burgoa Orihuela—, no existe otro en la Constitución que faculte al Poder Ejecutivo para suspender los derechos de los ciudadanos y mucho menos la función de alguno de sus poderes”.

La excepción fue el periodo revolucionario, cuando la Corte interrumpió su función al entrar en vigencia un Estado anómalo. Apunta:

“En una revolución interior, se rompe, se quebranta todo el orden constitucional y puede ser justificable la suspensión de la Corte, aunque legalmente no lo sea. El caso actual es un fenómeno totalmente distinto al de aquella época. Aquí conservamos un régimen de derecho, no hay revolución, no hay guerra civil, sin embargo, se hizo desaparecer la Corte anterior que venía funcionando desde 1917”.

Burgoa Orihuela afirma que “las modificaciones del Presidente Zedillo deben reformarse en cuanto a quitar al Presidente la facultad de proponer ternas de Magistrados. Nuestra propuesta es que el Senado los nombre, a partir de las listas que le proporcionen las instituciones independientes de abogados y de maestros de las facultades de Derecho en el país, a fin de evitar que las designaciones obedezcan a razones de carácter político, favoritismos o amiguismo del Presidente en turno”.

El rechazo en esa ocasión provino de Alberto Vázquez del Mercado, ex presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien aseguró que la medida llevaría a un mayor sometimiento del Poder Judicial ante el Ejecutivo: “Bajo este esquema, la acción de la Corte será política y estará, por tanto, sometida al mandamás político del país: el Presidente de la República”.

Vázquez del Mercado se había ganado fama de prestigiado jurista, luego de que el 13 de mayo de 1931 —siendo presidente Emilio Portes Gil— solicitó su renuncia como Ministro ante “el sometimiento” de la Corte.

Desde entonces, denunció: “Se nombró como Ministros a gente muy sometida y, por lo general, que muy poco sabe. Se concretan a ver las portadas de los libros de derecho y leen algunos artículos de las leyes que tienen que ver inevitablemente. Este es un gran defecto. Pero lo extraordinariamente grave es la sumisión como cuerpo y como individuo. Un maestro me decía: la justicia rueda, pero en rueda de plata”.²

² Revista *Proceso*, 9 de enero de 1995.

Entonces participó también, con su valiosa opinión, el licenciado Juventino Castro y Castro, entonces director de amparos de la Procuraduría General de la República y que tenía una larga trayectoria en la Suprema Corte de Justicia. Expresó que:

La reforma judicial que emprendió el Presidente Ernesto Zedillo es más de forma que de fondo, y debe volverse al juicio oral, sin que necesariamente tengamos que copiar a Estados Unidos para que se realice una justicia pronta, expedita y barata. Dijo que tan pronto se realice esa reforma, tendrá que irse al fondo de la misma para que cualquier ley, con un 35% de votos de la Cámara de Diputados, como la de Senadores, la Asamblea Legislativa y los congresos de los Estados, pueda considerarse como anticonstitucional.

Castro y Castro destacó que el hecho de volver al juicio oral permitirá que se agilicen los procesos jurídicos, que se realicen en menos tiempo, y la fiscalía entraría a favor de los quejosos, sin que tengan que pagar honorarios cuantiosos a los abogados, como ocurre con la gente pobre que no tiene dinero para contratar uno de ellos, cuando reclaman un acto de justicia.

Tendrá que estudiarse muy a fondo la reforma, porque en cuanto a la forma ya don Mariano Otero trató de ponerla en práctica, y se demostró que nunca funcionó, y ojalá ahora no ocurra lo mismo, porque siempre hay que ir al fondo de las cosas y no tratarlas muy someramente.

Los juristas, dijo Juventino Castro para finalizar, debemos estudiar mucho esa reforma, cuya intención es buena, pero la realidad es otra.³

“¡Al Poder Judicial le ha distinguido el más alto grado de corrupción! Desde Ministros hasta Magistrados y Jueces venden la justicia al mejor postor”, exclamó desde su escaño, enardecido, el perredista Félix Salgado Macedonio. Pero los cinco candidatos a Ministros de la Suprema Corte de Justicia presentes en el salón de sesiones del Senado se mantuvieron imperturbables, aunque el legislador guerrerense hubiese hablado en un indescifrable idioma sideral.

“Las cárceles están llenas de campesinos, de indígenas y gente pobre”, siguió diciendo el guerrerense. Pero en los rostros de los candidatos a Ministros no se movió un músculo que acuse el golpe.

“Todavía no conozco, no conocemos a un rico, a un super millonario, a un funcionario o representante popular de alta jerarquía en la cárcel, porque la cúpula del Poder Judicial actúa por consigna. ¡Sí, por consigna del Presidente de la República!”, recalcó Salgado Macedonio. Algunos potenciales Ministros dirigieron la vista hacia el alto techo abovedado del salón senatorial.

Salgado Macedonio fue uno de los legisladores que hicieron preguntas a los cinco del total de 18 propuestos por el Presidente de la República para Ministros de la Corte en la primera sesión de comparecencia de éstos, de entre los cuales el Senado seleccionará a 11 para integrar el máximo Tribunal Judicial.

El primero en la presentación fue Aguinaco Alemán y orientó su exposición al tema del amparo, recurso que —dijo— se promueve cada vez más raramente, pues han surgido otros órganos, como la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Derechos de los Estados, el Tribunal Agrario y la Procuraduría del Consumidor, “que dan una protección más pronta, más expedita”.

Ya no se recurre al juicio de amparo por una serie de requisitos y de tecnicismos con que se desenvuelve, dijo el candidato a Ministro, y apoyó sus afirmaciones con datos estadísticos. Y por eso propuso “darle otra vitalidad, otra formalidad”, reducir su complejidad, hacerlo más ágil, más sencillo. En otras palabras, se requiere “hacer efectiva la tutela del acceso a la justicia para todos los gobernados”.

Este era el tono de la intervención de Aguinaco Alemán.⁴

³ *Excelsior*, 15 de enero de 1995.

⁴ *Ibid.*, 20 de enero de 1995.

7. NOTAS BIOGRÁFICAS SOBRE LOS ONCE MINISTROS ELEGIDOS EN ENERO DE 1995 POR EL SENADO

En enero de 1995 el Senado eligió a los once Ministros de la Suprema Corte, de entre los dieciocho que propuso el Presidente de la República Ernesto Zedillo. En principio laborarían quince años, pero con la circunstancia de que a varios de ellos les fue disminuido el tiempo de su labor y de que a otros les fue aumentada la duración del cargo. Esto se debió a varios factores que tuvo en cuenta el Senado —como la edad y el permitir que otros Presidentes de la República pudiesen intervenir en las designaciones— por lo cual se señala este factor a continuación. Sin embargo, durante el sexenio del Presidente Zedillo los once Ministros que fueron designados permanecieron sin cambio, por lo cual se hace una breve nota biográfica de cada uno de ellos, con apoyo en fuentes ya publicadas o autobiográficas.*

En virtud de que estas notas se refieren a la actividad y antecedentes de quienes fueron electos como Ministros en enero de 1995, se omite su actividad posterior dentro de la Suprema Corte, pues esto sería un balance de su labor en su elevado cargo judicial, entre 1995 y el año 2000, o sea, durante el sexenio del Presidente Zedillo. Por ahora solamente nos limitamos a considerar sus datos biográficos que fueron tomados en cuenta por el Presidente y el Senado para designarlos.

1. AGUINACO ALEMAN, JOSÉ VICENTE (1919-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en la ciudad de Salamanca, Guanajuato, el 14 de julio de 1919.

Estudios profesionales: Inició los estudios correspondientes a la Licenciatura en Derecho en el entonces Colegio del Estado de Guanajuato y los concluyó en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Obtuvo el título de Licenciado en Derecho el 5 de agosto de 1949, habiendo sustentado la tesis: *Un Tribunal Federal de Justicia Administrativa*. Cultiva los idiomas inglés y francés y de las lenguas muertas, el latín.

Actividades Académicas: En 1950 fue Profesor adjunto del Seminario de Derecho Constitucional y Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México y, más tarde, titular de la cátedra de Derecho Constitucional en el mismo Centro de Estudios. De 1974 a la fecha, ha sustentado diversas conferencias y cursos acerca del juicio de amparo, entre los temas de sus disertaciones destacan los siguientes: *El Tercero Perjudicado en el Juicio de Amparo; La Reforma Política; La Reforma Legislativa de 1984 y, Actualización Jurídica*, así como algunos aspectos relacionados con las reformas a la Constitución. En 1990, en el número 2, tomo III, Octava Época, de la revista *El Foro*, órgano de la Barra Mexicana Colegio de Abogados, A.C., le fue publicado un artículo bajo el rubro: *Disquisición acerca de las facultades y los procedimientos para suspender y remover o destituir de sus puestos a los Magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito*.

Academias, asociaciones y sociedades: Desde 1954 es miembro de la Barra Mexicana Colegio de Abogados; de 1985 a 1986 fue miembro del Consejo Directivo de la misma y también ha sido Coordinador de la Comisión de Derecho Constitucional y Amparo de la citada Barra.

Comisiones diversas: Ha testificado como experto en Derecho Mexicano, en juicios ante Tribunales Federales de los Estados Unidos de Norteamérica.

Reconocimientos y preseas: La Barra de Abogados del Estado de Guanajuato, el 15 de agosto de 1998, lo reconoció y declaró “Guanajuatense Distinguido”, extendiéndole el pergamino de honor. Y, el 3 de diciembre del mismo año, la Barra Mexicana Colegio de Abogados, A.C. le otorgó el “Premio Nacional de Jurisprudencia 1998”.

* *Currículum vitae* proporcionado por el biografiado.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: En 1951 ingresó como Secretario de Estudio y Cuenta a la entonces Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quedando adscrito al Ministro Felipe Tena Ramírez. Posteriormente, fungió como Juez de Distrito en los Estados de Yucatán y Aguascalientes. En 1959 fue nuevamente designado Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte, adscrito al Pleno. De 1959 a 1960 fue Secretario de Acuerdos de la Segunda Sala del Alto Tribunal. De 1960 a 1961 se desempeñó como Juez Segundo de Distrito en el Estado de Puebla y de 1962 a 1968 como Juez de Distrito en el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal. En 1968 fue designado Magistrado de Circuito con adscripción al Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con sede en la ciudad de Toluca, Estado de México. En 1970 se le adscribió al Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, con residencia en el Puerto de Veracruz y de 1970 a 1971 al Tribunal Colegiado del Tercer Circuito, con sede en Guadalajara, Jalisco. Posteriormente pasó al Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, con asiento en Villahermosa, Tabasco, donde permaneció hasta el 15 de septiembre de 1973, fecha en la que se separó de su cargo y se dedicó al ejercicio libre de la abogacía.

El 26 de enero de 1995 fue nombrado Ministro de la Suprema Corte, por el Senado de la República, habiendo rendido la protesta constitucional. Tomó posesión del cargo el 1o. de febrero de dicho año. En esa fecha resultó electo Presidente del Alto Tribunal, por un período de cuatro años; al mismo tiempo asumió la presidencia del Consejo de la Judicatura Federal. Deberá ejercer el cargo hasta el 30 de noviembre del año 2003.

2. AGUIRRE ANGUIANO, SERGIO SALVADOR (1943-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en la ciudad de Guadalajara, Jalisco, el 1o. de febrero de 1943.

Antecedentes escolares: Realizó los estudios correspondientes a su instrucción primaria, en el Colegio Cervantes Centro de la ciudad de Guadalajara; los de Secundaria en el Colegio Cervantes Tepic y los de preparatoria, en la Universidad Autónoma de Guadalajara.

Estudios profesionales: Cursó la carrera de Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Guadalajara, donde obtuvo el título profesional el 4 de junio de 1969.

Actividades académicas: De 1987 a 1989 fue Catedrático de las asignaturas de Derecho Penal y Derecho Penal II, en la Universidad Panamericana. Ha participado en numerosos congresos, foros, mesas redondas y conferencias sobre temas jurídicos.

Otras actividades: Del 9 de enero de 1970 al 30 de septiembre de 1974 ejerció la abogacía y la consultoría profesional. Del 30 de septiembre de 1974 al 26 de enero de 1995 fue Notario asociado de la Notaría número 24 de la ciudad de Guadalajara, Jalisco. Fungió como Asesor de diversas instituciones de crédito y corporaciones mercantiles particulares.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: El 26 de enero de 1995, fue designado por el Senado de la República Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Asumió el cargo el 1o. de febrero de 1995 al rendir la protesta constitucional. El 7 del mismo mes, quedó adscrito a la Segunda Sala, de la que fue Presidente en 1998 y 1999. Deberá ejercer la función jurisdiccional hasta el 30 de noviembre del año 2012.

* De la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en INTERNET.

3. AZUELA GÜITRON, MARIANO (1936-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en la ciudad de México, Distrito Federal, el 1o. de abril de 1936.

Antecedentes escolares: Cursó sus estudios de primaria y secundaria, así como los de preparatoria, en el Distrito Federal, en el Colegio México y en el Centro Universitario México, respectivamente.

Estudios profesionales: De 1954 a 1958, cursó la licenciatura en Derecho en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. En el año de 1960 obtuvo el título profesional al sustentar la tesis: *Los grandes temas del Derecho y del Estado a la luz de la doctrina pontificia contemporánea*. En la misma institución académica recibió el título de Doctor en Derecho. Estudió la Licenciatura en Letras en la Facultad de Filosofía y Letras de la propia Universidad Nacional.

Actividades académicas: Ha sido Catedrático de las siguientes asignaturas en el Centro Universitario México: Problemas Sociales, Políticos y Económicos de México; Sociología; Derecho Positivo Mexicano y Realidad Sociopolítica de México. Profesor titular de Sociología y de Derecho, Sociedad y Estado, en el Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Profesor emérito del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana. Profesor de la División de Posgrado en la Universidad Panamericana y en el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Asimismo, ha impartido numerosas conferencias sobre temas jurídicos.

Obras: Es autor entre otras muchas obras de: *Derecho, Sociedad y Estado*; *Los grandes temas del Derecho y del Estado a la luz de la doctrina pontificia y contemporánea*; *La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el amparo agrario*; *La Reforma política y sus perspectivas democráticas*; *El Tribunal Fiscal de la Federación*; *Importancia, límites y riesgos de la jurisprudencia*; *Revisión fiscal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación*; *La Suprema Corte de Justicia: Tribunal Constitucional*; *La Presidencia de la República y el Poder Judicial de la Federación*; *La integración del Poder Judicial al régimen jurídico de los Ministros y del Consejo de la Judicatura*. También, es autor de numerosos artículos.

* *Directorio Biográfico del Poder Judicial Federal*, vol. I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989, p. 24; *Ibid.*, 1999, p. 19; Padilla Arias, Marco V., "Ministro Mariano Azuela Güitrón. Primer Presidente del Colegio de Secretarios. Semblanza", en *Colegio de Secretarios. Revista del Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, A.C.*, año 1, núm. 1, octubre, México, 1997, pp. 6 y 7.

Academias, asociaciones y sociedades: En 1976 fue miembro fundador y primer Presidente del Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cargos en la Administración Pública Federal: De 1958 a 1959 fue funcionario en el Departamento de Consultas, Exenciones y Reconsideraciones de la Dirección del Impuesto sobre la Renta de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. De 1958 a 1960 fungió como Coordinador en el Departamento de Prestaciones Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social. En 1971 recibió el nombramiento de Magistrado del Tribunal Fiscal de la Federación, quedando adscrito a la Primera Sala y en 1978 a la Sala Superior. En 1981 asumió la Presidencia del citado Tribunal; al concluir esta responsabilidad, continuó ejerciendo la función de Magistrado hasta el año de 1983.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: En 1961 fue designado Secretario Auxiliar de Estudio y Cuenta en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En ese mismo año y hasta 1969, continuó como Secretario de Estudio y Cuenta en la citada Sala, adscrito a la ponencia del Ministro Felipe Tena Ramírez y de 1969 a 1971, adscrito a la ponencia del Ministro Alberto Jiménez Castro. El 10 de mayo de 1983 fue designado Ministro Numerario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado; quedó adscrito a la Tercera Sala. Ejerció esta función hasta el 31 de diciembre de 1994. En enero de 1995 fue nombrado por el Senado de la República, Ministro Numerario del Alto Cuerpo Colegiado. Asumió el cargo el 1o. de febrero y rindió la protesta constitucional; el 7 del mismo mes fue adscrito a la Segunda Sala. Deberá ejercer su función hasta el 30 de noviembre del año 2009.

4. CASTRO Y CASTRO, JUVENTINO VÍCTOR (1918-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas, el 16 de julio de 1918.

Antecedentes escolares: Inició su instrucción primaria en la ciudad de Nuevo Laredo, Tamaulipas y la concluyó en la Escuela Primaria Don Atilano Zavala, de la ciudad de Guadalajara, Jalisco. Los estudios relativos a la secundaria y parte del bachillerato los cursó en el Instituto de Ciencias de Jalisco y los finalizó en el Colegio Franco Inglés de la ciudad de México.

Estudios profesionales: De 1936 a 1940 cursó la carrera de Derecho en la entonces Escuela Nacional de Jurisprudencia de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo el título profesional, y de 1950 a 1951, realizó en la misma Institución, los estudios correspondientes para obtener el grado de Doctor en Derecho. De 1936 a 1938 estudió además la Licenciatura en Letras, en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Actividades académicas: A partir de 1969 y hasta 1995, fue titular de la cátedra del Segundo Curso de Derecho Constitucional (Garantías y Amparo) en la Escuela Libre de Derecho; a partir de 1992 fue titular de la cátedra de Garantías y Amparo Penal en la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente funge como Tutor en la misma División de Estudios de Posgrado.

Obras: Entre sus obras destacan las siguientes: *La suplencia de la queja deficiente en el juicio de amparo*; *Hacia el amparo evolucionado*; *Garantías y amparo*; *El Ministerio Público en México*; *Ensayos Constitucionales*; *El sistema del derecho de amparo*; *La suspensión del acto reclamado en el amparo*; *La Procuración de la Justicia Federal*; *La Procuración de Justicia: un imperativo constitucional*; *El Artículo 105 Constitucional*; *La Suprema Corte de Justicia ante la Ley Injusta. Un fallo histórico respecto al llamado "Anatocismo"* (noviembre de 1998); *La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes* (agosto de 1999). Además, ha sido Coordinador de los trabajos para la *Historia de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal*, y para la *Historia del Amparo en México*. Es autor, asimismo, de artículos, estudios colectivos, prólogos y conferencias.

* *Currículum vitae* proporcionado por el biografiado.

Otras actividades: A partir de 1942, se dedicó al ejercicio libre de la abogacía y fundó el Bufete Castro y Castro y el Bufete Castro y González Guevara.

Academias, asociaciones y sociedades: Es miembro de la Asociación de Doctores en Derecho.

Reconocimientos y preseas: La Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística le confirió la Medalla “Benito Juárez”; la Federación Nacional de Abogados al Servicio de México, la Medalla “Andrés Quintana Roo”; la Universidad Tecnológica de México y la Universidad del Valle de México, el grado de Doctor “Honoris Causa”; el Senado de la República la Medalla “Conmemorativa del LXXX Aniversario de la Constitución”; El Colegio de Abogados de México, A.C., la Medalla de honor al mérito “Belisario Domínguez”; el Cabildo del municipio de Nuevo Laredo, Tamaulipas y el de Ciudad Reynosa, lo nombraron “Ciudadano Distinguido de Nuevo Laredo”.

Actuación Internacional: Ha tenido diversas intervenciones ante organismos internacionales de la O.N.U. y la O.E.A., es autor de procedimientos de extradición, juicios civiles y penales en sedes internacionales. En 1982 actuó como Ministro Plenipotenciario, en representación de nuestro país en la ciudad de Madrid, España, y en la Conferencia de Ministros de Justicia de Iberoamérica, en donde firmó el Convenio multilateral a nombre de México. Ha intervenido también en el Acuerdo suscrito entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de Norteamérica, sobre corporación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia. En 1991 intervino en la preparación y firma del Modelo de Convenio para combatir el lavado de dinero en Iberoamérica. Fungió como Jefe de la Delegación del Poder Judicial de la Federación, ante la H. Conferencia de Justicia Constitucional de Iberoamérica, Portugal y España.

Cargos en el Poder Legislativo: De 1977 a 1979 fue Director Jurídico de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados.

Cargos en la Administración Pública Federal: De 1953 a 1977 desempeñó los cargos de Subjefe y Jefe del Departamento Consultivo Jurídico de la Lotería Nacional; de 1979 a 1982 el de Secretario Jurídico del Subsecretario de Gobernación; de 1982 a 1988 fue Director General Jurídico y Consultor General Jurídico de la Procuraduría General de la República; de 1988 a 1991 fue Director General de Asuntos Jurídicos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; de 1991 a 1993 fue Coordinador General Jurídico en la Procuraduría General de la República y en 1994, Director General de Amparo de la propia Procuraduría.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: Ingresó al Poder Judicial de la Federación en 1948, como Secretario de Estudio y Cuenta en la Suprema Corte de Justicia, adscrito a los Ministros Fernando de la Fuente y José Castro Estrada; El 26 de enero de 1995, el Senado de la República lo designó Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, habiendo rendido la protesta constitucional. Asumió el cargo el 1o. de febrero de 1995; quedó adscrito a la Primera Sala, la cual presidió a partir del 7 de febrero de 1995 y hasta el 31 de diciembre de 1997. Es el Ministro Decano de la Suprema Corte. Deberá desempeñar la función jurisdiccional, hasta el 30 de noviembre del año 2003.

5. DIAZ ROMERO, JUAN (1930-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en Putla, Oaxaca, el 5 de noviembre de 1930.

Antecedentes escolares: Realizó los estudios correspondientes a su instrucción primaria, en la Escuela Benito Juárez de Putla, Oaxaca, los de secundaria, en la Escuela Normal de Oaxaca y los de bachillerato en la Escuela Preparatoria Justo Sierra de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Estudios profesionales: Cursó la carrera de Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo el título profesional el 9 de marzo de 1961, al sustentar en su examen recepcional la tesis: *El Delito Imposible*, por la que el jurado le confirió Mención Honorífica. Es egresado también, de la Escuela Nacional de Maestros.

Actividades académicas: De 1951 a 1963 fue Profesor de escuela primaria; de 1963 a 1967, impartió la cátedra de Derecho Administrativo en el Instituto Superior de Estudios Contables.

Cargos en la Administración Pública Federal: De 1963 a 1967, fue Secretario de la Segunda Sala del Tribunal Fiscal de la Federación. En 1971 ingresó al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, como Magistrado fundador. En 1973 resultó electo Presidente de la Primera Sala de dicho Tribunal.

Cargos en el Poder Judicial del Fuero Común: De 1962 a 1963 se desempeñó como Secretario del Juzgado Décimo Tercero de la Sexta Corte Penal del Distrito Federal.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: En 1967 ingresó al Poder Judicial de la Federación, con el cargo de Secretario de Estudio y Cuenta adscrito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia; de 1968 a 1971 fue Secretario de Estudio y Cuenta de la Segunda Sala del Alto Tribunal y en 1974, Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte, dedicado al estudio de Inconformidades Agrarias. En 1975 fue nombrado Juez de Distrito en Materia Administrativa del Primer Circuito, con sede en el Distrito Federal y de 1976 a 1977, Juez Cuarto de Distrito en Materia Administrativa del Primer Circuito, con sede en el Distrito Federal. En 1977 asumió el cargo de Magistrado de Circuito, con adscripción al Primer Tribunal Colegiado

* *Directorio Biográfico del Poder Judicial Federal*, vol. I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989, pp. 32-33; *Ibid.*, 1993, p. 22; “Licenciado Juan Díaz Romero. Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en *El Foro, Gaceta Jurídica*. Número Especial, México, Comisión Federal de Electricidad, 1991, pp. 85-86.

en Materia Civil del Primer Circuito, del que fue Presidente de 1981 a 1984. En 1986 fue designado por el Presidente de la República, Miguel de la Madrid Hurtado, Ministro Numerario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; quedó adscrito a la Cuarta Sala, de la que fue Presidente en 1990. Durante 1993 y 1994, fungió como miembro de la Comisión de Gobierno y Administración, cuyas funciones se prolongaron hasta el 1o. de febrero de 1995, de acuerdo con lo establecido en el artículo 6o. transitorio del Decreto de Reformas Constitucionales que entraron en vigor el 1o. de enero de 1995. El 26 de enero de 1995 fue nombrado nuevamente Ministro de la Suprema Corte, ahora, por el Senado de la República, habiendo rendido la protesta constitucional. Asumió el cargo el 1o. de febrero; el 7 del mismo mes, quedó adscrito a la Segunda Sala, competente en Materia Administrativa y en Materia Laboral. Deberá ejercer sus funciones hasta el 30 de noviembre del año 2006.

6. GÓNGORA PIMENTEL, GENARO DAVID (1937-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en la ciudad de Chihuahua, Chihuahua, el 8 de septiembre de 1937.

Antecedentes escolares: De 1944 a 1949 realizó los estudios básicos en la “Escuela Niños Héroe” de la ciudad de Ensenada, Baja California y de 1950 a 1953, los de secundaria, en la “Escuela Héctor Migoni F.” de la ciudad de Hermosillo, Sonora; en esta misma ciudad, de 1954 a 1956, cursó la preparatoria.

Estudios profesionales: De 1957 a 1962 cursó los estudios de licenciatura en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo el título profesional el 1o. de octubre de 1963, al sustentar la tesis: *De la agencia marítima*. Realizó los estudios correspondientes para obtener el grado de Doctor en Derecho en la Facultad ya citada, en cuyo Seminario de Derecho Constitucional y Amparo, ha inscrito su proyecto de tesis doctoral *El amparo contra leyes*.

Actividades académicas: Ha sido Profesor de Derecho Marítimo, Derecho Mercantil y Amparo en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México; también ha sido profesor de Derecho Fiscal y Derecho Administrativo en la Universidad Anáhuac; asimismo, impartió clases en el Instituto de Especialización Judicial, ahora Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial. Ha sustentado conferencias en diversas universidades nacionales y extranjeras, donde destacan las que impartió en Cambridge, Massachussets, y en la Universidad de Harvard, en los Estados Unidos de Norteamérica.

Congresos: Del 19 al 24 de agosto de 1974 fungió como Vicepresidente del Primer Congreso Nacional de Derecho Mercantil, celebrado en el Distrito Federal. En septiembre de 1982 fungió como Presidente honorario del Cuarto Congreso Nacional de Derecho Mercantil. En octubre de 1997 participó en la II Conferencia de Presidentes de Tribunales y Cortes Supremas de Justicia de Iberoamérica, Portugal y España, celebrada en Madrid, España.

Obras: Entre sus obras destacan las siguientes: *Introducción al estudio del Juicio de amparo*; *La suspensión en Materia Administrativa*; *El Derecho que tenemos: La Justicia que esperamos*. En colaboración con el Doctor Acosta Romero ha publicado: *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; *la Ley de Amparo*; *la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* y el *Código Federal de Procedimientos Civiles*. En coautoría con la licenciada Guadalupe Saucedo Zavala se cuentan: *La suspensión del Acto*

* *Curriculum vitae* proporcionado por el biografiado.

Reclamado y la Ley de Amparo. Doctrina Jurisprudencial. En 1965, participó como investigador en asuntos históricos y jurídicos, en la elaboración de la obra *Los Derechos del Pueblo Mexicano*, editada por la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. En 1967, la Secretaría de Gobernación lo invitó a participar en la elaboración del libro *Las Nuevas Bases Constitucionales y Legales del Sistema Judicial Mexicano*, con el tema El juicio de amparo como control constitucional, aunado a los innumerables artículos publicados en diversas revistas jurídicas del país.

Academias, asociaciones y sociedades: Es miembro de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C., desde el 26 de junio de 1972. Es Vocal de la Directiva de la Asociación Mexicana de Derecho Internacional (Rama de la International Law Association).

Reconocimientos y preseas: El H. Consejo Técnico de la Universidad Nacional Autónoma de México, acordó que fuera beneficiario de la Medalla al Mérito Docente “Prima de Leyes Instituta” en el año de 1992 y ese mismo año se hizo acreedor a “La Gran Cruz al Mérito Judicial”. En 1994 recibió del Colegio de Abogados la “Presea al Mérito Judicial” y en el año de 1995 la División de Estudios de Posgrado de la Universidad Nacional Autónoma de México, generación 85-II, le otorgó el “Reconocimiento Jurídico Académico Ignacio L. Vallarta”.

Cargos en la Administración Pública Federal: De 1964 a 1969 fue Secretario B de Acuerdos del Tribunal Fiscal de la Federación; en 1966 fue Secretario General de Acuerdos Interino del mismo Tribunal. De 1968 a 1969 fue Asesor Jurídico de la Dirección General de Marina Mercante habiendo auxiliado al Director Capitán de Altura, Oscar Schindler Fajardo, en la formación de proyectos de reglamentos. Del 1o. de febrero al 15 de agosto de 1971 fue Vocal Secretario de la Cámara Nacional Coordinadora de Puertos.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: El 2 de enero de 1969 ingresó al Poder Judicial de la Federación como Secretario de Estudio y Cuenta adscrito al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con esta categoría colaboró en las ponencias de los señores Ministros Ernesto Aguilar Alvarez y Abel Huitrón y Aguado. El 27 de octubre de 1972 fue nombrado Juez Primero de Distrito del Distrito Federal en Materia Administrativa, desempeñó el cargo hasta el 28 de febrero de 1978, fecha en la que fue designado Magistrado de Circuito Interino, adscrito al Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, con residencia en Hermosillo, Sonora. El 1o. de agosto de ese mismo año se le nombró Magistrado de Circuito adscrito al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en el Distrito Federal. Posteriormente se le adscribió al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cargo que desempeñó hasta el mes de enero de 1995. El Senado de la República en sesión pública celebrada el 26 de enero de 1995, lo eligió como Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el período que vencerá el 30 de noviembre del año 2009.

7. GUDIÑO PELAYO, JOSÉ DE JESÚS (1943-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en Autlán, Jalisco, el 6 de junio de 1943.

Estudios profesionales: Realizó sus estudios profesionales en la Universidad Iberoamericana. Obtuvo el título de Licenciado en Derecho, por examen profesional que sustentó el 24 de enero de 1972. Presentó la tesis: *El concepto de propiedad ejidal a la luz del derecho natural*. De septiembre de 1972 a junio de 1973 el Instituto de Cultura Hispánica le otorgó una beca para que realizara en España, estudios de administración pública. Cursó la Maestría en Derecho en la Universidad Iberoamericana. El 24 de agosto de 1990 para obtener el grado correspondiente, presentó la tesis titulada: *El amparo mexicano (problemas fundamentales)*.

Actividades académicas: Ha sido Profesor de la Universidad Iberoamericana, campus ciudad de México; de la Universidad Panamericana, campus Guadalajara, Jalisco; del Instituto de Estudios Superiores de Occidente (I.T.E.S.O.) con sede en la ciudad de Guadalajara, Jalisco; de la Escuela de Derecho del Centro de Estudios Universitarios Cristóbal Colón, de la ciudad de Veracruz, Veracruz; de la Universidad de Guadalajara; de la Universidad Autónoma de Baja California; de la Universidad Nacional Autónoma de México; de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales (E.N.E.P.), campus Aragón, dependiente de la Universidad Nacional Autónoma de México; del Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia, ahora Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, extensiones “Mariano Otero”, con sede en la ciudad de Guadalajara, Jalisco y “Veracruz”, en la ciudad y Puerto de Veracruz. En estas instituciones ha impartido las cátedras de Amparo, Derecho Constitucional y Economía Política a estudiantes de Derecho, Contaduría, Administración de Empresas y Relaciones Industriales. Numerosas han sido las conferencias que ha dictado. Ha participado en la Semana de Derecho del Instituto de Estudios Superiores de Occidente, de la Universidad Iberoamericana; foros jurídicos en diferentes Estados de la República, Simposiums interuniversitarios, así como Seminarios de Actualización de Abogados. En Diplomados sobre Amparo en el Centro de Extensión Universitaria de la Universidad Iberoamericana, campus La Laguna y Torreón, Coahuila, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad Panamericana, campus

* *Currículum vitae* proporcionado por el biografiado. Página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Internet.

Guadalajara, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Universidad de Guadalajara y Universidad Autónoma de Baja California. También ha participado en Encuentros de Derecho y en Jornadas Académicas de Derecho.

Obras: Producto de varios años de trabajo, estudio y experiencia son los numerosos artículos publicados en diversas revistas, así como obras editadas recientemente entre las que destacan: *Problemas fundamentales del Amparo Mexicano*, 1991, primera reimpression en julio de 1994; *Introducción al Amparo Mexicano*, 1993, segunda y tercera edición en 1999.

Cargos en la Administración Pública Federal: En 1968 fue encargado de la mesa de Régimen Legal de la Dirección General de Organización Agraria Ejidal en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. En 1969 como Pasante en Derecho, colaboró en el Departamento de Proveídos y Sanciones de la Dirección del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, dependiente de la Tesorería del Distrito Federal. En 1973 fue designado Jefe de la Mesa de Trámite de Recursos Administrativos, dependiente de la Subdirección Jurídica y de Gobierno del Departamento del Distrito Federal. En 1975 fue Abogado Dictaminador en el Departamento de Dictámenes de la Dirección General del Registro Nacional de Transferencia de Tecnología de la Secretaría de Industria y Comercio y en 1976, Conciliador en la Dirección de Conciliación y Arbitraje de la Procuraduría Federal del Consumidor.

Cargos en el Poder Judicial del Fuero Común: En 1971 fue nombrado Defensor de Oficio en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y en 1972, fue Secretario Actuario de la Segunda Sala de dicho Tribunal. En 1974 se desempeñó como Defensor de Oficio en el Ramo Penal y poco después, como Segundo Secretario de Acuerdos del Juzgado 27o. de lo Civil en el Distrito Federal, con el carácter de interino.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: Ingresó al Poder Judicial de la Federación en 1977, como Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adscrito a la Primera Sala. En 1978 fue designado Juez Primero de Distrito en el Estado de Sonora, con residencia en la ciudad de Hermosillo. También en 1978 se le adscribió al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con residencia en la ciudad de Tampico y de 1979 a 1984, al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en la ciudad de Mexicali. En 1984 fue nombrado Magistrado de Circuito con adscripción al Segundo Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, con residencia en la ciudad de Veracruz, Veracruz y de 1989 a 1995 estuvo adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, con residencia en la ciudad de Guadalajara, Jalisco. En enero de 1995 fue designado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Senado de la República, habiendo rendido la protesta constitucional. Tomó posesión del cargo el 1o. de febrero de dicho año; quedó adscrito a la Primera Sala. Deberá ejercer la función jurisdiccional, hasta el 30 de noviembre del año 2015.

8. ORTIZ MAYAGOITIA, GUILLERMO I. (1941-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en Misantla, Veracruz, el 10 de febrero de 1941.

Antecedentes escolares: Realizó los estudios correspondientes a su instrucción primaria, secundaria y preparatoria, en Misantla.

Estudios profesionales: Cursó la carrera de Derecho en la Facultad de Leyes de la Universidad Veracruzana, con sede en la ciudad de Jalapa, Veracruz, donde obtuvo el título profesional al sustentar en su examen recepcional la tesis: *Los Interdictos en la Legislación Veracruzana*.

Actividades académicas: Fue Profesor del Instituto de Especialización Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ahora Instituto de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación, donde impartió el curso de Amparo en Materia Agraria. Ha dictado numerosas conferencias en instituciones académicas y gubernamentales, en la Barra de Abogados del Estado de Morelos y en el Tribunal Superior Agrario. Ha intervenido en el Quinto Seminario Jurídico de Actualización Profesional para Funcionarios Públicos, organizado por el Gobierno del Estado de Puebla; en el Seminario “Juicio de Amparo” organizado por la Universidad de Guadalajara, entre otros. De los temas tratados destacan: El artículo 105 constitucional; La estructura y dinámica del Poder Judicial de la Federación; La interpretación de la Ley; Estructura del Poder Judicial; Estructura de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; El Poder Judicial de la Federación y El cumplimiento, defensa y pervivencia de la Constitución Federal.

Obras: Por encargo del Instituto de Especialización Judicial, ahora Instituto de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación, escribió una monografía sobre “Amparo en Materia Agraria”, la cual aparece en el *Manual del Juicio de Amparo*, publicado por la Editorial Themis.

Comisiones diversas:

Reconocimientos y preseas: La Universidad de Estudios de Posgrado en Derecho, lo nombró “Maestro Honorario”. Ha recibido reconocimientos del Tribunal Superior Agrario; del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente; de la Barra de Abogados del Estado de Morelos, A.C.; de los Gobiernos de

* *Currículum vitae*, proporcionado por el biografiado. *Directorio Biográfico del Poder Judicial Federal*, vol. I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989, p. 89; *Ibid.*, 1993, p. 132.

los Estados de Puebla, Durango y Baja California, del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, División de Estudios Jurídicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Guadalajara; del Departamento de Derecho y Ciencias Políticas, División de Estudios de Posgrado de la Universidad Autónoma de Tlaxcala, de la División de Educación Continua y el Centro de Educación Continua para profesionistas del Estado de Durango; así como de numerosas instituciones académicas.

Cargos en la Administración Pública Federal: El 27 de octubre de 1993, a propuesta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, lo nombró Magistrado de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral.

Cargos en el Poder Judicial del Fuero Común: Fue Secretario de Acuerdos del Juzgado Primero de Primera Instancia en Poza Rica, Veracruz.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: Ingresó al Poder Judicial de la Federación como Actuario del Juzgado Tercero de Distrito, en el Estado de Veracruz (actualmente Quinto), con residencia en el Puerto de Tuxpan, donde también fungió como Secretario. Posteriormente, fue nombrado Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adscrito a la Segunda Sala. Fue Juez de Distrito en el Estado de Oaxaca y en el Distrito Federal. A partir del 9 de marzo de 1981, asumió el cargo de Magistrado de Circuito; estuvo adscrito a los Tribunales Colegiados de Villahermosa, Tabasco, de la ciudad y Puerto de Veracruz y al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa en el Distrito Federal. El 27 de octubre de 1993, a propuesta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, lo nombró Magistrado de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral. El 27 de enero de 1995 fue designado, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Senado de la República, habiendo rendido la protesta constitucional. Asumió el cargo el 1o. de febrero del año citado. Quedó adscrito a la Segunda Sala. El cargo de Ministro vencerá el 30 de noviembre del año 2012.

9. ROMÁN PALACIOS, HUMBERTO (1936-2004)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en Mata Redonda, Municipio de Pueblo Viejo, Veracruz, el 15 de abril de 1936.

Estudios profesionales: Cursó la carrera de Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo el título profesional el 9 de marzo de 1965, al sustentar en el examen recepcional la tesis: *Derecho de los beneficiarios de los Trabajadores de Planta frente a los derechos de preferencia de los Trabajadores Eventuales para efecto de ocupar la plaza originada por el fallecimiento del trabajador de planta.*

Actividades académicas: En la Escuela de Derecho de la Universidad Autónoma de Guerrero, como Profesor Adjunto impartió en 1966, la cátedra de Derecho Procesal Penal y como Profesor Titular impartió de 1966 a 1967, la cátedra de Sociología y de 1966 a 1969, la de Derecho Procesal Civil. En la misma institución académica fungió como Consejero Técnico por el período comprendido de 1967 a 1969. En la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 1970 a 1975, como Profesor adjunto de la Profesora Victoria Adato Green impartió las cátedras de Derecho Penal y de Derecho de Procedimientos Penales; de 1972 a 1975, como Profesor Adjunto del Profesor Ricardo Franco Guzmán, impartió Derecho Penal. En la Escuela de Derecho de la Universidad Anáhuac de 1972 a 1974, fue Profesor de Procedimientos Penales; y, de 1974 a 1975, en el Instituto Técnico de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, fue Profesor de Derecho Penal. En la Universidad Panamericana, es Profesor de la División de Posgrado Especialidad Derecho Penal. Profesor en el área de Casos Prácticos de Amparo Penal, y en la especialidad de Amparo en el área de Amparo Penal a partir de 1992 y hasta la fecha. Desde mayo de 1993, imparte en el Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, Derecho Procesal Penal. En octubre de 1993 dio un curso de capacitación a los Defensores de Oficio del Poder Judicial de la Federación. Ha impartido numerosas conferencias en foros de entidades gubernamentales; en la Secretaría de la Defensa Nacional, como ponente en el Primer Congreso Jurídico para Abogados del Fuero de Guerra; en

* *Directorio Biográfico del Poder Judicial Federal*, vol. I, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989, pp. 69-70; *Ibid.*, 1993, p. 113; Página de *Internet* de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

órganos jurisdiccionales tanto del fuero común como del fuero federal, con sede en el Distrito Federal y en algunos Estados de la República, en instituciones académicas públicas y privadas y en diversos Seminarios. Los temas de sus disertaciones han sido principalmente sobre Amparo; reformas al Código Penal y al Código de Procedimientos Penales; reformas Constitucionales; Reforma Constitucional de 1995 en las disposiciones relativas al Poder Judicial de la Federación. Aspectos Adjetivos de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada; la Suprema Corte de Justicia, sus funciones y algunos casos de su competencia actual y Reformas Constitucionales relacionadas con el Poder Judicial de la Federación de 23 de junio de 1999, entre otras.

Obras: Es coautor junto con Victoria Adato Green, Juan Silva Meza, Raúl Melgoza Figueroa y Luis Pérez de la Fuente, de la publicación denominada *Dinámica del Procedimiento Penal Federal y el Amparo Penal —Directo e Indirecto— Metodología para el Control y Seguimiento*, 1994.

Comisiones diversas: El Ministro Ulises Schmill Ordóñez, siendo Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo nombró su representante personal para acudir al Seminario *La Justicia en Latinoamérica y el Caribe, de la Década de los 90. Desafíos y Oportunidades*, que tuvo lugar en San José de Costa Rica, del 4 al 6 de febrero de 1993.

Cargos en la Administración Pública Estatal: En el Estado de Guerrero fue del 18 de diciembre de 1963 al 30 de julio de 1964, Agente del Ministerio Público del Distrito Judicial de Alvarez, con cabecera en Chilapa; del 1o. de agosto de 1964 al 15 de junio de 1965, Jefe de Mesa de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia; del 16 de enero al 9 de mayo de 1966, Agente Auxiliar Primero de la citada Procuraduría; y del 10 de mayo de 1966 al 17 de abril de 1969, Sub-Procurador General de Justicia.

Cargos en la Administración Pública Federal: Del 16 de junio de 1983 al 11 de marzo de 1984 fungió como Coordinador de Asesores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y del 12 de marzo de 1984 al 14 de febrero de 1986, como Director General Técnico Jurídico y de Supervisión de la propia Procuraduría y del 1o. de marzo al 13 de mayo de 1986, fue Coordinador de Normatividad de la Dirección de Normatividad de la Subsecretaría "B" de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Otras actividades: De 1955 a 1957, con el carácter de Pasante de la Licenciatura en Derecho, colaboró en la Sección 35 del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana y de 1958 a 1962 fue representante legal de la misma Sección. Del 18 de abril de 1969 al 8 de marzo de 1970, ejerció la profesión como Abogado Postulante, con especialidad en Derecho Penal y en Derecho Laboral.

Cargos en el Poder Judicial del Fuero Común: Del 6 de marzo al 10 de diciembre de 1963 fue Juez Mixto de Primera Instancia en el Distrito Judicial de Montes de Oca, con cabecera en la Unión, Guerrero. Del 16 de abril al 31 de julio de 1970, fue Primer Secretario del Juzgado Décimo de la Cuarta Corte Penal de la ciudad de México y a partir del 1o. de agosto de 1970 al 31 de marzo de 1974, fue Secretario Proyectista y del 1o. de abril de 1974 al 15 de marzo de 1975, Secretario Proyectista de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito y Territorios Federales, adscrito a la Séptima Sala.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: Ingresó por primera vez al Poder Judicial de la Federación el 9 de marzo de 1970 para desempeñar en el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, las funciones de Proyectista con nombramiento de Actuario Judicial, cargo al que renunció el 15 de abril de 1970. Del 1o. de agosto de 1970 al 15 de enero de 1976 fue Secretario del Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. El 16 de enero de 1976 fue designado Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adscrito al Pleno para colaborar en la Ponencia de los Ministros Ernesto Aguilar Alvarez y Fernando Castellanos Tena. El 16 de mayo de 1978 asumió el cargo de Juez Primero de Distrito en el Estado de Chihuahua, con residencia en la ciudad de Chihuahua, función jurisdiccional que ejerció hasta el 30 de septiembre de 1978, para iniciar el 1o. de octubre del mismo año de 1978, su nueva responsabilidad como Magistrado de Circuito. Posteriormente fue designado Magistrado de Circuito Propietario y el 17 de noviembre de 1992, reelecto, para el efecto señalado en el artículo 97, párrafo inicial de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Estuvo adscrito al Tribunal Colegiado del Séptimo Circuito, con residencia en Veracruz, Veracruz (Presidente del 1o. al 31 de enero de

1980); al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con residencia en la ciudad de México (Presidente del 1o. de noviembre de 1981 al 31 de diciembre de 1982); al Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, con residencia en Mérida, Yucatán (Presidente del 1o. de agosto de 1986 al 31 de julio de 1987) y al Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, con residencia en la ciudad de México (Presidente en 1988, 1991 y 1994). Fungió como Coordinador de Magistrados del Primer Circuito en 1991 y como Coordinador de Magistrados en Materia Penal del Primer Circuito en 1994 y también como Coordinador en diversas Reuniones de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. El 27 de enero de 1995 fue designado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Senado de la República, habiendo rendido su protesta constitucional. Asumió el cargo el 1o. de febrero de 1995 y quedó adscrito a la Primera Sala. Deberá ejercer la función jurisdiccional, hasta el 30 de noviembre del año 2006. Durante su gestión como Ministro, fue designado con fecha 17 de noviembre de 1999, Coordinador de la Comisión de “Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo”, con ese carácter ha asistido a los foros sobre “Análisis de Propuestas para una nueva Ley de Amparo” realizados dentro del Poder Judicial Federal en los Estados de Baja California Norte, el 3 de marzo; en Oaxaca, el 17 de marzo; en Morelos, el 31 de marzo; y en Tamaulipas el 7 de abril, todos del año 2000. Fungió como Coordinador General del Congreso Nacional de Juristas para el Análisis del Proyecto de una Nueva Ley de Amparo, que tuvo lugar en la ciudad de Mérida, Yucatán, del 6 al 8 de noviembre del año 2000.

El Ministro Román Palacios no logró concluir su encargo dentro del Poder Judicial de la Federación, debido a su fallecimiento el día 16 de junio de 2004.

10. SÁNCHEZ CORDERO DÁVILA DE GARCÍA VILLEGAS,
OLGA MARÍA DEL CARMEN (1947-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en la ciudad de México, Distrito Federal, 16 de julio de 1947.

Antecedentes escolares: Realizó sus estudios de primaria, secundaria y preparatoria, en la ciudad de México, en el Colegio Francés del Pedregal.

Estudios profesionales: Cursó la Licenciatura en Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo el título profesional el 17 de julio de 1970. En su examen recepcional sustentó la tesis *Una Revolución en la Interpretación del Derecho*. Fue aprobada por unanimidad de votos, con Mención Honorífica. Posteriormente, realizó estudios de Posgrado en *Política Social y Administración*, en la institución académica denominada University College of Swansea de la Gran Bretaña.

Actividades académicas: En el ámbito docente se ha desempeñado de 1971 a 1972, como Catedrática de Derecho Positivo Mexicano y de Sociología, en el Colegio Francés del Pedregal y de 1974 a 1984, de Derecho Positivo Mexicano en el Colegio Alemán, Alexander Von Humboldt. De 1978 a 1982, como Profesora Titular, impartió la cátedra de Sociología de México, en la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México; asimismo, de 1975 a la fecha, con el carácter de Profesora Titular por oposición, imparte la cátedra de Derecho Civil y Sociología General y Jurídica, en la Facultad de Derecho de la propia Universidad Nacional. De 1980 a 1984, ha fungido también como Directora del Seminario de Sociología General y Jurídica de la Facultad de Derecho. En esta casa de estudios ha colaborado como miembro de la Comisión Dictaminadora de Profesores, por Oposición de Cátedra, en Sociología General y Jurídica y Derecho Civil; como miembro de la Comisión Dictaminadora de Profesores en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Campus Aragón; como miembro de la Comisión Dictaminadora de Profesores de Ingeniería sobre materias socio-humanísticas en la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional y como Consejera Titular del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho. Ha sustentado numerosas conferencias.

Otras actividades: En 1968, colaboró como pasante en litigios en materia civil. De 1976 a 1979, fue Secretaria de Asuntos Escolares en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

* *Currículum vitae* proporcionado por la biografiada.

De 1993 a marzo de 1994, fue Notaria Pública 182 del Distrito Federal y del Patrimonio Inmueble del Distrito Federal (es la primera mujer Notaria en la historia del Distrito Federal), actualmente con licencia.

Obras: Es autora de: *Una Revolución en la interpretación del Derecho* (tesis profesional). *The problems of slums in México City* disertación. Coautora en la obra: *Derecho Notarial*, realizada en 1991, en 34 tomos, por la Asociación Mexicana de Derecho Notarial. Autora también de los siguientes ensayos: *México, Desarrollo y Población*, ensayo con el que obtuvo el Tercer Premio Nacional en el concurso abierto, convocado en 1976, por el Consejo Nacional de Población. *Sociología de los grupos sociales*, publicado en la Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. *La Donación*, en la Revista Mexicana de Derecho Notarial, número 99. *Sobre El Anatocismo*, en la Revista de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C. *Breve Análisis Comparativo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 Constitucional y de La Ley de Amparo*, en la Revista Lex. *¿Requiere cláusula especial el apoderado con poder general para actos de dominio para donar los bienes del poderante?* en la Revista del Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, entre otras.

Academias, asociaciones y sociedades: Es Socia Numeraria de la Asociación Internacional de Sociología, fundada por la UNESCO; Socia de la Asociación Mexicana de Sociología; miembro del Consejo Editorial de la *Revista Mexicana de Sociología*, publicada por la Asociación Mexicana de Sociología; miembro del Consejo de Profesores de Derecho Civil de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México; miembro del Colegio de Profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional; miembro de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados, A.C.; miembro del Colegio de Notarios del Distrito Federal; miembro de la Academia Mexicana de Derecho Notarial, A.C.; miembro de la Asociación Nacional del Notariado Mexicano, A.C.; miembro de la Federación Mexicana de Mujeres Universitarias, A.C.; miembro de la *International Women's Forum*; miembro de la *International Federation University Women's*; y miembro del Consejo Técnico para el examen general para el egreso de la Licenciatura en Derecho. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

Reconocimientos y preseas: *El British Council* le otorgó una beca para realizar estudios de Posgrado en la Gran Bretaña como reconocimiento por haber sido una estudiante sobresaliente.

Cargos en el Poder Judicial del Fuero Común: De marzo de 1993 a diciembre de 1994, fungió como Magistrada Numeraria de la Sexta Sala (Civil) del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: El 26 de enero de 1995 fue designada Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Senado de la República. Asumió el cargo el 1o. de febrero del año citado al rendir la protesta Constitucional. Quedó adscrita a la Primera Sala. Deberá ejercer su función hasta el 30 de noviembre del año 2015.

11. SILVA MEZA, JUAN N. (1944-)*

Lugar y fecha de nacimiento: Nació en la ciudad de México, Distrito Federal, el 13 de septiembre de 1944.

Estudios profesionales: Cursó la carrera de Derecho en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde obtuvo el título profesional el 21 de agosto de 1970, al sustentar en su examen recepcional la tesis: *El artículo 333 del Código Penal*.

Actividades académicas: Ha sido Catedrático por oposición. En la Escuela Nacional Preparatoria de la Universidad Nacional Autónoma de México, ha impartido Nociones de Derecho Positivo Mexicano y en la Facultad de Derecho de la propia Universidad, Derecho Penal. En la División de Estudios de Posgrado de la Universidad Nacional, así como en el Instituto Nacional de Ciencias Penales, a nivel Maestría, ha impartido las asignaturas de Derecho Penal, Derecho Fiscal y Delitos Fiscales y en el Instituto de Especialización Judicial, ahora Instituto de la Judicatura Federal, Escuela Judicial, Derecho Penal y Derecho Procesal Penal.

Obras: Es coautor de la obra *Dinámica del Procedimiento Penal, el Amparo Penal Directo e Indirecto. Metodología para el Control y Seguimiento*, publicada por la Editorial Porrúa.

Cargos en el Poder Judicial de la Federación: A partir de 1970 ha desempeñado los cargos de Secretario en el entonces único Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Penal; Secretario de Estudio y Cuenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adscrito a la entonces Sala Auxiliar y posteriormente, a la Primera Sala. Juez Octavo de Distrito en Materia Penal del Distrito Federal; Magistrado del Tribunal Colegiado del Décimo Tercer Circuito con residencia en la ciudad de Oaxaca, Oaxaca; Magistrado del Segundo Tribunal Unitario del Primer Circuito, con sede en el Distrito Federal. A propuesta del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión lo nombró Magistrado Propietario de la Sala de Segunda Instancia del Tribunal Federal Electoral. El 26 de enero de 1995 fue designado Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Senado de la República. Asumió el cargo el 1o. de febrero de 1995, y después de rendir la protesta constitucional quedó adscrito a la Primera Sala. Deberá ejercer sus funciones hasta el 30 de noviembre del año 2015.

* *Directorio Biográfico del Poder Judicial Federal*, vol. II, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1989, p. 397; *Ibid.*, 1993, p. 214. Véase *Ministros 1917-2004. Semblanzas*, dos tomos, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2a. ed., 2005.

8. JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN, COMO PRIMER PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN*

Como se ha referido, el Ministro Aguinaco fue nombrado Ministro de la Corte por el Senado, el 26 de enero de 1995, y al tomar posesión el 1o. de febrero del mismo año fue designado por los demás Ministros Presidente de este Alto Tribunal. Por ello asistió y participó, en representación del Máximo Tribunal, a la ceremonia celebrada en Querétaro el 5 de febrero, con motivo del aniversario de la Constitución. Al tomar la palabra expresó:

“En México ya nadie tolera que se perpetúen la impunidad, el desorden, el abuso del más fuerte y la desigualdad frente a la ley”, manifestó el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Vicente Aguinaco Alemán.

Y el Gobernador de Querétaro, Enrique Burgos previno que “la mayor amenaza para la soberanía no está afuera, sino en las entrañas de las comunidades políticas”. Y sostuvo: “Los mexicanos no queremos una nueva Constitución, queremos vivir la que tenemos”.

En la ceremonia conmemorativa del LXXVIII aniversario de la promulgación de la Constitución, ante el Presidente de la República, los gobernadores y representantes de los poderes Legislativo y Judicial federales y estatales, Aguinaco Alemán expresó:

“la observancia de la Constitución nos conducirá a una sociedad cada vez más participativa, plural y crítica, que reclama vivir en paz”.

En ella todas las generaciones de mexicanos “hemos encontrado el arreglo político, social y económico, sin el cual sería imposible sumar esfuerzos para alcanzar los altos fines de la Nación”.

Ahora más que nunca, señaló ante las dificultades económicas y políticas del país “estamos obligados a dar pleno sentido jurídico y político al ordenamiento que garantiza los derechos humanos y articula los órganos de gobierno de la República.

Manifestó que en estos momentos difíciles para el país “la Constitución nos señala el rumbo”, y aseguró que ningún problema ni dificultad vencerá la entereza de la Nación que es más grande que cualquiera de las adversidades que la acosan.

* Presidente del Alto Tribunal a partir de las reformas de diciembre de 1994 y el ambiente que privaba a principios de 1995.

En una intervención en la que comentó la reforma al Poder Judicial, Aguinaco Alemán dijo a los otros poderes de la Federación:

“Encaramos con optimismo el futuro y nos alienta la firme esperanza de que la historia registre que en estos tiempos el Poder Judicial de la Federación laboró incansablemente para fortalecer el estado de derecho, a través de resoluciones respetables y respetadas”.

A ello está encaminada la reestructuración del Poder Judicial, que fortalece su autonomía para desenvolverse en la realización de las atribuciones que le fija la Constitución. Subrayó que esto permitirá que se avance a un mejor equilibrio de poderes.

Del Poder Ejecutivo dijo: “Sobre la base de la legitimidad del voto, asegura la conducción y la dirección de la sociedad hacia el logro de los objetivos comunes”.

Vicente Aguinaco Alemán, del Poder Legislativo señaló que está inspirado en el principio de la pluralidad y competencia políticas y expide las normas generales para enfrentar y superar los desafíos que surgen en el país.

Y la misión del Poder Judicial, estableció que estriba fundamentalmente en interpretar y sostener el régimen Constitucional del Estado, y asegurar que la sociedad logre por medio de resoluciones justas la restauración de sus derechos, cuando son conculcados, y el Pleno goce de sus libertades.

“No cabe duda que las recientes enmiendas constitucionales (al sistema judicial), infunden nuevo vigor al federalismo, que está en la base de la Constitución”, pues permite someter a juicio ante la Corte las controversias entre entidades federativas y municipios. Revela, dijo “la madura convicción democrática del gobierno de la República”.

Antes, el gobernador Enrique Burgos anotó que el exceso de concentración de poder es el que ha derrumbado Estados soberanos aparentemente fuertes, que se creía eran invencibles. Esta, dijo, es una lección dramática de nuestro siglo.

Basado en esas derrotas de Estados fuertes, Burgos señaló que “la mayor amenaza para la soberanía no está afuera, está en las entrañas de las comunidades políticas, en la confusión entre el poder sustentado en la fuerza, y en la soberanía fundada en el poder que el pueblo legítima”.

Advirtió que lo que declara la inviabilidad histórica de los Estados-naciones, es su competencia de vivir en democracia y en libertad y para responder a las aspiraciones legítimas de sus habitantes.

Los mexicanos, dijo, no queremos una nueva Constitución, requerimos vivir la que tenemos, y comentó que “nos animan los mismos valores e ideales” del Constituyente de Querétaro.

Indicó que a México lo fortalecen la democracia el federalismo y el Pleno ejercicio de su soberanía, de ninguna manera pone en debate el artículo 27 constitucional que determinó el Constituyente de Querétaro.¹

De inmediato fueron integradas las dos Salas en que fue dividida la Suprema Corte, las cuales conocerán de sus respectivas materias.

Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio a conocer que el Pleno de ese cuerpo colegiado integrado en dos Salas especializadas para asuntos de diversa competencia y precisó que desde hoy los casos de nuevo ingreso serán turnados a la Sala que correspondan, pero los anteriores se repartirán de acuerdo con un sistema de distribución acordado entre los Ministros.

En tanto, una fuente oficial dio a conocer que el rezago de casos asciende aproximadamente a 2,600.

Dijo el Presidente de la Corte que la Primera Sala conocerá de las materias penal y civil, y la segunda de asuntos administrativos y del trabajo, según acordaron los miembros del Pleno en una sesión privada.

Integran la Primera Sala los Ministros: Olga María Sánchez Cordero, Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Humberto Román Palacios y Juan Silva Meza.

¹ *El Universal*, 6 de febrero de 1995.

Y la Segunda Sala quedó integrada por los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Pimentel y Guillermo Ortiz Mayagoitia.

El sistema de distribución de los asuntos se integró de la siguiente manera:

Aquellos que ya tenían un proyecto se turnarán a los Ministros de acuerdo con un orden numérico progresivo, al igual que los incidentes de inejecución, inconformidades, denuncias de repetición en el acto reclamado, competencias, contradicciones de tesis, consultas a trámite, reclamaciones, controversias constitucionales, recursos de queja y otros. Los primeros asuntos están en la Secretaría General de Acuerdos, y lo segundos en la subsecretaría del ramo.²

Cuando inicio su labor dentro de la Suprema Corte existía el problema de levantamiento armado de Chiapas, al cual varios juristas estimaban que debía ser reprimido para que existiese un Estado de derecho, aunque reconocían que su líder, el llamado “subcomandante Marcos”, podía obtener asilo político en otro país. La existencia del Estado de derecho era un factor que afectaba al Alto Tribunal, cuya labor principal era precisamente establecerlo en el país. La opinión de varios juristas era por ello importante y una nota apareció publicada expresando lo siguiente:

El conflicto en Chiapas se puede complicar porque jurídicamente el gobierno no puede dialogar con trasgresores de la ley. Además, sería una barbaridad legal que la autoridad federal se reúna con aquellos que son prófugos de la justicia; hacerlo se convertiría en cómplice, afirman maestros eméritos de la UNAM y jurisconsultos.

Las determinaciones que el gobierno federal ha tomado para restablecer el Estado de derecho en Chiapas se deben llevar hasta sus últimas consecuencias, pues alertaron que “el vacío jurídico o la falta de orden solamente propician el desquiciamiento y provocan la zozobra, la incertidumbre”. El país reclama paz y estabilidad para progresar.

Asimismo, aseguraron a *El Universal* que las decisiones que ha tomado el jefe del Ejecutivo Federal están apegadas al derecho, pero tardías y precipitadas. En algunas determinaciones no se puede dar marcha atrás, porque “no se puede ni debe arrastrar la dignidad o la soberanía nacional, depositada en el Presidente de la República”.

Y la preocupación de los estudiosos del derecho es el anuncio que hace el Procurador General de la República, Antonio Lozano, a los diputados federales de que podrían suspenderse las acciones de persecución contra los líderes del EZLN. “Sería una aberración, pues no se trata de un juego, amén de que se pondría de manifiesto que una vez más el Poder Ejecutivo está por encima del Judicial”.

Lo que está en juego, en este momento, es si hay o no legalidad. Como también si hay o no autoridad, así como si se restablece o no el estado de derecho. “Hay que seguir adelante, pues el interés de una minoría no puede estar jamás por encima de los intereses nacionales”, sentenciaron los hombres de leyes.

También, los maestros eméritos y los jurisconsultos advirtieron que los miembros del EZLN y todos aquellos que han sido detenidos, por pertenecer o ser simpatizantes de este grupo armado, se convierten en delincuentes o presos políticos, según sea el caso, por los delitos que han sido consignados o se presume cometieron.

De acuerdo con el artículo 144 del Código Penal, los integrantes del EZLN —incluso “Marcos”— así como sus miembros y simpatizantes son presos o delincuentes políticos porque han sido acusados por rebelión y conspiración, entre otros delitos que se catalogan de acuerdo con la legislación penal vigente, como de tipo político.

Los maestros eméritos, así como los jurisconsultos, coincidieron en que es imposible que el EZLN sea reconocido como fuerza beligerante, en virtud de que México no ha suscrito el Acuerdo de Ginebra de 1949 ni el protocolo de 1966. El país no lo firma, porque en sus decisiones internas, sobre todo si se trata de problemas armados, no permite la intromisión extranjera.

² *Ibid.*, 9 de febrero de 1995.

Están preocupados que se dé marcha atrás a la orden que se ha girado contra los líderes del EZLN, debido a que no se trata de un juego, sino de la seguridad nacional y de la preservación de la paz social en el país. Desde el momento en que optaron por el camino de las armas son transgresores de la ley y se debe proceder conforme a derecho a restablecer el orden.

El Presidente de la República, en su mensaje del pasado 9 de febrero, fue muy claro, muy preciso en que actuara con estricto apego a la Constitución y las leyes que de ella emanan.

De ahí que las órdenes que el Juez ha girado en contra de los dirigentes del EZLN se deben cumplir. La Procuraduría General de la República los encontró responsables de diversos delitos, de acuerdo con las investigaciones, por los que se procede a su captura.

Con la ley de amnistía, dijeron los estudios del derecho cuando fueron entrevistados, el gobierno federal trata de encauzar en la legalidad el conflicto, pero en ésta se deben considerar los mecanismos para que también puedan ser beneficiados los ahora detenidos en diversas entidades del país, por su relación, directa o no, con el EZLN.

Los estudiosos del derecho se reunieron en el primer piso de la Facultad de Derecho, donde José Sarukhán, rector de la máxima casa de estudios del país, la UNAM, inauguró un nuevo centro de cómputo. Ahí estaban los hombres de leyes, los que han dedicado su vida no sólo al estudio del derecho, sino también enseñarlo en las aulas universitarias.

Ahí estaban los eméritos Andrés Serra Rojas, Raúl Cervantes Ahumada, Ignacio Burgoa y Raúl Carrancá y Rivas. Todos ellos eran saludados con respeto y admiración por los juristas, por los que algún día serán los doctos: Francisco Berlín Valenzuela, Horacio Coutiño y Pedro Zorrilla Martínez, entre otros.

Máximo Carvajal, Víctor Carlos García Moreno, Manuel Ovilla y Ricardo Franco Guzmán aguardaban la llegada del Rector Sarukhán para que cortara el listón. Todos estaban felices, sonrientes. Algunos se hicieron bromas relacionadas con su especialización. Pero el mayor de los respetos era para los eméritos. Con atención escuchaban lo que decían, comentaban.

Cuando se les hicieron las preguntas, los diversos planteamientos o se les pidió algunos comentarios acerca de lo ocurrido, desde el pasado 9 de febrero, cuando el jefe del Ejecutivo Federal informó de las órdenes de aprehensión libradas en contra de los líderes del EZLN, aceptaron hablar, exponer sus puntos de vista, pero sin que se citara su nombre.

El asunto era delicado desde el punto de vista jurídico, pues penalmente el gobierno no puede ni debe hablar, dialogar con los transgresores de la ley. Desde el momento en que el Juez ha ordenado su detención, por ser supuestamente responsables de diversos delitos, han sido señalados como delincuentes, incluso políticos, debido a los cargos que se les imputan.

Sin embargo, los que han sido consignados ante las autoridades judiciales y hayan invocado el artículo 144 para ser presos políticos, debido a los delitos que supuestamente han cometido, como conspiración o rebelión, no les da derecho alguno para gozar de tratos preferenciales.

Se les juzga igual que a los demás detenidos que hayan cometido iguales delitos, la única diferencia es que pueden obtener su libertad, si en la ley de amnistía se consideran los mecanismos para que puedan lograr este beneficio.

Algunos de los estudiosos del derecho recordaron que en otros años, cuando han sido detenidas otras personas que supuestamente pertenece a diversos grupos políticos o armados, las autoridades judiciales han tenido el cuidado de consignarlos por delitos que no se relacionen con los que se establecen en el artículo 144 del Código Penal.

Ahora, en cambio, a "Marcos", por ejemplo, se le acusa de algunos que lo convierten en delincuente político. Este personaje puede presentarse en cualquier país y solicitar asilo político. En caso de que esto

³ *Ibid.*, 16 de febrero de 1995.

ocurriera, como “decimos los abogados: aceptamos sin conceder”, el gobierno mexicano no podrá solicitar su extradición.

Claro que cada país es libre y soberano para decir a quien o a quiénes les proporciona el asilo político. Pero en ese caso, el problema es que el gobierno tiene que demostrar por las determinaciones que ha tomado, que tiene la autoridad y la fuerza para restablecer el Estado de derecho y que los intereses de la nación no pueden estar sujetos a los caprichos o decisiones de una minoría que actúa al margen de la legalidad.³

Además del levantamiento armado en Chiapas, hubo otro acontecimiento que seguramente afectó la situación política y la labor de los Ministros de la Suprema Corte: la aprehensión de Raúl Salinas de Gortari, hermano del exPresidente de la República. La noticia decía que:

Raúl Salinas de Gortari fue detenido ayer por la tarde y trasladado al penal de Almoloya de Juárez como presunto autor intelectual del homicidio de José Francisco Ruiz Massieu. Obran en su contra ocho declaraciones ministeriales —con la suya— de las que se desprende que financió el atentado; tuvo una estrecha relación con Manuel Muñoz Rocha y recibió en su domicilio a esta persona después del crimen, pero en su declaración afirmó que no lo había visto desde hace 20 años.

En conferencia de prensa, Pablo Chapa Bezanilla, subprocurador especial para los casos Colosio, Ruiz Massieu y Posadas Ocampo, dio a conocer que Manuel Muñoz Rocha, presunto coautor intelectual del crimen, recibió 243,000.00 nuevos pesos como pago por haber organizado el homicidio; cuando llegó a la ciudad de Pachuca, Hidalgo —el 29 de septiembre de 1994— se refugió en el domicilio del doctor Manuel Espinoza Milo, desde donde llamó por teléfono a Raúl Salinas de Gortari.

Cuando regresó de Pachuca, antes de desaparecer, Muñoz Rocha fue al restaurante *Excellence*, acompañado de otra persona, a quien pidió esperarlo ahí mientras iba al domicilio del hermano del ahora ex presidente de la República, lo cual parece probable a partir de dictámenes periciales en materia de tránsito terrestre y en materia de ingeniería y topografía y de una inspección ministerial del vehículo que conducía Muñoz Rocha (un Volkswagen Jetta color blanco) hasta su desaparición.

La contraparte, en su declaración ministerial, Raúl Salinas de Gortari, negó haber tenido cualquier relación con Manuel Muñoz Rocha desde hace 20 años.

Todo ello, dijo Pablo Chapa, tiene sustento en cinco diligencias diversas, como inspecciones oculares y ministeriales y dictámenes periciales.

Aclaró el funcionario que a menos que hubiese evidencias probadas como las que presentó a la prensa y le sirvieron para consignar el caso y recibir del Juez Tercero de Distrito de Estado de México la orden de aprehensión contra Raúl Salinas de Gortari, “el caso se consideraría agotado por lo que se refiere a los autores intelectuales”.

Agregó que, sin embargo, se abrirá un triplicado del expediente para el seguimiento de cualquier delito conexo que se hubiese realizado con motivo del crimen contra José Francisco Ruiz Massieu.

Y con base en esto, de entrada, se citó al hermano de la víctima, Mario Ruiz Massieu, como presunto responsable de algunos de esos “delitos conexos”.⁴

⁴ *Ibid.*, 1o. de marzo de 1995.

9. OPINIONES SOBRE LA REFORMA JUDICIAL*

Arnaldo Córdova, con el tema “Perspectivas de la nueva justicia”, sintetizó su opinión crítica en esta forma:

“El actual Poder Judicial, hay que decirlo, no es el que el Estado y la Nación necesitan, ni siquiera después de la reforma. Sus limitaciones y rezagos son, bien lo sabemos, un producto de la historia, y no se trata únicamente de la sujeción del mismo a los otros poderes de la Unión, en particular al Ejecutivo, sino de su propio desarrollo institucional”.

“Si de veras queremos convertirlo en un auténtico Poder, tenemos que darle atribuciones y facultades que hagan efectivo su fin principal, que es el controlar la acción de los otros dos Poderes. Ni el Ejecutivo ni el Legislativo deben salirse de los límites que la Constitución les fija, y de que no lo hagan debe encargarse el Judicial”.

Aseguró que, desde su origen, la reforma de Zedillo incurre en imprecisiones al no aclarar la confusión que existe entre los significados de “Sistema Judicial” y “Poder Judicial”.

“Para que un poder lo sea realmente, debe contar con una base social popular, que sólo puede obtenerse mediante elecciones. No cabe duda que el Ejecutivo y el Legislativo son verdaderos poderes representativos de la voluntad popular. ¿Y el Judicial a quién representa, si sus miembros siempre han sido designados?”

El Ministro Góngora Pimentel llegó a decir:

“El Juez no puede disponer de la espada, que pertenece al Poder Ejecutivo, ni de los atributos que maneja el Poder Legislativo, a través de sus leyes; todo lo que el Juez tiene, su verdadero patrimonio, no es otra cosa que la confianza que en él tenga el pueblo. Esto es algo que el juzgador debe proteger celosamente”.¹

Hace falta aún la gran reforma judicial, estima Castro y Castro.

La reforma judicial que dio nacimiento a una nueva Suprema Corte de Justicia no garantiza que ahora si habrá “una mejor justicia para todos”, dijo el Ministro Juventino Castro y Castro y agregó que la Constitución “le da su lugar” al Poder Judicial, pero en la realidad éste no es respetado como se debiera.

Agregó que aún hace falta “la gran reforma” para cumplir con el precepto constitucional que establece que la justicia debe ser “gratuita, pronta y expedita”.

* Puntos de vista sobre la reforma de un politólogo y de los Ministros Góngora Pimentel y Castro y Castro en febrero de 1995.

¹ Revista *Proceso*, 30 de enero de 1995.

Castro y Castro lamentó que los Ministros de la nueva Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estén “atados de manos” para impulsar iniciativas de ley que garanticen un Poder Judicial intachable que permita el acceso a la justicia para todos y no nada más —como ahora sucede— para los que tienen recursos económicos para defenderse.

El Ministro Juventino Castro de la SCJN, en entrevista con *El Universal*, sostuvo que ante la imposibilidad legal de proponer estas iniciativas, ellas se promoverán desde “su autoridad moral” para que sean impulsadas por los poderes Ejecutivo y Legislativo.

El entrevistado, quien manifestó haber cumplido “un gran anhelo” al llegar a ocupar un sitio en el máximo órgano de justicia del país, detalló:

Para hacer la reforma que transformó la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “ni siquiera consultaron a los miembros del Poder Judicial, ni tampoco a los expertos en derecho, fue una iniciativa del Ejecutivo”.

Puntualizó que lo anterior no debe volver a ocurrir, para que las leyes que tienen que ver con la impartición de justicia e incluso los cambios al articulado de nuestra Carta Magna no sean hechos, como ocurrió en el pasado reciente, a través de alianzas entre el PRI y el PAN. Es decir, por criterios políticos y sin reparar en la conveniencia jurídica de reformar o no nuestra Carta Magna.

Durante la entrevista, Castro y Castro insistió en que la reciente reforma para cambiar la estructura del Poder Judicial “es sólo la puerta” para entrar a realizar la “gran reforma que hace falta”. Antes de definir la “gran reforma” el nuevo Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación habló de la principal limitación que existe para los Ministros en estos momentos:

“No se puede declarar la inconstitucionalidad de ninguna ley, a menos que lo pidan 35% de los diputados, senadores, asambleístas del Distrito Federal o legislaturas locales. Y desde ahora vaticino que será una rareza que lo pidan, porque cómo van a pedir declarar inconstitucional una ley cuando ellos mismos la aprobaron.

“Por lo tanto —continuó—, si una ley es declarada inconstitucional en 1,000 amparos, ésta seguirá vigente porque no podemos declararla anticonstitucional, cuando lo más lógico y razonable sería derogarla.”

Castro y Castro, reconocido en el medio jurídico no sólo por su sapiencia en derecho sino por su valentía para externar sus opiniones, recalcó: “se puede decir que con la reforma del Poder Judicial no cambiaremos nada, apenas estamos en la entrada, en el comienzo de tener mecanismos que permitan el acceso a la justicia para todos, principalmente a las clases marginadas”.

Aclaró que no habla por todos los Ministros de la Corte sino “a título personal”, y que desde su perspectiva el mayor reto de la SCJN es convencer a los otros dos poderes, el Legislativo y el Ejecutivo, que “tenemos que asumir nuestro papel para decir cómo debe ser la justicia, cómo debe aplicarse”.

Afirmó que en la actualidad la Constitución estipula un Poder Judicial autónomo e independiente, al mismo nivel que los otros dos, pero no “instrumenta” esta igualdad. Por lo tanto, subrayó, “estamos atados de manos, estamos para hacer cumplir las leyes, pero no tenemos voz para determinar el contenido de estas leyes”.

Castro y Castro, con una decena de obras que son de obligada consulta entre los estudiantes y profesionales del derecho (la más reciente es *La procuración de Justicia: un imperativo constitucional*, Editorial Porrúa), aclara su planteamiento: “No pedimos revisar la constitucionalidad de las leyes de oficio, porque eso sería persecución, sino que nos tomen en cuenta a la hora de elaborar nuevas normas y tener la facultad de derogarlas cuando haya jurisprudencia para ello”.

El también doctor en derecho y catedrático de la Escuela Libre de Derecho esboza otro gran capítulo de la reforma que hace falta: “Hay que realizar cambios profundos en el derecho procesal de tal manera que los juicios sean más rápidos, casi hacerlos de barandilla, no al estilo de Estados Unidos, pero procurar que sean ágiles”.

Consideró además que no basta hacer buenas leyes sino garantizar que éstas se cumplan y que todos tengan acceso a ellas. En este sentido, propuso que así como se garantiza el derecho a la salud a través de

dependencias como los Institutos Mexicano del Seguro Social y de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, así se debe garantizar el derecho a la justicia y crear instancias para ello.

Castro y Castro también se refirió al desprestigio que tiene el Poder Judicial entre los mexicanos y aseguró que a ello contribuyeron acusaciones temerarias que se hicieron en el pasado reciente desde la Procuraduría General de la República en contra de Ministros de la Suprema Corte de Justicia y de Magistrados y Jueces.

“No se vale hacer públicas estas acusaciones y no presentar pruebas. Hasta el momento no se ha comprobado a ningún Ministro o Magistrado que sea corrupto o narcotraficante, pero eso sí, la acusación ya tuvo sus efectos y el desprestigio se extiende a todo el Poder Judicial”.

Por último, Castro y Castro aseguró que el Poder Judicial, con la Suprema Corte de Justicia a la cabeza, tendrá que trabajar “horas extra” y por medio de actuación imparcial y apegada a derecho, recuperar el lugar que le corresponde en la sociedad mexicana.²

² *El Universal*, 5 de febrero de 1995.

10. OPINIÓN SOBRE LA NUEVA SITUACIÓN DE LA CORTE Y LA APROBACIÓN DE SU LEY ORGÁNICA*

Respecto a las reformas que entraron en vigor en 1995, dos Ministros opinaron al respecto.

La reforma del Poder Judicial en México aún no se ha iniciado en los hechos. Las modificaciones legales aprobadas por el Congreso de la Unión requieren de acciones concretas que cancelen burocratismos y deficiencias que persisten afirmaron Juventino Castro y Castro y Mariano Azuela, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Advirtieron que “nos engañaríamos si pensamos que la transformación de este poder ya ha ocurrido, pues no se trata solamente de aumentar o disminuir el número de Ministros”.

“La Corte —establecieron— no ha cambiado en su sistema, y creer lo contrario es el absurdo más grande”.

Como se ha informado, el Congreso de la Unión aprobó recientemente una serie de reformas a la estructura del Poder Judicial, que concluyeron en la reducción de 26 a 11 Ministros de la Corte, así como la implantación de medidas para evitar el uso político de los cargos y propiciar una mayor independencia en sus tareas con respecto al Poder Ejecutivo.

Hicieron notar que un cambio en este sentido, sin profundizar en las transformaciones que se requieren verdaderamente, no significa que estemos ante la reforma que el pueblo de México está demandando.

La reducción del número de Ministros sólo incrementará el trabajo y los grandes rezagos y deficiencias que existen en esta materia.

Asimismo, manifestaron que es precisamente en este momento en el que están dadas las condiciones para que se implementen los cambios sustanciales que requiere el Poder Judicial en nuestro país.

Y fueron más allá:

“Si en este momento no se dan los cambios nunca se van a dar; estamos recapacitando sobre todo lo que acontece en nuestro país. Es el tiempo de las transformaciones y los cambios de fondo, y entre ellos destacan los relacionados con la impartición de justicia”.

* Los Ministros Juventino Castro, Mariano Azuela y el jurista José Luis Soberanes opinan sobre la situación del Poder Judicial de la Federación. Los diputados discuten y aprueban en 1995 la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Juventino Castro y Castro reiteró:

“Estamos ante la mejor oportunidad de hacerlo, por lo que es necesario hacer ese gran esfuerzo. De no ser así se corre el riesgo de que no se presente más la ocasión para hacerlo”.

El destacado jurisconsulto manifestó que México cuenta con la base fundamental; es decir, es un país de justicia, pero desgraciadamente está decepcionado de la misma, porque no le ha funcionado. “Más bien está en espera de la justicia auténtica”, abundó.

Castro y Castro, quien el viernes pasado presentó su libro *La mutación estructural del derecho en México*, subrayó que este cambio deberá darse cuanto antes, porque en este momento padecemos una justicia que se ha vuelto muy complicada.

La justicia pronta y expedita ha quedado sólo como una frase, y eso necesariamente debe modificarse”, dijo.

“Es decepcionante e increíble que aun teniendo los elementos para ejercer una justicia única, el pueblo se mantenga en la ignorancia de sus derechos y que no pueda reclamarlos. ¿Dónde están esos cambios estructurales? De eso muy pocos realmente saben”.

Juventino Castro y Castro resaltó que México está en un periodo de cambio, aterrizará en el esplendoroso futuro que vendrá, ya que ésta es una tierra genial que seguramente desembocará en la excelencia, como lo hicieron sus dos raíces llenas de esplendor.

El Ministro Juventino Castro destacó que los abogados limpios, entre ellos Ministros, Magistrados y Jueces, saben lo que se tiene que hacer, pero no se está dando. Precisamente de ahí la necesidad de una transformación estructural del derecho en México.

Existe una independencia en el Poder Judicial, pero si el sistema —reiteró— no le permite ir más lejos se aplicará la misma justicia que conocemos, que no ha sido para todos y que muchas veces nos ha defraudado.

En este mismo sentido señaló que habrá la misma capacidad para atender los 2,600 casos que están rezagados. Se abatirá el problema hasta donde llegue la capacidad humana. “Somos los mismos juristas, sólo que menos en número, que tendremos más casos que atender; así que por ese lado no va a cambiar, hay que cambiar el sistema, si no lo hacemos estamos engañándonos a nosotros mismos”, puntualizó.

Por su parte, Mariano Azuela Güitrón expresó que la población recurre a los medios de defensa previstos en el derecho, cuando así lo cree necesario, en caso de agresiones en todos los aspectos. No obstante, continuó, al momento en que se cierran estos cauces, ya sea porque no existen o porque no son lo suficiente eficaces, entonces se tiene que recurrir a sistemas ajenos al derecho.

Por tal motivo, se propician movimientos de rebeldía, guerrilleros, actos subversivos y secuestros, entre otros, ya que no se ha creado el instrumento jurídico idóneo para resolverlos. Actualmente, dijo, no existe la suficiente confianza en la población de que el sistema judicial constituya una salida o un apoyo verdadero.

Mariano Azuela hizo hincapié en que la reforma judicial todavía está por hacerse, aunque reconoció que se han dado pasos hacia su consolidación, pero esto deberá ser continuado con otras acciones y medidas que la hagan efectiva, con el fin de que realmente toda la población, hasta el más humilde de los mexicanos, tenga acceso a la justicia.¹

Por otra parte, el doctor José Luis Soberanes Fernández escribió un breve artículo titulado “El desprestigio en la Suprema Corte”, en el que opinó sobre la posible actividad excesiva de los partidos políticos al ejercitar las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales. Este artículo decía así:

“Una cuestión de previo y especial pronunciamiento, como dicen los abogados: fíjese el amable lector que estoy usando en el título de esta colaboración la preposición *en* y no *de*, o sea, que me estoy refiriendo a una situación que se puede dar, no a algo que ya se esté dando, pues nada más contrario a mi intención que ofender —sobre todo injustificadamente— a los señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹ *El Universal*, 26 de marzo de 1995.

“Hace unos días un diputado federal señaló en la tribuna que promovería una ‘controversia constitucional’ en contra del Decreto que reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado, con el fin de aumentar la tasa del mismo, pasándola de 10% a 15%. Lástima de legisladores que ni siquiera leen lo que aprueban, ya que según la nueva redacción del artículo 105 constitucional, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el pasado 31 de diciembre, en este caso lo que procedería sería no una controversia constitucional, sino la acción de inconstitucionalidad que, aunque ambas previstas en el artículo antes mencionado y relacionadas entre sí, son dos instituciones diferentes. Por otro lado, en el artículo octavo transitorio del mismo decreto de reformas constitucionales, se señala que el nuevo texto del artículo 105 entrará en vigor cuando tenga observancia la ley reglamentaria, la cual, hasta este momento, no ha sido aprobada en el Congreso de la Unión. Por tanto, los señores legisladores todavía no pueden interponer la acción de inconstitucionalidad, ni creo que la puedan ejercer en contra de la reforma al IVA, ya que entró en vigor antes de que, a su vez, entre en vigor esta nueva institución procesal constitucional.

“Independientemente de estas consideraciones técnico-jurídicas, que no creo que preocupen demasiado a los amables lectores, quisiera hacer una breve reflexión respecto a la próxima entrada en vigencia de esas dos instituciones constitucionales establecidas por el nuevo artículo 105. Desafortunadamente, los partidos políticos nos tienen mal acostumbrados al circo en temas referidos a la cosa pública, y si no corre sangre y ésta llega al río es inmediatamente denostada cualquier institución novedosa, precisamente porque no provoca escándalo tras escándalo. Piénsese en el ejemplo de la Fiscalía Electoral o la CNDH.

“Estoy seguro de que los partidos políticos intentarán muchas cuestiones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales cuando entre en vigor el nuevo artículo 105; sin embargo, también estoy seguro de que en la mayoría de los casos serán improcedentes, no porque no se quisiera hacer prevalecer el régimen constitucional, sino precisamente por todo lo contrario: que se quiera hacer respetar efectivamente el régimen constitucional en nuestro país. De esta suerte, es muy probable que a la Suprema Corte de Justicia se le plantee una disyuntiva; violar el orden constitucional y caer en la trampa del circo que quieren organizar los partidos; o, de lo contrario, actuar conforme a derecho y, en consecuencia, sufrir los ataques y calumnias por no prestarse al mismo circo.

“Por supuesto que con ello no quiero decir que la Corte debe desestimar cualquier recurso de inconstitucionalidad o de controversia constitucional. Nada más lejos de mi pensamiento; lo que yo señalo es que debe actuar conforme a nuestra ley suprema, sin que le importen las candilejas o los reflectores y, mucho menos, el circo político, aunque se le quiera desprestigiar por ello”.²

Por otra parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación fue discutida y aprobada por la Cámara de Diputados, en medio de opiniones diversas de los partidos políticos que reflejaban la impresión que tenían de este Poder y la justicia que existía en México. La discusión transcurrió así según los reporteros de un diario:

“La Cámara de Diputados aprobó las reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con las cuales se terminarán las desviaciones y los abusos que se cometían en la impartición de la justicia. Los cambios propician que la impartición del derecho sea en forma objetiva y honesta, establecieron PRI y PAN.

“El dictamen fue aprobado por 340 votos a favor y 22 en contra. El PRD se opuso, porque tenía artículos inconstitucionales y la redacción de algunos otros lesionaba el federalismo. El PRI, PAN y PT lo sancionaron favorablemente, porque México requiere de un sistema de justicia que vele por el equilibrio, la seguridad, el orden, la libertad y la paz.”

Sin embargo, el debate se centró en la renuncia de los tres miembros del Consejo de la Judicatura, los cuales, según el PRD, tuvieron que hacerlo para evitar que se dijera que esta ley era inconstitucional, pero

² *Ibid.*, 17 de abril de 1995.

no descartaron que lo hicieron presionados. Una vez más se comprueba que el Poder Judicial no tiene autonomía.

Desde que se puso a la consideración del Pleno el dictamen, los perredistas lucharon porque se regresara a comisiones al proponer una moción suspensiva que fue rechazada, como también que fuera modificada, pero sus propuestas, como las que presentó la bancada del PAN, fueron rechazadas por la asamblea.

Sin mayores complicaciones se efectuó el debate. Tres oradores en contra, los perredistas Luis Sánchez Aguilar, Amado Cruz Malpica y Ramón Sosamontes. Igualmente se inscribieron tres para hablar a favor: el petista Ezequiel Flores Rodríguez, el panista Gerardo Arellano Aguilar y la priísta Guadalupe Morales Ledesma.

El priísta Marcelino Miranda, a nombre de la comisión dictaminadora, fue el encargado de exponer los objetivos y alcances de esta reforma. Dijo que los cambios respondían a las exigencias de una Nación moderna en la que se garantizarían plenamente los derechos de la población.

La ley tiende a regular la estructura piramidal, que con sus 178 jueces de Distrito, sus 314 Magistrados de Circuito y sus 11 Ministros de la Suprema Corte constituyen la exacta estructura del Poder Judicial Federal.

Además, forma parte de un proceso amplio de consolidación del Estado de Derecho y se suma a los esfuerzos de muchas generaciones de juristas mexicanos por hacer del poder político en México un poder regido por la ley y permanentemente auditado por la sociedad.

Igualmente, este ordenamiento y fortalecimiento de la impartición de la justicia deben ser viables. El Consejo de la Judicatura Federal será el órgano encargado de la administración, vigilancia, carrera judicial y el correcto desempeño de los miembros del Poder Judicial.

Esta ley considera como objetivo fundamental al Instituto de la Judicatura como órgano auxiliar del Consejo, que tiene como propósito la coordinación con universidades del país para la mejor formación y actualización de los miembros del Poder Judicial de la Federación.

Los cambios a esta ley son el primer paso de las modificaciones que habrá de sufrir el resto del sistema judicial federal para lograr la profesionalización, dignificación y modernización de los cuerpos de seguridad pública, del Ministerio Público y de los juzgados.

Los perredistas no estuvieron de acuerdo. Mauro González Luna manifestó que el dictamen a la minuta, proyecto de decreto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, adolece de serios defectos de técnica jurídica, de graves óbices para la impartición de la justicia y de insoslayables matices de invasión de poderes.

A la Tribuna subió el diputado Luis Sánchez Aguilar, quien se refirió al juicio moral que le hizo el pueblo a Carlos Salinas de Gortari, el cual resultó culpable del desastre político y económico que vive el país.

Después, Marcué Pardiñas preguntó en el tribunal dónde se encontraban los elementos de seguridad que custodiaban a Luis Donald Colosio en el mítin de Lomas Taurinas, en Tijuana, y en varias ocasiones pidió que se investigara a estos elementos, los cuales se encontraban muy lejos de donde estaba el candidato presidencial al momento de ser acribillado.

“¿Les avisaron acaso de lo que iba a suceder y por eso desaparecieron?” El pueblo debe saber las causas por las cuales no estaban cerca de Colosio. La sociedad reclama los nombres de este equipo de seguridad pero, sobre todo, que se les juzgue.

Y siguió el debate. El PT dijo que apoyaría el dictamen porque era congruente, pues había sancionado favorablemente las reformas que se habían hecho a la Constitución para transformar el Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, asentó que con leyes no se resuelve el problema de la injusticia, pues lo importante era que el derecho se diera con imparcialidad. Manifestó su preocupación por la generalización de la corrupción en la procuración y administración de justicia. No obstante que constitucionalmente se garantiza la gratuidad de la impartición del derecho, en los hechos los juicios son lentos y costosos y, por lo tanto, inaccesibles para la población.

La sociedad no cree ni confía en los órganos de justicia. Los mexicanos tienen sed de justicia, pero sobre todo que se ponga fin a los abusos, a la corrupción y a la impunidad.

El panista Gerardo Avellano habló a favor del dictamen: Mencionó que el verdadero Estado de derecho exige normas justas, pero también que éstas respondan a los reclamos de la sociedad. Explicó ampliamente los alcances de los cambios y mencionó que los mexicanos pueden estar seguros de que con las reformas se tendrá una justicia imparcial.

La priísta Guadalupe Morales Ledesma expuso que México reclama un sistema de justicia que vele por la seguridad, el orden, la libertad y la paz de la sociedad.

Indicó que la sociedad mexicana reclama jueces justos que hagan sentir a la ciudadanía que su actuación se apegará única y exclusivamente a lo que dicte la ley, y que atenderán por igual a los pobres y ricos y que harán prevalecer el derecho por encima de decisiones de grupo o partido.

Diversos fueron los planteamientos para modificar algunos artículos, pero las propuestas fueron rechazadas por el Pleno. Por 340 votos a favor y 22 en contra se aprobó el dictamen y se envió al Ejecutivo para los efectos constitucionales, que son los de publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* para que entren en vigor.³

³ *Ibid.*, 20 de mayo de 1995.

11. LA IMPORTANCIA DEL MÁS ALTO TRIBUNAL DEL PAÍS A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994*

En reuniones celebradas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, la Ministra Olga Sánchez Cordero Dávila expresó la importancia que la última reforma constitucional ha dado a la Suprema Corte de Justicia. El alto Tribunal se ha convertido en un verdadero Tribunal Constitucional debido, principalmente, a las controversias constitucionales establecidas en el artículo 105 de la Carta Magna y a las acciones de inconstitucionalidad, pudiendo dictar sentencias con efectos generales.

Este es el texto de lo que manifestó la Ministra Sánchez Cordero en abril y junio de 1995 en los actos celebrados en nuestra Casa de Estudio.

La Suprema Corte de Justicia no es lacaya del Presidente de la República ni se presta al juego de los partidos políticos; actúa en contra de los abusos de autoridad y de la inconstitucionalidad de las leyes, afirmó Olga Sánchez Cordero de García Villegas, integrante del Pleno de ese cuerpo colegiado.

Asimismo, destacó que la reforma del artículo 105 constitucional pone fin al autoritarismo y al ejercicio ilimitado del poder, para que subsista el estado de derecho, por lo que constituye un verdadero “parteaguas” en la historia jurídica de nuestro país.

“La Suprema Corte de Justicia ahora cuenta con un real contenido político dentro de cauces jurídicos, como debe ser”, agregó.

Asimismo, dijo que esta reestructuración de la Carta Magna implica un control estricto de los actos del poder público y de la responsabilidad del Estado, no sólo a nivel local, sino municipal, federal, y en general en todos los ámbitos.

Durante su intervención en la mesa *Reforma del Poder: hacia un Nuevo Presidencialismo*, en la Facultad de Ciencias Políticas, Sánchez Dávila manifestó que la Corte se convierte en un Tribunal de la Constitución y vigilante del estado de derecho de la Nación, que tiene el compromiso de controlar las grandes arbitrariedades de las autoridades. “Esta es efectivamente la gran reforma del Poder Judicial”.

* Palabras de la Ministra Olga Sánchez Cordero Dávila de García Villegas en reuniones celebradas en la UNAM, los meses de abril y junio de 1995.

Esto constituye un cambio en la historia del derecho en México, dijo. “Estoy convencida y comprometida con esta reforma y tengo muchas esperanzas de que el país cambie, porque será la Suprema Corte de Justicia de la Nación la que ponga fin a excesos y vicios de años. Sólo de esta manera habrá un equilibrio entre los tres poderes”, comentó.

La Ministra subrayó que hay voluntad política para que se geste la transformación y limitar así la acción del gobierno, que muchas veces se convertía en injusticias a la población. “Será la Corte quien aplique la ley con responsabilidad”.

Por su parte, Pedro Zorrilla Martínez, director de posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM y ex gobernador de Nuevo León, manifestó que se trata de una reforma de Estado, porque tiene que ver con el federalismo y la vida municipal.

Señaló que durante mucho tiempo la República se rigió por la decisión del partido en el poder: el PRI; pero la dinámica social y la “hipertrofia del sistema” hacen necesario cada día una verdadera autonomía de la Nación mexicana.

El catedrático de Derecho y Ciencias Políticas señaló que 80% de la población no tiene acceso a la justicia, debido a la desigual repartición de la riqueza y la cultura, que ataca siempre a los más desvalidos.

Por ello, agregó, es indispensable impartir justicia a todos, sin preferencias ni clasismos, de lo contrario se cae en un círculo vicioso que nos aleja más de un Estado de derecho que estamos próximos a vivir.

A lo largo del evento, la Ministra explicó los beneficios de la recién aprobada reforma del artículo 105 de la Constitución:

Anteriormente, dijo, en la antigua Corte, sólo aquel quejoso que demostraba poder jurídico ante los tribunales se amparaba. Esta era la fórmula con consecuencias y efectos particulares; sin embargo, ahora es posible la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional.

En el primer caso explicó que se trata de un control de la legalidad y en el segundo la constitucionalidad en los tres niveles de gobierno, excepto en materia electoral. También, señaló, se practica la controversia constitucional, que implica que si un gobernador no deja crecer a un municipio puede sancionársele. “Hoy en día se puede ejercer un verdadero federalismo”, destacó.

Después la Ministra continuó su disertación:

La Corte está comprometida a actuar y resolver los problemas, e incluso puede proceder a la destitución del funcionario, de ahí la importancia de estos cambios. También se induce a las autoridades federativas a que reformen sus constituciones en el ámbito local, para que resuelvan por sí solas sus propias controversias.

Ahora habrá mucho más de estas controversias que antes, ya que existe más pluralidad en los gobiernos de los diferentes Estados de la República, toda vez que hay gobernadores de un partido y presidentes municipales de otros.

Asimismo, habrá mayor impulso hacia la constitucionalidad de las leyes, lo que es de vital importancia, pues una vez que una ley sea aprobada y expedida por el Congreso, sancionada por el Presidente o el gobernador, puede ser declarada anticonstitucional por la Suprema Corte de Justicia, lo que hace que ésta se sitúe por encima del Legislativo y Ejecutivo, por lo menos en este aspecto.

Todos estos cambios fortalecen al Poder Judicial, que de ninguna manera debe prestarse al juego de los partidos políticos, porque perdería seriedad. Asimismo, aclaró que la Corte no es cortesana del Presidente de la República, porque actúa conforme a derecho, los Ministros resuelven con plena autonomía, en contra de actos de autoridad e inconstitucionalidad de las leyes.¹

Pocos meses después, en 1995, la Ministra expuso lo siguiente:

Las modificaciones que se hicieron al artículo 105 de la Constitución fortalecen al Poder Judicial Federal y principalmente a la Corte, que la dota de una gran jerarquía, pero también de responsabilidad, al darle la facultad de desempeñarse como un órgano superior de la Federación.

¹ *El Universal*, 20 de abril de 1995.

Destacó que la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad de dirimir controversias entre poderes del Estado, y en esos casos no sólo se desempeña como un órgano de la Federación, sino que pasa a ser un órgano de unidad del Estado federal.

El gran reto del Tribunal Constitucional, agregó, es interpretar correctamente la Carta Magna, lo que constituye un problema técnico y difícil.

“El interprete de la Constitución necesita conocer no sólo disciplinas jurídicas, sino tener conocimientos amplios de historia, sociología, ciencia política y derecho comparado”, explicó.

Además, señaló la Ministra, requiere de suficiente sensibilidad para captar la esencia y la orientación de las disposiciones fundamentales, ya que en ocasiones deberá tomar en cuenta las circunstancias sociales, económicas y políticas existentes.

“La importancia de un Tribunal Constitucional es que existe un órgano que interpreta en última instancia la ley fundamental del país y que los conflictos entre los órganos del Estado se dirimen a través de procedimientos jurídicos”, subrayó.

Al respecto, la jurista destacó que su importancia estriba también en que es el máximo defensor de la supremacía constitucional y de la unidad del orden jurídico, pues tiene la posibilidad de invalidar una ley o acto que sea contrario a un precepto constitucional.

Durante su participación en la Facultad de Derecho de la UNAM, la Ministra resaltó que las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos generales al declarar la invalidez de las normas impugnadas, cuando estas resoluciones sean aprobadas por una mayoría de ocho votos.

La reforma actual, dijo, viene a hacer efectivo un procedimiento de defensa constitucional que tuvo escaso valor práctico en nuestra realidad: el artículo 105, donde se creó un procedimiento para fortalecer el principio de supremacía de la Constitución.

Este artículo ya existía, comentó, atribuyendo a la Corte la facultad de conocer de controversias que se suscitaban sobre la constitucionalidad de los actos de diversos órganos. Sin embargo, casi no se aplicaba, lo que no sucederá ahora.

A pesar de las reformas de 1987, éstas no dieron todos los elementos para que la Corte fuera un verdadero Tribunal Constitucional. No es sino hasta las actuales modificaciones cuando el recurso de inconstitucionalidad que se creó fue decisivo, porque estableció a quienes se legitima por la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, señalando el plazo en que puede ejercitarse esta acción.²

² *Ibid.*, 18 de junio de 1995.

12. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL DEL GOBERNADOR DE TABASCO, ROBERTO MADRAZO PINTADO*

Un asunto que causó mucha publicidad en los medios de comunicación desde 1995 fue la controversia constitucional formulada por el gobernador del Estado de Tabasco contra el Presidente de la República, Ernesto Zedillo y el Procurador General de la República, que en esa época era Antonio Lozano Gracia, militante del PAN.

La controversia versaba sobre la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática contra el gobernador y otros funcionarios estatales por haber dispuesto indebidamente de fondos. La PGR había abierto dos averiguaciones por este concepto, no obstante que se trataba de fondos públicos del Estado de Tabasco.

El Ministerio Público Federal sólo gozaba de una facultad investigadora y acusatoria contra la Federación, prevista en las leyes federales.

Con estas premisas, en su denuncia Madrazo Pintado supuso que al recibir la denuncia del PRD, el Ministerio Público Federal giraría instrucciones inmediatas para archivar el caso. Pero, por el contrario, se dio curso a la denuncia y se abrió una averiguación mediante la cual se procedería incluso a citar a las personas que tuvieron participación en el manejo de los recursos de su campaña electoral.

Madrazo expuso que la PGR violaba en forma evidente la Constitución, el pacto federal que garantiza la autonomía de los Estados y la soberanía de Tabasco. Mediante la controversia constitucional, el gobernador deseaba que la Suprema Corte determinase a qué autoridad compete investigar el caso.

La PGR emitió un comunicado en el que rechazó categóricamente la reflexión de Madrazo Pintado “en donde deja entrever” que la privación ilegal de su libertad está relacionada con las investigaciones que practica esta dependencia con motivo de la denuncia que presentó el PRD.

Indicaba también que en las diligencias practicadas hasta el momento se ha llegado a comprobar que las cantidades denunciadas por el PRD son similares a las que el PRI estatal gastó en la campaña electoral de Madrazo Pintado.

* Controversia interpuesta por el gobernador del Estado de Tabasco en contra del Ejecutivo Federal y del Procurador General de la República. Sentencia del 26 de marzo de 1996.

Explicó Madrazo Pintado que el Procurador dice que va a llamar a algunas personas para que hablen sobre el origen y destino de los recursos de su campaña, y luego señala que procederá para poder determinar en su momento si existe o no algún delito, y cuando lo haya comprobado determinará si tiene o no competencia en el caso.

¿Quién debería tener la competencia? Se le preguntó al Procurador. Contestó que eso lo resolvería la Corte Suprema.

Madrazo expuso:

“Yo vengo a demandar esta controversia de carácter constitucional que habrá de conocer en la Corte en un estudio a fondo... lo hago porque estoy convencido de que el Presidente Ernesto Zedillo está luchando por tener un México que sea de México y está luchando por el federalismo y nosotros, como miembros de la Federación, no podemos quedarnos callados ante esta situación”.

Luego aclaró que hasta el momento la PGR no ha requerido a ninguno de los funcionarios o personas que participaron en su campaña, la cual presuntamente, según la denuncia presentada por el PRD el 14 de julio, ascendió a 237 millones de nuevos pesos, es decir, el doble de lo que gastó William Clinton en su campaña para llegar a la Presidencia de Estados Unidos.

Después la PGR determinó que no dará a conocer su postura oficial sobre la controversia constitucional interpuesta por Madrazo Pintado hasta conocer el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.¹

Un vocero de la institución indicó después de una reunión con el Procurador Antonio Lozano Gracia, que la dependencia había determinando esperar para fijar su postura.²

A fines de septiembre volvió a ser noticia la controversia planteada por el gobernador Madrazo, en virtud de los trámites seguidos por la Suprema Corte.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó ampliar, hasta nuevo aviso, el término para resolver la controversia constitucional por violaciones a la soberanía estatal, interpuesta por Roberto Madrazo Pintado, gobernador de Tabasco, contra el Presidente de la República y el Procurador General. El nuevo acuerdo atiende a que la parte acusadora acudió el miércoles por la tarde a ratificar su ampliación de declaraciones.

Según explicaron voceros del Poder Judicial Federal, dicha ampliación ya había sido interpuesta por un representante del gobernador desde la semana pasada, pero el Presidente de la Corte y Ministro instructor del caso, José Vicente Aguinaco Alemán, desechó el recurso, debido a que lo había firmado alguien sin personalidad jurídica.

Ante ello, los representantes del gobierno de Tabasco recogieron los oficios para que fueran firmados por Madrazo Pintado, titular del Ejecutivo estatal. La ampliación fue presentada minutos antes de que la Oficialía de Partes de la Corte cerrara sus puertas.

Cuando las contestaciones hayan sido recibidas, la Corte dará nueva fecha para que todos los involucrados a declarar. La audiencia será pública, indicaron los voceros, debido a que cuando menos hay cinco personas acreditadas por cada una de las partes en conflicto.

Inicialmente, las autoridades de la Corte habían tomado la determinación de que la audiencia fuera privada, bajo el argumento de lo reducido del espacio, pero se confirmó que se llevaría a cabo en una de las Salas de la Corte, de manera pública.

La controversia constitucional fue interpuesta por Roberto Madrazo Pintado el 21 de agosto, y contestada por el Procurador Antonio Lozano Gracia y la Secretaría de Gobernación (en nombre del Presidente de la República), semanas después, con 24 horas de diferencia, respectivamente.

La Suprema Corte fijó el 29 de septiembre para que las partes en conflicto acudieran a presentar sus pruebas, pero la ratificación por parte del gobierno de Tabasco pospuso la diligencia.

¹ *El Universal*, 22 de agosto de 1995.

² *Idem*.

Con este retraso para resolver la controversia constitucional, el caso lleva en suspenso más de un mes, plazo que ayer fue ampliado de manera indefinida.

En tal virtud, sería de suponerse que la Corte fijara nueva fecha para audiencia al día siguiente o la semana subsecuente. Sin embargo, según los voceros, el plazo no será largo.

La audiencia pública de aportación de pruebas estará presidida por el Ministro Vicente Aguinaco, en su carácter de instructor del caso. Cada una de las partes en conflicto ha presentado acreditaciones para cuatro o cinco personas, por lo que, aunque no asistan a la audiencia el Presidente de la República (o el secretario de Gobernación como su representante) y el Procurador General —como las partes acusadas—, y el gobernador de Tabasco —como parte acusadora—, se espera que acudan entre 12 y 15 personas.

Como quiera que se lleve a cabo esa diligencia, significará la primera ocasión en que una controversia constitucional interpuesta por un Estado de la República contra la Federación, se ventile de manera pública.

El caso, que inició con la declaración del gobernador Madrazo Pintado, con la sugerencia de que la privación ilegal de que fue objeto pudo haber sido perpetrada por agentes judiciales federales, y la contestación de la PGR en el sentido de rechazar tal reflexión, ha desembocado, en los hechos, en un asunto de dimensiones nacionales. Se ubica la denuncia interpuesta ante la PGR por el Partido de la Revolución Democrática contra el gobernador de Tabasco, por gastos superiores a los 237 millones de nuevos pesos durante su campaña electoral.

El PRD, por su parte, amplió su denuncia ante la representación social el 18 de septiembre, y entregó pruebas de que en la campaña se gastaron más de 239 millones de nuevos pesos. En esa ocasión presentó, entre otras cosas, números de cheques de dos cuentas abiertas por funcionarios de la campaña priísta, en igual número de bancos de la ciudad de México.³

Siendo ponente en esta controversia constitucional el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, el Pleno de la Suprema Corte dictó sentencia el 26 de marzo de 1996 en los términos que se retranscriben en la Controversia constitucional 11/95.⁴

³ *Ibid.*, 29 de septiembre de 1995.

⁴ Archivo de la Suprema Corte de Justicia. Tribunal Pleno. Véase el apéndice documental que tiene la sentencia de esta controversia de 26 de marzo de 1996.

13. COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL*

El Consejo de la Judicatura Federal, creado en la reforma constitucional de 1994, fue motivo de varios comentarios a raíz de su creación. Entre ellos solamente mencionaremos tres que fueron publicados por la prensa. El primero, el comentario del Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Vicente Aguinaco Alemán, el segundo de un investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el tercero de un consejero del propio Consejo, Mario Melgar. Estos comentarios fueron hechos en un Coloquio Internacional.

El Presidente de la Corte, Ministro Vicente Aguinaco Alemán, inauguró el *Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura*, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Ahí, en presencia del Rector de la máxima casa de estudios y expertos en la materia de México, España, Argentina, Venezuela, Colombia y Perú, explicó el sentido de la reforma judicial:

“Ofrece dos vertientes principales: la reestructuración orgánica y funcional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el establecimiento del Consejo de la Judicatura Federal. La primera consistió en reducir la composición de la Corte Suprema a once Ministros, y su competencia total, al conocimiento de cuestiones sobre constitucionalidad de leyes, tratados y reglamentos por vía de amparo, y a la resolución de controversias entre entidades estatales sobre constitucionalidad de las leyes y normas generales que de ellas emanan.

“En tanto que la segunda contempla la creación de un nuevo organismo constitucional al que se encomienda la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, excluida la Suprema Corte de Justicia, con la facultad de adscribir, promover y remover a Magistrados de Circuito y Jueces de Circuito, así como determinar el número, división en Circuitos, competencia territorial y material de dichos Tribunales y Juzgados”.

Al referirse el Ministro Aguinaco Alemán al comité académico del Instituto de la Judicatura Federal, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura, subrayó que sus componentes son cinco académicos de reconocida experiencia, dos miembros del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, tres reconocidos Jueces y Magistrados, cuyo presidente es el director del Instituto.¹

* Evento llevado a cabo en el mes de agosto de 1995 en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional.

¹ *El Universal*, 29 de septiembre de 1995.

Al inaugurar el Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Ministro Vicente Aguinaco Alemán, agregó lo siguiente:

La modificación constitucional de 1994 garantiza a la sociedad mexicana que sus gobernantes están obligados a ceñirse a la legalidad y a lo que señala la Carta Magna, afirmó el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Vicente Aguinaco Alemán.

Agregó que tales cambios significan también la seguridad de las personas y el Pleno ejercicio de las libertades consagradas por la Constitución, producto de las luchas históricas del pueblo de México.

Y precisó que el Consejo de la Judicatura Federal fue creado para fortalecer al Poder Judicial y dar un papel central a la Suprema Corte de Justicia.

Esta figura, explicó, constituye una verdadera revolución académica y política en cuanto a la organización administrativa y de gobierno del Poder Judicial en México, porque garantiza una mayor autonomía para Jueces y Magistrados.

Por otra parte, el investigador José Ovalle Favela dijo lo siguiente:

“Uno de los cambios principales de la reforma judicial de 1994 consistió en la introducción de los consejeros de la Judicatura, organismo al que se han trasladado las facultades que tuvieron los órganos superiores del propio Poder Judicial (el Pleno de la Suprema Corte y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal) para decidir sobre el nombramiento, la adscripción y los ascensos de los Jueces y Magistrados, así como para imponerles sanciones disciplinarias. Si los Jueces y Magistrados tienen como función esencial *impartir justicia*, estos Consejos tienen a su cargo la *administración* de todos los elementos fundamentales para que se pueda realizar esa función; en una palabra, tienen a su cargo lo que, en sentido estricto, viene a ser la *administración de justicia*.

“Estos organismos tienen sus antecedentes en los consejos de la magistratura o del Poder Judicial que se han venido desarrollando en varios países europeos y de América Latina. De esos países, me parece muy interesante la experiencia de Italia, pues probablemente es el Estado donde se ha alcanzado el mayor grado de independencia judicial, y la de España, por ser un país con una ejemplar transición pacífica hacia la democracia, y en el que todavía se encuentran en proceso de definición las relaciones entre el Poder Judicial y los poderes políticos.

“Los dos países tienen en común la experiencia de que estos consejos se han creado para trasladar del Poder Ejecutivo (normalmente el Ministerio de Justicia) al Poder Judicial la función de administrar a los órganos de impartición de la justicia; es decir, esos consejos se han establecido para operar lo que algunos juristas españoles denominan el “desapoderamiento” de esta función administrativa del Ejecutivo, para otorgársela a los consejos, en cuya integración los Jueces y Magistrados tienen una mayoría indiscutible. Pero en cada uno de estos dos países el paso de la administración de la justicia por el Ejecutivo, al llamado autogobierno de la Magistratura, ha tenido diferentes tiempos, rumbos y alcances.

“En Italia, el Consejo Superior de la Magistratura fue establecido en 1907, aunque sus antecedentes se remontan a la Comisión Consultiva Central creada en 1880, para que los Magistrados que la integraban pudieran expresar sus opiniones sobre los nombramientos y ascensos. En un principio, el Consejo se integró por Magistrados designados para tal fin, y sus funciones fueron deliberativas y consultivas. En 1922 se estableció la exigencia de que los integrantes fueran electos por los propios Magistrados y se incrementaron sus funciones. Pero con la llegada del fascismo, en 1923 se eliminó la elección de los Magistrados integrantes del Consejo y sus funciones se vieron tan reducidas que el Consejo se convirtió más bien en un órgano decorativo. A la dictadura de Mussolini no le interesaba la independencia judicial ni los avances en el autogobierno de los magistrados y decidió suprimirlos.

“Con la derrota del fascismo vuelve a surgir el Consejo, primero en 1946 con la Ley sobre las Garantías de la Magistratura, y después en la Asamblea Constituyente de 1946-1947, la cual aprobó la Constitución democrática que entró en vigor el 1o. de enero de 1948. Los debates de la Asamblea sobre el Poder Judicial fueron muy plurales, pues se basaron en varios proyectos, el más relevante de los cuales fue elaborado por Piero Calamandrei, uno de los juristas más brillantes, que había luchado en la resistencia

contra el fascismo. Pero dentro del pluralismo de la Asamblea Constituyente hubo una tendencia muy clara por reconocer y asegurar la independencia judicial, entre otros medios, a través del Consejo Superior de la Magistratura. Los Jueces, dice la Constitución italiana, sólo están sujetos a la ley, y la Magistratura constituye “un orden autónomo e independiente de cualquier otro poder”.

“El papel del Consejo Superior de la Magistratura ha sido fundamental para consolidar la independencia judicial en Italia, la cual se ha desarrollado de manera tan firme que le ha permitido enjuiciar a prácticamente todos los miembros de la clase política, sin que los poderes políticos los hubiesen podido evitar. El Consejo se integra por 33 miembros: tres no son electos y 30 sí lo son.

“Los tres miembros no electos son el Presidente de la República, en su carácter de jefe de Estado, que no forma parte de ninguno de los tres poderes (quien encabeza el Ejecutivo es el Presidente del Consejo de Ministros, que viene a ser el jefe de gobierno), el primer Presidente del Tribunal de Casación y el Procurador General que actúa dentro de dicho Tribunal. De los 30 miembros restantes, 20 son electos por los propios Magistrados mediante un sistema de tipo proporcional y sobre la base de listas concurrentes en colegio único nacional; y 10 son designados por el Parlamento en sesión común, entre catedráticos universitarios en materias jurídicas y abogados con un mínimo de 15 años de ejercicio profesional. Esto significa que los miembros electos por los Magistrados representan una mayoría de casi dos terceras partes de los integrantes del Consejo”.²

Poco después un Consejero expresó sus ideas ante el Coloquio Internacional de la Universidad Nacional en esta forma:

Falta independencia interna a Jueces y Magistrados, afirmó Mario Melgar Adalid, Consejero de la Judicatura Federal, quien expuso que constitucionalmente este tipo de autonomía ha sido menos desarrollada.

El especialista indicó que los miembros del Poder Judicial Federal deben tener entre sí y en su relación con las autoridades internas una autonomía plena que ampare a cada uno de los integrantes de todos los órganos colegiados.

Consideró que la independencia del Poder Judicial es una pieza esencial del Estado de derecho y significa la creación de un coto reservado a los Jueces para ejercer la función de juzgar sin intromisiones externas.

Melgar Adalid expuso en su ponencia del Coloquio Internacional sobre Consejos de Judicatura, que los miembros de este cuerpo colegiado son independientes constitucionalmente y que esta condición no tendría sentido si no sirviera para garantizar la autonomía de Jueces y Magistrados federales.

La “independencia de los Jueces —explicó— tiene una doble dimensión: interna y externa. La segunda ha sido atendida por diversas Constituciones que pretenden liberar al juzgador de la influencia de otros poderes, en particular del Ejecutivo”.

No obstante, Melgar Adalid advirtió que los juzgadores están también propensos a la presión de diversos grupos como los sindicatos, organizaciones gremiales, partidos políticos y otras instituciones que actúan en la vida política y social del país.

El miembro de la Judicatura explicó la reforma judicial mexicana recientemente aplicada, y la manera de cómo funciona el Consejo de la Judicatura Federal, del cual forma parte.

Participaron también con sus ponencias especialistas de España, Venezuela, Perú y Argentina, quienes puntualizaron las diferencias que existen en las judicaturas de sus países.³

² *Ibid.*, 23 de agosto de 1995.

³ *Ibid.*, 30 de septiembre de 1995.

14. LA SUPREMA CORTE A FINES DE 1995

Varios casos de importancia y declaraciones del Presidente del más Alto Tribunal de la República ocurrieron a fines de 1995. Este primer año de labores transcurrió sin problemas y con éxito en los fallos que dio y en la reputación ante la sociedad mexicana. Entre ellos y las opiniones que fueron vertidas destacan las siguientes:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que no es oportuno ejercitar de oficio sus facultades para investigar la matanza ocurrida en Coyuca de Benítez, Guerrero, el 28 de junio de 1995, y señaló que la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (organismo que le hizo tal propuesta) carece de legitimidad.

Apuntó que el artículo 97 de esta Constitución Mexicana, el cual fue aludido por esa organización no gubernamental defensora de los derechos humanos, no le otorga legitimidad activa para solicitar la intervención de la Corte.

Por su parte, Alfredo del Valle Espino, dirigente de la señalada Comisión, manifestó que la Suprema Corte elude su responsabilidad constitucional y contribuye a que la violación de los derechos humanos quede impune.

Dijo que los Ministros no necesitaban resolver en Pleno la legitimidad de la Comisión porque de antemano ya sabían, que no tenía la fuerza para solicitar algo así, pero precisó que la organización no presentó una solicitud, sino un documento para la reflexión de los integrantes de la Corte que les llevara a considerar la posibilidad de ejercitar oficiosamente su autoridad para demandar una investigación apegada a derecho.

Además, Alfredo del Valle Espino, indicó que hasta el momento la Corte no ha notificado nada a la organización no gubernamental (ONG), por lo que demandó un oficio en el que se le dé a conocer las altas motivaciones que tuvo el Pleno de Ministros para fallar en ese sentido.

En tanto, Emilio Krieger, litigante que fue propuesto para fungir como fiscal especial en el caso, indicó que ese asunto ya no debe ser investigado, sino iniciarse un proceso penal contra las autoridades de Guerrero. El miembro de la Asociación de Abogados Democráticos manifestó que esa fue la razón por la cual desde que fue propuesto como integrante de la terna rechazó la oferta, debido a que la investigación ya fue hecha por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, instancia que comprobó tergiversaciones en la indagatoria que hizo la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero.

En consecuencia, adujo, debe procederse penalmente contra los involucrados, incluido el gobernador, y decretarse la desaparición de poderes en la entidad. Emilio Krieger coincidió con Alfredo del Valle Espino en señalar que en el caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación elude su responsabilidad.

El máximo Tribunal de Justicia del país envió un comunicado de prensa en el que fijó su postura sobre la propuesta que le fue enviada por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos: el organismo carece de legitimidad para ejercitar la intervención de la propia Corte, amén de que "por ahora no resulta oportuno ejercitar, de oficio, las facultades de investigación que le concede el artículo 97 constitucional para intervenir en los hechos acaecidos el 28 de junio en el municipio de Coyuca de Benítez, Aguas Blancas, Estado de Guerrero".

Ante ello, de inmediato esa ONG dio respuesta en voz de Alfredo del Valle Espino, uno de sus dirigentes, y precisó que si bien la comisión carece de representatividad para solicitar formalmente la intervención de la Corte, los Ministros no necesitaban haber resuelto eso en Pleno, sino fijar claramente la fundamentación de su fallo, y no simplemente señalar que "no resulta oportuno ejercitar, de oficio, las facultades de investigación que le concede el artículo 97 constitucional".¹

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación convino en que no puede arrogarse la facultad de regir la vida económica del país, puesto que su función estriba en declarar la inconstitucionalidad de las leyes cuando violen algún precepto de la Carta Magna.

Lo anterior fue resuelto a partir de una queja interpuesta por una empresa privada debido a que la autoridad fiscal resolvió en su contra la posibilidad de pagar en parcialidades un adeudo por el impuesto al comercio exterior.

Después de analizar el caso, el Pleno de la Corte estableció que la Constitución atribuye al Congreso de la Unión la facultad de crear y dirigir la política económica y fiscal.

La sentencia dada a conocer por el Pleno de los Ministros señala que cubrir el presupuesto de la Federación y determinar la obligación de los mexicanos para ayudar al gasto público está establecido claramente entre las facultades propias del Congreso de la Unión.

Los Ministros agregaron que la decisión de política económica-fiscal no es violatoria del principio de equidad.

En consecuencia, acordaron que el más Alto Tribunal del país no puede sustituir con su criterio al del Poder Legislativo, pues su función se constriñe a declarar la inconstitucionalidad de las leyes fiscales cuando violen la Carta Magna.²

Por otra parte, la Ley de Cámaras de Comercio y de Industria viola la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque impone a comerciantes e industriales como obligación afiliarse a la Cámara correspondiente. Esto fue establecido por una tesis jurisprudencial aprobada por unanimidad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. A partir de cinco ejecutorias que crearon esta jurisprudencia, los Ministros acordaron que el artículo quinto de la señalada ley contraviene el espíritu del artículo noveno de la Carta Magna, porque en él se establece el derecho de asociarse para formar una organización o incorporarse a una ya existente: el derecho a permanecer dentro de una asociación o a renunciar a ella, y el derecho a no asociarse.

Por tanto, establecieron que la autoridad no podrá prohibir que un particular se asocie o prefiera no hacerlo; no podrán restringirle su derecho a permanecer en una asociación o renunciar a ella.

Los Ministros de la Corte señalaron en la jurisprudencia que suscribieron que el artículo noveno de la Constitución consagra la libertad de asociación como el derecho de que gozan los particulares, tanto personas físicas con personas jurídico-colectivas, para crear un nuevo ente jurídico con personalidad propia y distinta

¹ *El Universal*, 3 de octubre de 1995.

² *Ibid.*, 18 de octubre de 1995.

de la de sus asociados. La determinación de los Ministros se originó de una denuncia interpuesta por un particular que tuvo problemas con una de las Cámaras, porque no quiso asociarse a ella.

Por otro lado, fuentes del Poder Judicial Federal indicaron que hasta el momento el Ministro Juventino Castro y Castro no ha presentado al Pleno de la Corte el nuevo proyecto sobre la Ley de Participación Ciudadana.

Los informantes señalaron que el proyecto estará listo la semana entrante.

Cuando el Pleno le devolvió su proyecto, en el cual consideraba notoriamente improcedente la controversia interpuesta por assembleístas de oposición que argumentaban su derecho a representar a la ciudadanía, Juventino Castro señaló que volvería a enviarlo en el mismo sentido, porque el Poder Judicial está impedido para saber de asuntos electorales.³

El Presidente de la Barra Mexicana-Colegio de Abogados, Jesús Zamora Pierce, comentó la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada. Expuso que constituye una restricción a las garantías individuales y necesita considerar ciertas excepciones, siempre estrictamente controladas por el Poder Judicial Federal, en la aplicación y respeto de esas garantías. Nos enfrenta, pues la iniciativa, a una alternativa dramática: el triunfo de la delincuencia organizada o el régimen de excepción.

Ahora bien, la Constitución dispone (artículo 1o.) que las garantías que otorga no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y condiciones que ella misma establece. Y éstos son, conforme al artículo 29, los de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto. En esos casos, el Presidente podrá suspender, en todo el país o en lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente a la situación, por tiempo limitado.

Zamora Pierce dijo que estaba deseoso de apoyar los esfuerzos del Estado en su lucha contra el delito. Pero algunos de los procedimientos que el propio autor de la Exposición de Motivos califica de excepciones al sistema de garantías, pudieran ser no respetuosos de ese sistema. Como jurista empeñado en la defensa de la Constitución estoy obligado, en cambio a señalar la patente inconstitucionalidad de ciertas medidas propuestas. Pondré dos ejemplos, dijo el Presidente de la Barra.

Propone la iniciativa acertadamente que se autorice la intervención de comunicaciones privadas y la investigación electrónica de la privacidad de sujetos sospechosos de participar en la delincuencia organizada, siempre y cuando medie la autorización de un Juez federal que certifique la sustentación nacional de los indicios con que cuenta la investigación, con el fin de evitar la aplicación indiscriminada de esta medida. Ahora bien, el artículo 16 constitucional faculta a la autoridad judicial para expedir órdenes de cateo que permiten violar físicamente el domicilio para la búsqueda de personas u objetos. Por identidad de razón debemos entender que es lícita la orden de un Juez que autoriza la investigación electrónica para obtener pruebas de la comisión de un delito.

En cambio, es abiertamente contrario a la Constitución el artículo 33 de la iniciativa, al disponer que, en caso de muerte del inculcado a quien se le hayan asegurado bienes, no procederá la devolución de los mismos a sus causahabientes o herederos, por cuanto decreta una privación de derechos sin que haya mediado juicio.⁴

Por otra parte, el Presidente de la Suprema Corte, Vicente Aguinaco Alemán, expresó que estaba fortaleciéndose con las reformas de 1994 el Poder Judicial de la Federación.

Señaló que a pesar de la inquietud y violencia que se perciben en nuestro medio social, el Poder Judicial de la Federación, alentado por la serenidad y firmeza en el mando, se ha fortalecido con los cambios profundos, experimentados por la reforma constitucional.

Y en eso coincidieron ayer los 88 Magistrados que integran los 28 Tribunales Colegiados en materia de amparo y cuatro Unitarios en materia de apelación del Primer Circuito judicial, así como su coordinador general, Guillermo Velázquez Félix.

³ *Ibid.*, 20 de octubre de 1995.

⁴ *Ibid.*, 29 de octubre de 1995.

Reconocieron que con el trabajo conjunto de Ministros, Magistrados y Jueces, prevalece el estado de derecho, se mantiene el orden jurídico y la supremacía constitucional con resoluciones respetables y respetadas durante el presente año.

Afirmaron que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejercicio de su potestad de intérprete final de la Constitución, les señala en lo jurisdiccional la directriz con nuevas tesis de jurisprudencia definidas, y decide las contradicciones que plantean los Tribunales Colegiados de la República.

Los Magistrados manifestaron que este año, especialmente complicado por el momento histórico que vive nuestro país, se ha convertido la actividad del Poder Judicial Federal en un reto diario que anima el espíritu de servicio, sobre todo cuando se proporciona la tranquilidad y la seguridad jurídica a través de los fallos justos que merecen los mexicanos y también los extranjeros, al admitir sus inevitables conflictos, producto de la convivencia social.

Luego de recordar las palabras que el Presidente de la República expresó en Washington ante los miembros de la Cámara de Comercio de Estados Unidos, “nuestra tarea común no es reelaborar el pasado, sino construir el futuro y de una nueva vida, en un nuevo siglo, al brillante principio que dio nacimiento, en momentos distintos a nuestras dos naciones”.⁵

⁵ *Ibid.*, 23 de noviembre de 1995.

15. OPINIÓN DEL POLITÓLOGO LORENZO MEYER SOBRE LA PRESIDENCIA DE ERNESTO ZEDILLO*

Ni la ruptura entre Ernesto Zedillo y Carlos Salinas es tan dramática y excepcional, ni las trapacerías de Raúl Salinas causan sorpresa, ni la actitud del exPresidente, dice Lorenzo Meyer.

“Lo que estamos viviendo es, simplemente, un episodio más de la parte final de un largo ciclo histórico, en el que la élite política, que por tanto tiempo se mantuvo unida y disciplinada en torno de la figura presidencial, ya está muy dividida. La razón: la figura presidencial perdió capacidad de control y de mando”.

Lorenzo Meyer —historiador, politólogo, ensayista—, en entrevista con *Proceso*, considera que, sin embargo, “no es la mejor manera de llegar a este final. Y cuando la Presidencia pierde peso en medio del caos, no será ella la única que pierda: vamos a perder todos”.

Una transición no pactada puede llevar a un final catastrófico, insiste.

El también investigador de *El Colegio de México* —coordina el programa de Maestría en Ciencia Política, del Centro de Estudios Internacionales— explica que cuando se analiza un proceso como el que está viviendo México, de inmediato surge como referente la experiencia española de los años setenta:

“Viendo otras transiciones de autoritarismo, siempre se tiene como paradigma el proceso de cambio en España, donde los que fueron enemigos a fondo, mortales literalmente, tuvieron la conciencia y la responsabilidad histórica que tenían y llegaron a un acuerdo, a la nueva Constitución; se aceptaron mutuamente como actores cuando antes se rechazaban completamente y, sin mucha violencia —con algunos momentos muy críticos, como es el intento de golpe de Estado del coronel Tejero—, marchan, pasan de una orilla a la otra de manera rápida y sin grandes alteraciones.

“Esa sería la vía ideal. Pero ya no la tuvimos. Esa oportunidad quedó atrás hace tiempo. Se perdió en el camino la posibilidad de un acuerdo histórico entre los principales actores del viejo orden y los que están emergiendo y que pueden ser los principales del nuevo. Entonces, estamos en una situación en la que los diferentes actores se empujan unos a otros con violencia.

“Y esa oportunidad —dice—, se perdió porque cuando la Presidencia era fuerte, cuando tenía la capacidad de disciplinar a sus propias huestes, a toda esa enorme y compleja gama de intereses que se creó en los seis decenios de existencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI), no lo hizo.

* Revista *Proceso*, 11 de diciembre de 1995.

“Y ahora ya no hay una Presidencia fuerte, que tenga el control de todos sus actores, como lo hizo patente el caso de Tabasco, por ejemplo. Todavía hace tres años sería impensable que un gobernador hubiera podido parar un proyecto presidencial como el Acuerdo Político Nacional, que se firmó en enero, en Los Pinos. Eso quiere decir que ya se perdió lo que caracterizó al sistema durante mucho tiempo: la disciplina a la Presidencia. Y cuando esta institución se reduce, deja muchos espacios, los ocupan actores nuevos y viejos. Pero ya nadie pone orden en esto. Como que nos metieron al barco a todos, pero nadie está a cargo de trazar la ruta, de prever los peligros, de presentarnos las posibilidades.”

—*¿No hay un tono de lamento, de nostalgia, por todo eso que la Presidencia ya no es?*

“Lo hay por la oportunidad perdida de haber hecho una transición a la española. No que la Presidencia pierda. Pero si pierde en medio del caos, no será ella la única que pierda. Vamos a perder todos.”

—*Desde el gobierno se señala que la crítica que se hace al Presidente Zedillo es porque se está añorando a Salinas....*

Lorenzo Meyer interrumpe. Doctor en Relaciones Internacionales, con posgrados nacionales y extranjeros en Ciencia Política, Premio Nacional de Periodismo 1988 por artículo de fondo, se exalta en el pequeño estudio de su casa:

“Entiendo que reaccionen así, pero saben perfectamente que es falsa esa reacción. Nadie está añorando a Salinas. Que no se hagan los babosos. Lo que estamos exigiendo es responsabilidad de los líderes políticos. Nadie obligó a Zedillo a ser Presidente. Él quiso serlo en un momento en que tenía conciencia de que el sistema estaba abandonando ya esta larga etapa del autoritarismo posrevolucionario.

“Cualquiera, medianamente avezado, entiende que estaba sucediendo eso. Y si uno dice ‘yo quiero ser Presidente’, pues que actúe como tal o que deje la carga a otros.”

—*¿Se puede? Zedillo habla de que no se puede cuestionar su legitimidad....*

“No es cierto, es una legitimidad muy formal, porque Tabasco nos dijo muy bien cómo se ganan las elecciones. En estos últimos años, en las elecciones de agosto de 1994, no hubo el fraude de 1988, es cierto, pero porque en 1994 se tenía conciencia de lo que había pasado en 1988 y se preparó el campo lo más ladeado posible. Las elecciones se hicieron con una etapa previa en la que no hubo equidad. No hubo fraude al final, pero esos 230 millones de nuevos pesos de Tabasco —contra unos cuantos del PRD, apenas 6 millones— ¿quieren decir legitimidad?

“Todavía no llegamos a las elecciones realmente auténticamente, legítimas. Esas espero que vengan para el año 2000, con medios de información imparciales, los dineros a disposición de los partidos y ya sin el partido de Estado.”

—*Esta Presidencia ¿se conduce con el mismo autoritarismo?*

No, insisto, ha perdido poder.”

—*Ha perdido poder, pero cuánto: contra su discurso de respeto entre los poderes de la Unión, el Presidente bien pudo manipular al Congreso para aumentar 50% el IVA y reformar al IMSS frente a toda la sociedad en contra...*

“Bueno, pero tampoco podemos esperar que se cambie esto de la noche a la mañana. Sin embargo, el espíritu no parece ser el del anterior mandatario. Son las inercias. Y, en fin, todavía existe el partido de Estado.”

—*El Secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, la emprendió hace poco contra los críticos del Presidente Zedillo. Les llamó “ingenuos nocivos” que añoran el presidencialismo omnímodo y no aceptan el ejercicio republicano del poder...*

“Cuando uno dice que falta liderazgo no es, como dice Chuayffet, por nostalgia de la presidencia imperial. Lo que se pide es responsabilidad. No se puede transitar de un país con una altísima concentración de poder y en cosa de 20 días —así como el paso de Salinas a Zedillo— dejarlo atrás. Es tan importante el cambio que no puede hacerse rápido. Tiene que hacerse con un tiempo. El tiempo es importantísimo. Los mismos actos, pero hechos a destiempo, producen resultados opuestos. Sí, hay que disminuir el poder presidencial, pero cuando ya ha sido pactado el cambio, cuando ya se ha permitido que los otros actores aparez-

can, crezcan, se fortalezcan y maduren. Entonces sería justa la crítica de Chuayffet si ya hubiéramos hecho ese tránsito y estuviéramos pensando todavía en la gran Presidencia.

“Entonces, no podemos pasar de una Presidencia absorbente —el único personaje político que había era Salinas— a una donde el Presidente parece no existir. El cambio rápido puede producir cosas muy desagradables. Bueno, eso fue lo que descubrió Pasteur: Cuando se calienta una cosa y luego se pasa rápidamente a una temperatura fría, mata un montón de bichos... Pasteuriza... Es lo que están haciendo, pues, están pasteurizando.

“La política requiere tiempos. Eso es lo que pedimos cuando insistimos en que la Presidencia tiene la responsabilidad de los tiempos. No que se quede donde estaba. Que llegue a la Presidencia limitada, responsable, acotada, cuya fronda no sea tan grande que le dé pura sombra a los que están alrededor y no los deje crecer.”

—*¿Por qué no se dio así el cambio?*

“En buena medida porque Ernesto Zedillo de repente parece decir: yo los dejo a todos hacer, como si fuéramos un país acostumbrado a la pluralidad, como si estuvieran las estructuras listas para la pluralidad. Ahí está lo de Tabasco, que aunque se demuestre que la campaña de Roberto Madrazo costó más que la de Clinton, no pasa nada. Y cada quien pareciera, en esos feudos, haber asumido los antiguos poderes autoritarios del Presidente. Ahí está la muestra de que no es tan fácil. Si de repente se detiene la Presidencia poderosa sin haber dado los pasos necesarios para irnos llevando, con cuidado y con acuerdos, hasta la otra orilla, entonces eso que pareciera ser el Presidente republicano que ya no se impone, lo que está trayendo son presidentitos en los estados que hacen y deshacen: Guerrero, Yucatán, Tabasco...”

“El discurso de Chuayffet se podría completar con eso. Allí está el resultado de no haber asumido una responsabilidad de liderazgo.”

—*Pero cómo llegar a esa responsabilidad, si no hay un sustento personal, experiencia política del Presidente.*

“Sí. A lo mejor estamos pidiendo lo imposible. Pero no por imposible hay que dejar de pedirlo.”

Autor de diez libros —el más reciente, *Liberalismo autoritario, contradicciones del sistema político mexicano*—, Meyer considera que el presidencialismo autoritario tomó un “segundo aire” con Carlos Salinas de Gortari.

“Yo veo a la Presidencia mexicana llegando a su mejor momento —lo de ‘mejor’ entrecomillado—, a su momento autoritario cumbre, con Ruiz Cortines, cuando no se mueve una hoja sin la voluntad del padre. Pero 1968 le da un golpe a su legitimidad histórica, y de allí en adelante viene cayendo. Pero con Salinas parece que toma un segundo aire, como que hay un milagro: lo que venía perdiéndose en votos —y en poder real de la Presidencia, porque un país se hace más complejo, más plural, más urbano, más educado, con mayores informaciones cotidianas— de repente pareciera que se volvió hacia atrás, hacia su momento clásico. Salinas parecía un Ruiz Cortines. Todo se hacía como él decidía.

“Lo notable del sexenio anterior es que se redefinieron las alianzas. Entraron actores que antes no existían formalmente, como la Iglesia, por ejemplo. O el caso de las grandes empresas privatizadas, con las que Salinas creó núcleos de poder, cuando antes eran don nadie. Pensemos en los banqueros, por ejemplo. A algunos de ellos, según la leyenda, hasta les habían cancelado su tarjeta de crédito no mucho tiempo atrás.

“La relación especial que establecieron Salinas y los nuevos actores fue muy intensa y muy clara. Entonces se reemplazan los actores y los nuevos ¿quiénes son?: pues los que la ideología dominante indica, el neoliberalismo. Nada más hay que voltear a ver otros países. El neoliberalismo lo que hace es concentrar la riqueza. Lo que hizo el neoliberalismo nuestro es concentrarla, pero negociando. Entonces, lo que naturalmente da el neoliberalismo, que es concentración de riqueza, aquí se dio como privilegio, pero ese privilegio tenía su condicionante: el apoyo político hacia una institución y una persona.”

—*¿Las nuevas alianzas cumplieron su cometido? Lo pregunto en función de los resultados: un ex Presidente vilipendiado hasta por sus beneficiarios y aduladores, y nuevos actores que se quedaron sin asidero con el cambio de gobierno.*

“Para Salinas, sí. Hasta el momento en que deja de ser Presidente. Bueno, desde unos meses antes empezó a descomponerse todo. Pero uno puede preguntarse: ¿la alianza fue para prolongar la vida del sistema o para darle un segundo aire? Y ya ni siquiera a la Presidencia sino a un Presidente. Y lo pagó el sistema. Porque ahora se ve que va más rápido hacia abajo, la etapa final de destrucción del sistema. Muy artificialmente se detuvo lo que sería su senda, su declive natural, su caída natural.”

—*En su carta, Salinas sugiere lo contrario. Llega a decir que ahora no ve mejor proyecto que el suyo. De paso insiste en que la crisis económica fue por errores de esta administración.*

“Es una obviedad. Si usted fuera Salinas creo que haría lo mismo. Ponerse como atacado no por su corrupción y por los excesos ni por los abusos de poder, sino presentarse ante los mexicanos y ante los estadounidenses —que son los otros destinatarios de la carta; no creo que seamos nosotros precisamente— como ese líder esforzado que intenta sacar a su país del atraso, para meterlo a la modernidad, pero que ahora está siendo castigado y destruido no por las cuentas en dólares en Suiza, sino por haber tomado la bandera de la modernidad.”

—*¿Pero al grado de cuestionar el fundamento político y moral de la Presidencia?*

“¿Pero a poco la Presidencia tiene fundamento moral ahora...? Hace tiempo que no lo tiene. La Presidencia es quizás una concentración de poder excesiva, pero necesaria, para darle al país unidad, para evitar su desmoronamiento, para sobreponerse a los intereses locales y a los conflictos tan graves de clase, porque México, más que otros países de América Latina, está muy polarizado.

“Entonces, la Presidencia puede en algún momento justificar sus excesos, su concentración de poder, porque no hay otra salida. En México no pueden seguirse los caminos de los Estados clásicos. Es muy tarde. Hay que, digamos, quemar etapas y esa Presidencia impone líneas políticas y, con todos sus excesos, se puede decir que probablemente fueron más los resultados positivos, hasta un cierto punto. Y empezaron los rendimientos decrecientes.

“Yo creo que 1968 es ese momento. Entonces la Presidencia pierde su justificación moral, porque empieza a crear más problemas de los que resuelve, porque empieza a ser más el obstáculo para el desarrollo, para el crecimiento de las otras instituciones, que serían las que tendrían que entrar en juego para llevar a una modernidad real.”

En realidad, sostiene el entrevistado, Salinas no está cuestionando a la Presidencia en la carta que se hizo pública el lunes 4 en todos los medios. “Lo curioso de esta carta es que la Presidencia ni aparece. Se quedó como al margen. Es más bien la lucha entre Salinas ex Presidente y sus enemigos del sistema. Y el Presidente está allí a un lado, pero realmente no se le toma en cuenta”.

—*¿Y esos son sus enemigos reales o inventados? Parece que no tiene mayor sentido involucrar al ex Presidente Echeverría...*

“¡Claro que no! El enemigo real de Salinas es Salinas. Él sí es toda una fuerza que hizo varias cosas a la vez. Recreó esa imagen de la Presidencia popular y omnipotente, pero también se hizo de un montón de enemigos, porque para poder hacer lo que hizo prometió en demasía, prometió lo que sabía que no podía cumplir, fue demagogia en el sentido más amplio, alta demagogia.

“Fueron muchos los que quedaron fascinados con Salinas. Desde el hombre de la calle hasta el más encumbrado.

“Yo creo que todos los pueblos son fáciles de impactar. Desafortunadamente, creo que Maquiavelo tenía razón; es muy fácil engañarlos, porque quieren ser engañados.

—*Y concretamente con Salinas, ¿por qué hubo ese encantamiento?*

“Porque hay ganas de creer. Es decir, porque él vio ese filón, lo descubrió y lo sacó. Esto es muy humano. El nuestro es un país que ha sido perdedor sistemático. En principio, entramos al mundo moderno como conquistados, no como conquistadores. Luego son esos grandes episodios que ponen los libros de historia, pero son derrotas... Y hay —es natural, muy humano— ganas de que eso termine. Y de que entremos a ser ganadores en grande. Es una ilusión que supongo todos los pueblos alimentan, nada más que unos tienen más razones que otros.”

—*Por cierto, en cada sexenio se juega con los héroes nacionales. Ahora, Chuayffet quiere vender la idea de que Ernesto Zedillo es como Francisco I. Madero.*

“Pues es que no se encuentran otro. Ahora esperemos que a Zedillo no le ocurra lo que a Madero, que como Presidente se le fueron destejiendo en las manos algunas cosas importantes. Es una característica muy mexicana. Enrique Florescano ya lo ha anotado: el uso político de la historia es un poquito mayor que en otras partes. Eso da la impresión de un vacío interno. Necesitan recurrir a alguien grande porque ellos solitos no dan.”

—*En su libro más reciente, usted enfatiza lo que llama “irresponsabilidad política de la élite en el poder”. ¿Por qué se produce?*

“Porque nunca tuvieron instituciones que los llamaran a cuentas. Ahora se ve como inusitado tener a un hermano del Presidente en la cárcel por corrupto. Bueno, por presunto asesino, y ahora vienen las cosas por corrupción. Pero lo normal es casi una frase bíblica: ‘los corruptos heredarán la tierra aquí y el honrado vivirá en el tronar de dientes y crujir de huesos’. Entonces se institucionalizó la irresponsabilidad y esa es una de las características más negativas del sistema político mexicano: la irresponsabilidad de sus élites.”

—*Y lo que está pasando ahora ¿no es un llamado a cuentas, un querer componer las cosas?*

“No, esto es saldar cuentas entre ellos. Lo que pasa es que ahora sí se hizo un poco más a lo grande, porque las necesidades eran así. Pero en otra ocasión fue Díaz Serrano, en otra Durazo, en otra más La Quina, pero esas golondrinas no hacen verano.”

—*¿Es un ajuste de cuentas?*

“Pues ahorita más parece así. Si se llamara a la justicia a todos, que eso es ser responsable, si se midiera a todos con el mismo rasero, cuántos tendrían que estar allí. Sería infinito.”

—*Habría que hacer muchos Almoloyas....*

“Muchos, muchos.”

—*Lo siento escéptico. Parece no sorprenderle nada. ¿Qué me dice de la ruptura Zedillo-Salinas?*

“Es una ruptura más. Yo no la vería tan particularmente dramática o excepcional. No. Me imagino cuando Calles se tuvo que ir, y cuando incluso intentó complots para acabar con el cardenismo, cuando se tuvo que unir a los almanistas, y cuando andaba allá en Estados Unidos buscando fondos para la rebeldía militar; bueno, tenemos otro caso que más o menos es similar, pero en aquel entonces el sistema apenas empezaba, tenía vitalidad, juventud y, sobre todo, tenía un Presidente que decidió enfrentar las consecuencias y hacer de esa ruptura una cosa constructiva. Introdujo las bases sociales que el régimen no tenía todavía en ese momento.”

—*Tampoco se sorprende con el asunto de Raúl Salinas, lo que se está descubriendo ahora.*

“¿Pero a poco alguien se sorprende? Honestamente, yo no lo creo. Simplemente, la cosa nueva es la confirmación en cifras, si fueron 83 millones novecientos y tantos mil dólares. Bueno, ya sabemos eso y el nombre del banco. ¿Pero hay alguien que pueda, honestamente, llamarse a sorpresa? Se necesitaría que hubiera estado viviendo en un castillo de la pureza aquí en México, porque el mexicano normal cuando deja ya la adolescencia sabe las reglas del juego.”

Lorenzo Meyer admite que hay una intensa competencia por el poder. Pero dice, es temprano para identificar con nombres y apellidos los intereses en pugna. “La lucha por el poder normalmente se da a los niveles más altos. En México se da en función de la sucesión presidencial, pero quienes van a luchar por la sucesión presidencial se perfilan desde el principio del sexenio. Normalmente son los secretarios de Estado y ocasionalmente uno que otro gobernador, y alrededor de ellos se van formando los grupos”.

—*Pero Salinas, ¿qué quiere?*

“Bueno, Salinas lo que quería era mantener un grupo, con él en el centro. Supongo que ésta era una de las pretensiones, que no es la única ni él es el único. Pero lo que la historia reciente nos dice es que se desmoronan, hay figuras que quedan, pero pretender mantener un poder real al margen de la Presidencia, por sobre la Presidencia, está difícil.”

16. PRINCIPALES ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES RESUELTAS ENTRE 1995 Y 1998

Durante la presidencia en la Suprema Corte de Justicia del Ministro Vicente Aguinaco Alemán, fueron resueltas varias acciones de inconstitucionalidad de importancia. Sobresalen las siguientes:

1. Acciones de inconstitucionalidad. Sólo son procedentes contra normas de carácter general.

La ley reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, al hablar de acciones de inconstitucionalidad, se refiere, como lo hace el precepto que reglamenta, únicamente a normas generales, leyes y tratados, por lo que dichas acciones sólo proceden en contra de normas de carácter general que tengan la naturaleza de leyes o tratados internacionales. Lo anterior se corrobora con el hecho de que la intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. En tal virtud, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 1o. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general. Por otra parte, para establecer la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de un tratado, una ley o un decreto, no basta con atender a la designación que se le haya dado al momento de su creación, sino a su contenido material, pues sólo atendiendo a éste se podrá determinar si se trata o no de una norma de carácter general. En este sentido, el “Decreto del Presupuesto de Egresos” constituye un acto de aplicación de la “Ley del Presupuesto”, en cuanto autoriza al Poder Ejecutivo a efectuar la inversión de los fondos públicos; empero, no es el Decreto el que otorga competencias o establece derechos y obligaciones, pues éstos ya están previstos en la ley que se aplica. A diferencia de lo que sucede con la Ley de Ingresos, ni la Constitución, ni el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ni la Ley

Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, otorgan el carácter de ley al Presupuesto de Egresos. En cambio, la “Ley del Presupuesto” del Distrito Federal, esto es, las disposiciones conducentes del Código Financiero del Distrito Federal, le dan expresamente al Presupuesto de Egresos el carácter de Decreto. Por otra parte, tanto por su denominación, como por el carácter que le atribuyen las leyes que lo rigen, así como por su contenido, el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal es un decreto y no una norma general. En consecuencia, el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, atendiendo a las disposiciones del Distrito que lo rigen, a su contenido, a la doctrina aplicable y a la interpretación jurisdiccional, es un acto administrativo y no una norma de carácter general. En este orden de ideas, si el Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal de 1998 es un acto materialmente administrativo y no una norma de carácter general, y si las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, resulta claro que la acción de inconstitucionalidad promovida reclamándolo es improcedente, en términos de la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, en relación con los artículos 105, fracción II, constitucional y 1o. de la Ley Reglamentaria en cita (Acción de inconstitucionalidad 4/98 fallada el 28 de mayo de 1998).

2. Seguridad Pública.

El estudio relacionado de los artículos 16, 29 89, fracción VI y 129 de la Constitución Federal de la República, permite concluir que el Constituyente originario y el órgano reformado, después, no pretendieron constreñir a las fuerzas militares para sólo actuar dentro de sus cuarteles, en tiempos de paz, ni quisieron decir que en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que pusiese a la sociedad en grave peligro o conflicto, sólo podían realizar acciones para superar la situación de emergencia; pues una sana y realista interpretación de dichos preceptos, autoriza a concluir que es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada pueden, aunque no se haya decretado suspensión de garantías, actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública, pero siempre a solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles, y con sujeción al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma. Por estas razones es válido estatuir que las fuerzas armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del Presidente de la República, cuando sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, se produzcan situaciones que hagan temer que de no enfrentarlas de inmediato desembocarían en alguno o todos esos graves fenómenos (Tesis aisladas XXVII/96, XXVIII/96 y XXIX/96).

3. Normas de carácter general en materia electoral. Ley de Participación Ciudadana.

La decisión tomada por este Tribunal Pleno de sobreseer en el juicio por improcedencia de la acción, descansa medularmente en la determinación de lo que debe entenderse por normas de carácter general referentes a la materia electoral, y en esta coyuntura estatuyó que son “aquéllas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal”. Y toda vez que la ley impugnada encuadra dentro de esta definición, fuerza era concluir que la materia de la contienda caía dentro del coto vedado a esta Suprema Corte de Justicia para conocer de acciones de inconstitucionalidad de normas generales, y en congruencia con esta apreciación se decretó el sobreseimiento en el juicio (Tesis aislada LXIII/95).

4. Materia electoral. Representación proporcional.

Para que cobre vigencia el principio de representación proporcional establecido en el artículo 52 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se debe atender a las bases generales contenidas en el diverso 54, al que las Legislaturas de los estados deben ceñirse. La proporcionalidad en la materia electoral es un sistema y no un principio aislado, y como sistema tienen bases generales previstas por el Legislador Constituyente, las que deben ser de observancia obligatoria por todas las Legislaturas de los Estados. Aparentemente, el texto constitucional parece remitir a las Legislaturas locales la determinación de la proporcionalidad electoral; sin embargo, no es posible entender que la Constitución General de la República se someta a una Legislatura Ordinaria, sino que es la Legislatura Ordinaria la que debe actuar dentro del marco de la Constitución Federal, y la Suprema Corte, en su calidad de Tribunal Constitucional, deberá fijar los alcances, las características, de lo que la Carta Magna señala (Acción de inconstitucionalidad 6/98 fallada el 23 de septiembre de 1998).

5. Financiamiento público de los partidos políticos.

Las fracciones I y IV del inciso A) del párrafo tercero del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que contemplan como uno de los factores para la determinación del costo mínimo de la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y la asignación de facultades al Consejo General del Instituto Federal Electoral para determinar los costos mínimos de campaña, los que hayan aprobado para el año inmediato anterior, junto con los estudios que le presente el Consejero Presidente, no violan lo dispuesto en el inciso a) de la fracción II del artículo 41 constitucional (Jurisprudencia 32/97, 33/97 y 34/97).

Por otra parte, entre las controversias constitucionales que resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en el mismo periodo en que fue su Presidente el Ministro Vicente Aguinaco Alemán, sobresalen las siguientes:

1. Legitimación procesal activa. No puede plantearse en el incidente de suspensión.

Como punto esencial de discernimiento en este planteamiento cabe invocar el criterio sustentado en torno a la medida suspensiva en las controversias constitucionales que prevé la fracción I del artículo 105 de la Corte Fundamental de la República, estableciendo que la legitimación procesal activa del promovente no puede plantearse ni examinarse en el incidente de suspensión, y que esta medida debe negarse aunque se alegue violación a la soberanía de un Estado, y también cuando se afecta la facultad del Ministerio Público Federal de perseguir los delitos y vigilar que los procesos penales se sigan con toda regularidad, porque se afectarían gravemente los intereses de la sociedad (Tesis aisladas LXXXVI/95, LXXXVII/95 y LXXXVIII/95-9a.).

2. La facultad de corregir errores en la cita de los preceptos invocados.

En las controversias constitucionales promovidas dentro de los supuestos de la fracción I del artículo 105 constitucional, la Suprema Corte de Justicia habrá de corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada; y, además deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, los alegatos y agravios.

De estas prevenciones legales se sigue que no es posible jurídicamente sostener que los argumentos hechos valer por el actor o los conceptos de invalidez expresados, puedan estimarse deficientes, pues el examen de la controversia necesariamente habrá de llevarse conforme a las reglas establecidas en los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria correspondiente. Este nuevo criterio reviste gran importancia, pues da cumplimiento al imperativo constitucional previsto en el artículo 17 que dispone que los tribunales administradores de justicia deben actuar de forma eficaz, y demuestra la tendencia actual del Máximo Tribunal del país a suprimir tecnicismos y anacronismos y con ello otorgar la razón a quien la tiene, independientemente de que en su demanda no se hallen expresamente invocados los preceptos constitucionales o legales que se estimen violados (Jurisprudencia 68/96).

3. Efectos de la declaración de invalidez.

Cuando en una controversia constitucional la Suprema Corte de Justicia declara la invalidez de una o varias disposiciones generales de los Estados o de los Municipios, impugnadas por la Federación, la sentencia tendrá efectos generales siempre que sea aprobada por ocho votos cuando menos; y sucederá lo mismo cuando se trate de disposiciones generales de los Municipios impugnadas por los Estados o en los casos de los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional; empero, las resoluciones de la Suprema Corte en las restantes hipótesis que contempla dicha fracción I, sólo surtirán efectos entre las partes que litigaron (Jurisprudencia 72/96).

4. Cesación de efectos.

Para que se verifique la cesación de efectos del acto impugnado en una controversia constitucional, se requiere: 1) Un acto emitido por un poder o una entidad, de los previstos en el artículo 105 de la Constitución Federal que se estime lesivo de derechos y que motive la promoción de la demanda de controversia en su contra; 2) Un acto que sobrevenga dentro del procedimiento de controversia constitucional, por medio del cual se deje insubsistente, en forma definitiva, el que es materia del escrito inicial; o bien, 3) Una situación de hecho o de derecho que destruya, en forma concluyente, al acto que se reclama, volviendo las cosas al estado que tenían antes de la promoción de la demanda de controversia constitucional (Controversia Constitucional 19/97, resuelta el 29 de junio de 1998).

5. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, es competente para investigar el uso indebido de recursos federales para efectos de responsabilidad política.

La autonomía constitucional de los Estados no implica que las autoridades federales no puedan ejercer sus facultades en el territorio de una entidad federativa, pues entonces no serían Estados autónomos, sino independientes; implica precisamente lo contrario, que en un estado pueden ejercer sus facultades tanto las autoridades locales como las federales. De este modo, una misma conducta de un servidor público puede ser constitutiva de varios tipos de responsabilidad. La investigación de ella corresponderá al Ministerio Público si pudiera ser tipificada como delito, a las autoridades administrativas si puede ser constitutiva de responsabilidad administrativa y a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión si puede dar lugar al fincamiento de responsabilidad política. En tal virtud, la Cámara de Diputados es la competente para investigar el uso indebido de recursos federales para efectos de responsabilidad política en términos del artículo 74, fracción V, en relación con el artículo 110, ambos de la Constitución General de la República, y la legalidad del procedimiento que para ello se haya seguido no puede ser analizado en una controversia constitucional ya que escapa a la materia propia de ésta que se circunscribe a ventilar conflictos relativos a la invasión de competencias (Controversia Constitucional 33/97, fallada el 25 de agosto de 1998).

6. Facultades exclusivas del Congreso de la Unión.

La facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre intermediación y servicios financieros, incluye los relativos a su seguridad, por lo que el Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria expedido por el Ayuntamiento de Guadalajara, invade la esfera competencial de la Federación (Jurisprudencia 71/97, 72/97 y 73/97).

7. Autoridades intermedias.

Las características generales de las autoridades intermedias, prohibidas en el artículo 115, fracción I de la Constitución General de la República, estriban en que éstas se encuentran investidas de facultades legales o de hecho, que les permiten actuar en forma independiente, unilateral o tener la posibilidad de emitir decisiones que obstruyan u obstaculicen la comunicación directa entre Gobierno y Municipio, o que impliquen sometimiento, sustitución o arrogación de facultades de alguno de estos niveles de gobierno; por tanto, no revisten ese carácter las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material del Estado de Nuevo León, y a la libre administración hacendaria municipal no le afecta el artículo 7° de la ley que crea las referidas juntas (Jurisprudencia 48/97, 49/97 y 50/97). El Instituto Estatal de Desarrollo Municipal del Estado de Oaxaca no es una autoridad intermedia entre el Gobierno Estatal y el Municipio, que se ubique dentro de las limitaciones del artículo 115 constitucional (Jurisprudencia. 24/97 y 26/97).

8. Fuero de los servicios públicos.

El fuero, según su génesis, es un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, y su figura no corresponde a lo que en la teoría del delito se llama excluyente de responsabilidad, ya que sólo erige un impedimento temporal a favor de quien goza de esa prerrogativa para no quedar sometido a la potestad jurisdiccional. Por ende, la circunstancia de que un servidor público esté provisto de inmunidad no imposibilita que se lleve a cabo la averiguación previa correspondiente a fin de determinar si la conducta que se le imputa constituye o no algún delito, que en su oportunidad amerite el ejercicio de la acción penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes (Jurisprudencia 33/96, 37/96 y 38/96).

9. Responsabilidad de los servidores públicos municipales.

Los ayuntamientos pueden válidamente expedir normas reglamentarias en materia de responsabilidad de los servidores públicos municipales, aunque no de manera arbitraria sino con arreglo a tales bases y con las limitaciones que fijan las disposiciones constitucionales federales y locales, y las leyes aplicables (Tesis aislada XLVI/96).

10. Averiguación previa. Autonomía de los Estados Federales.

El hecho de que el Ministerio Público Federal inicie o prosiga una averiguación previa, a pesar de que la parte actora en la controversia constitucional estime que la indagación de los hechos denunciados corresponde a las autoridades locales, no implica que esa averiguación invada la autonomía de los Estados Federales, pues cuando mucho el problema se reduce a una cuestión de mera competencia dentro de nuestro sistema procesal, el cual señala prevenciones específicas para promover incidentes competenciales, ya sea por inhibitoria o por declinatoria (Jurisprudencia 34/96).

11. Tribunales de lo Contencioso Administrativo.

La Constitución Política del Estado de Nuevo León, cuyo artículo 63, fracción XLV, prevé la existencia de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y el numeral 15 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, no vulneran la esfera de competencia de los municipios (Jurisprudencia 100 y 101/97).

17. PRINCIPALES AMPAROS CONTRA LEYES RESUELTOS POR EL PLENO ENTRE 1995 Y 1998

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia continuó resolviendo los amparos contra leyes de su competencia. Los principales fueron los siguientes:

1. Multas excesivas. Inconstitucionalidad de los artículos 129 y 178, fracción II, de la Ley Aduanera.

Dadas las observaciones jurídicas que desde diversas ópticas fueron presentándose en este rubro, bajo la tesis identificada con las cifras 7/95-9a, se sentó el criterio de que la multa excesiva que prohíbe el artículo 22 constitucional, no se confina al ámbito penal, sino que se extiende y abarca las multas que como sanción la autoridad impone a los responsables de actos ilícitos administrativos y fiscales. Además, se establece la interpretación del artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo, relacionado con el numeral 22 de la Carta Suprema estatuyendo que si bien es cierto que el primer precepto citado prevé que la demanda de garantías puede promoverse en cualquier tiempo cuando se reclaman actos prohibidos por dicha garantía constitucional, también lo es que no rige en la reclamación de multas fiscales o administrativas que se califican de excesivas, en virtud de que esas multas no ponen en peligro la vida, la libertad personal, la integración física, ni la dignidad de las personas (Jurisprudencia 8/95-9a).

2. Multas fijas. Inconstitucionalidad de los artículos 82, fracción I y 76, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.

Para que una multa no sea contraria al artículo 22 constitucional, debe la ley facultar a la autoridad que la impone para determinar en cada caso su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en su caso, o cualquier otro elemento que sirva para apreciar la gravedad o levedad del hecho infractor, de tal manera que pueda individualizarse la multa que corresponda (Jurisprudencia 9/95-9a). Por todo lo cual las leyes que establecen multas de monto fijo son inconstitucionales (Jurisprudencia 10/95-9a).

3. Embargo precautorio sin que se encuentre determinada la obligación fiscal. Inconstitucionalidad del artículo 145 del Código Fiscal de la Federación.

Otra tesis de jurisprudencia importante es la que estima inconstitucional el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación, porque éste autoriza la traba del embargo precautorio sobre bienes del contribuyente sin que se encuentre determinada la obligación de enterar tal o cual atributo, ni su cuantificación, y siendo así, este precepto infringe el artículo 16 constitucional al crear un estado de incertidumbre en el contribuyente, que desconoce la justificación del aseguramiento de sus bienes para garantizar un supuesto crédito fiscal cuyo monto no se encuentra determinado, además de que el plazo de un año para que la autoridad fiscal finque el crédito, es muy prolongado y no tiene justificación. (Jurisprudencia 17/95-9a).

4. Requisitos formales en la demanda contencioso-administrativa. Inconstitucionalidad del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1995.

La nueva integración de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha mostrado preocupación constante por terminar con formulismos sin perder de vista la técnica que debe regir todo juicio o procedimiento. De esta forma, respecto de la garantía de audiencia, uno de los principales derechos del gobernado frente al poder público ha dado pasos importantes, pues ha resuelto asuntos en los que estableció que no basta un ordenamiento legal que contemple la existencia de un juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, sino que además, debe ofrecerse una verdadera posibilidad de ser oído con toda amplitud, para evitar con ello que se deje en estado de indefensión al posible afectado con el acto privativo, o en situación que afecte gravemente su defensa. En torno al artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, se definió que es inconstitucional, porque vincula una consecuencia desproporcionada a la omisión de cumplir ciertos requisitos formales en la demanda contencioso-administrativa, cual es el tener ésta por no presentada a causa de esa omisión, tal procedimiento es violatorio de la garantía de audiencia en tanto que se aparta de los principios fundamentales que rigen el debido proceso legal, al romper el equilibrio procesal entre las partes e impedir al particular defenderse en contra del acto administrativo y de probar su ilegalidad. (Jurisprudencia 22/95-9a).

5. Cuotas del Seguro Social. Son contribuciones. Interpretación del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación.

Realizando un análisis minucioso, bajo la jurisprudencia 18/95-9a, el Pleno de este Alto Tribunal estableció el criterio interpretativo del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación en relación con los numerales 260, 268, 269 y 271 de la Ley del Seguro Social, estatuyendo que las cuotas del Seguro Social son contribuciones no sólo por la calificación formal que el referido artículo 2o. hace, sino por su naturaleza de obligaciones fiscales y, por ende, deben ceñirse a los principios tributarios, ya que conforme a la evolución legislativa del Instituto Mexicano del Seguro Social, éste tiene el carácter de organismo fiscal autónomo encargado de prestar el servicio público de seguridad social, de suerte que su actuación debe sujetarse a las mismas limitaciones que corresponden a la naturaleza tributaria, en materia de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino del gasto público.

6. Ingresos gravables. Inconstitucionalidad del artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Como resultado del análisis correspondiente se obtuvo que el artículo 132 de la Ley del Impuesto sobre la Renta es contrario al principio de legalidad, pues con independencia de

que en el Capítulo respectivo se señale que serán objeto del impuesto los demás ingresos que obtengan las personas físicas distintas de las señaladas en los capítulos precedentes, lo que podía dar lugar a estimar que la ley establece el supuesto de causación y que con ello se satisface el principio de legalidad; sin embargo, al no precisarse en esta norma cuáles son esos “ingresos distintos”, queda al arbitrio de la autoridad calificar por equivalencia o asimilar como ingreso diverso, cualquier hecho o situación que estime como ingreso distinto a los señalados en los nueve capítulos que conforman el Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta (Amparo en revisión 351/97, fallado el 20 de enero de 1998).

7. Ganancia y componente inflacionario. Constitucionalidad de los artículos 7 B, 15 y 17, fracción X, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

De relevante importancia resulta establecer que los artículos 7 B, 15 y 17, Fracción X, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que prevén un gravamen por la ganancia inflacionaria no contrarían los principios de legalidad y equidad tributarios, ya que dicha ganancia demuestra la capacidad contributiva del causante. En efecto, del análisis de la Ley del Impuesto sobre la Renta se advierte que hay muchos elementos para determinar finalmente el ingreso global gravable, que no están atendiendo al ingreso en efectivo, sino a un concepto de carácter fiscal que tiende a determinar qué es lo que puede considerarse como renta por demostrar capacidad contributiva; a través de esta ganancia inflacionaria, la persona tiene mayor capacidad contributiva cuando paga pesos más pequeños de los que debía haber pagado si no se hubiera producido el fenómeno inflacionario (Amparo en revisión 4217/90, fallado el 6 de julio de 1998).

8. Tasa fija. Constitucionalidad del artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1994.

La tasa fija del 35% que determina el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no es violatoria del principio de proporcionalidad tributaria (Jurisprudencia 31/97).

9. Impuesto al activo de las empresas. Inconstitucionalidad del artículo 10, a contribuyentes arrendadores no empresarios vigente en 1989. Inconstitucionalidad del artículo 6o., fracción I, a empresas que componen el sistema financiero vigente en su origen. Constitucionalidad de los artículos 1o. y 5 B, régimen especial para la determinación del tributo a cargo de empresas que componen el sistema financiero.

Respecto de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas el Pleno definió jurisprudencialmente (tesis 32/95-9a) que este ordenamiento impositivo viola el principio de legalidad tributaria acogido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, porque no establece la base del impuesto para contribuyentes arrendadores no empresarios, en atención a las abundantes razones que se expresaron en las cinco ejecutorias que sostiene la tesis mencionada. Por otra parte, al prevenir el artículo 6o., fracción I (ahora II derogada) de la Ley de Impuesto al Activo, que las empresas del sistema financiero están exentas de pagar el tributo, resulta que esta disposición transgrede el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, porque teniendo dichas empresas activos destinados a actividades empresariales, no hay razón válida y suficiente para decretar un trato privilegiado de exención y en estas condiciones, fuerza es concluir que no existe motivo alguno para excluirse del pago del tributo, máxime que pueden acreditar este último al cubrir el Impuesto sobre la Renta (Jurisprudencia 10/96). En relación con los artículos 1o. y 5o. B de la Ley del Impuesto al Activo, según el Decreto publicado el 10 de mayo de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, los cuales establecen un régimen especial para

la determinación de la base del tributo a cargo de las empresas que componen el Sistema Financiero, se determinó que no violan el principio de equidad tributaria (Jurisprudencia 80/97).¹

10. Impuesto al valor agregado. Constitucionalidad de los artículos 1o., 2o. y 3o., primer párrafo.

Las disposiciones de traslación del tributo que establece la Ley de Impuesto al Valor Agregado, reflejan exactamente la misma capacidad contributiva, independientemente de la situación económica de los consumidores finales, pues dicha capacidad es ajena al elemento considerado por el legislador para establecer el traslado del gravamen. Por otra parte, el incremento a la tasa de esta contribución en la reforma publicada en el *Diario Oficial* de 27 de marzo de 1995, no viola la garantía de irretroactividad en perjuicio de los militares retirados, aun cuando la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas disponga que quedan exentos de todo impuesto, ya que tal precepto se refiere exclusivamente a los ingresos derivados de haberes de retiro, compensaciones y pensiones. En otro aspecto, el artículo 2o. de la susodicha ley, que señala una tasa menor para los actos o actividades gravados en las transacciones de los residentes en la región fronteriza del país, no conculca el principio de seguridad tributaria; y la tasa del 15% que fija el artículo 1o. de la propia ley (a partir del 1o. de abril de 1995), tampoco transgrede el principio de proporcionalidad tributaria (Tesis aisladas XI/97, XXIX/97, CXXXVIII/97 y CXXXIX/97).

11. Derechos por descarga de agua a la red del drenaje. Artículo 135-A y 135-B de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal vigente en 1993.

Respecto de la obligación de cubrir derechos por descarga de aguas a la red de drenaje por personas que utilizan el agua proveniente de fuentes diversas a la red de suministro del Departamento del Distrito Federal, que establecen los artículos 135-A y 135-B de su Ley de Hacienda, el Tribunal Pleno consideró que éstos son inconstitucionales, porque violan el principio de equidad tributaria que consagra la fracción IV del artículo 31 constitucional, pues mientras que a tales causantes se les obliga a pagar los derechos por la utilización de ese servicio público, los usuarios que reciben el agua directamente del Departamento del Distrito Federal no los pagan, a pesar de que se encuentran en condiciones análogas, ya que estos últimos también descargan el agua en la red de drenaje. Con lo anterior, este Máximo Tribunal ha dado fin a la situación de desigualdad en que se encontraban tales contribuyentes y ha dado un paso más en la consolidación de nuestro Estado de Derecho (Jurisprudencia 21/1995-9a).

12. Uso o aprovechamiento del espacio aéreo. Inconstitucionalidad del artículo 287 de la Ley Federal de Derechos, vigente en 1991.

Hechas las consideraciones necesarias se sentó la tesis de jurisprudencia 26/95-9a. que declara la inconstitucionalidad del artículo 287 de la Ley Federal de Derechos, en tanto establece la obligación de pagar derechos por el uso o aprovechamiento del espacio aéreo consagrado a personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que realizan actividades

¹ La tesis: P./J. 10/96 interrumpe el criterio sustentado en la tesis de Pleno 2/90, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, pág 55 y en la tesis 1/91, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VII, enero, 1991, p. 14.

aeronáuticas privadas, oficiales y de taxis aéreos, locales, nacionales o internacionales, por cada ocasión que aterricen en un aeropuerto que tenga operaciones mayores de cien mil vuelos comerciales anuales, puesto que dicha disposición quebranta el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en razón de que no considera como sujetos pasivos del tributo a las aeronaves que prestan servicio regular a pesar de que éstas realizan el mismo hecho gravable, y porque es inequitativo que las aeronaves de mayor tamaño paguen una cuota inferior a la que cubren las aeronaves de menor tamaño, no obstante que éstas aprovechan el espacio aéreo congestionado, en menor medida que aquéllas.

13. Libertad de asociación. Inconstitucionalidad del artículo 5o. de la Ley de Cámaras de Comercio e Industria.

En lo que mira a la garantía de libertad de asociación consagrada en el artículo 9o. constitucional, el Tribunal en Pleno sustentó la tesis de que el artículo 5o. de la Ley de Cámaras de Comercio e Industria conculca la aludida garantía al imponer a comerciantes e industriales la obligación de inscribirse en la cámara correspondiente, con la advertencia que de no hacerlo se les sancionaría con multa, sin que el pago de ésta pudiera liberarlos de cumplir con la inscripción, toda vez que la protección derivada de esta garantía constitucional comprende tanto el derecho de asociarse para formar una organización o para incorporarse a una ya existente, como el derecho a permanecer en la asociación o renunciar a ella (Jurisprudencia 28/95-9a).

14. Procedimientos conciliatorios. Inconstitucionalidad de los artículos 135 y 136 de la Ley de Instituciones de Seguros.

La obligatoriedad de agotar un procedimiento conciliatorio antes de acudir a los tribunales judiciales, contraviene la garantía de justicia pronta y expedita que consagra el artículo 17 constitucional (Tesis aislada CXII/97).

15. Prenda. Constitucionalidad del artículo 341 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

La venta judicial de los bienes dados en prenda en los términos del artículo 341 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, no es violatoria de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional, y procede el juicio de amparo indirecto en contra de la resolución que pone fin al procedimiento relativo (Jurisprudencia 1/97 y tesis aislada CXLII/97).

16. Libertad provisional bajo caución. Inconstitucionalidad del artículo 340 del Código de Procedimientos Penales del Estado de México.

El artículo 340, último párrafo, del Código de Procedimientos Penales del Estado de México, que restringe la forma de garantizar la libertad provisional bajo caución de un procesado, es contraria a la Constitución General de la República (Tesis aislada CXLI/97).

17. Libertad provisional bajo caución, su revocación no viola la garantía de audiencia. Artículo 412, fracciones I y VII, del Código Federal de Procedimientos Penales.

La prisión preventiva por delito sancionado con pena privativa de libertad es una excepción a las garantías de libertad, de audiencia previa, al principio de presunción de inocencia, que tiene por objeto preservar el adecuado desarrollo del proceso y asegurar la ejecución

de la pena, así como evitar un grave e irreparable daño al ofendido o a la sociedad, en prioridad al interés social sobre el particular; luego la revocación de la libertad provisional bajo caución, como medida cautelar y no cuando obedece a la ejecución de la pena, también es una excepción a las citadas garantías, porque, no obstante que priva de la libertad al procesado, atiende a los valores sociales antes indicados. De ahí que en este caso no requiere darse audiencia previa al inculpado sino posterior, máxime que puede solicitar nuevamente el otorgamiento de su libertad provisional bajo caución, pues no existe precepto constitucional ni ordinario que lo prohíba (Tesis aislada XXI/98).

18 Arresto mayor a treinta y seis horas.

El hecho de que el artículo 17 constitucional faculte a las legislaturas locales a establecer los medios necesarios para que se garantice la independencia de sus tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, sin que se especifique el límite temporal que puedan fijar aquéllas, ha propiciado que en uso de esta facultad expidan leyes en las que se consideran arrestos por un término mayor al de treinta y seis horas, y consecuentemente, que se prive de la libertad a las personas por tiempo desproporcionado e injustificado. Por ello, el Pleno de este Alto Tribunal determinó que las leyes o los códigos que autorizan esta medida con duración mayor a treinta y seis horas, son violatorios del artículo 21 constitucional, puesto que éste reconoce como garantía del gobernado el que el arresto no podrá exceder ese lapso, sin importar que esta restricción de la libertad se imponga como sanción por la infracción a reglamentos gubernativos, o como medida de apremio para hacer cumplir las determinaciones judiciales (jurisprudencia 23/95-9a), y que, por otra parte, la ley que establece el arresto como medida de apremio, puede ser válidamente combatida en amparo desde el acuerdo en que se apercibe al quejoso de manera precisa y categórica con su imposición, o bien a raíz del proveído que ordena hacer efectivo ese medio de apremio, aunque este último constituya el segundo acto de aplicación de la ley. En virtud de que siendo el arresto un acto que priva de la libertad personal, opera la regla de excepción que prevén los artículos 17, 22, fracción II, 23 y 117 de la Ley de Amparo, en el sentido de que la demanda de garantías puede promoverse en cualquier tiempo (Jurisprudencia 13/96). Además se determinó que la aplicación de un arresto por un término no mayor al de treinta y seis horas, impide abordar el tema de la inconstitucionalidad de la ley que lo establece, a pesar de que ésta prevea la posibilidad de imponer esa medida por un lapso mayor (Jurisprudencia 7/97).

19. Extradición internacional.

El Tratado de Extradición celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América, firmado el cuatro de mayo de mil novecientos setenta y ocho, en la Ciudad de México, es constitucional, si se toma en cuenta que la celebración del referido tratado internacional fue autorizada por el Presidente de la República, quien manifestó su voluntad al ratificarlo y, por otro lado, quedó aprobado al haber sido sometido a consideración del Senado. Por otra parte, la detención provisional que prevé la Ley de Extradición Internacional se apega al marco constitucional, porque se apoya en documentos en los que se expresa el delito por el que se pide la extradición, las pruebas que acrediten la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del reclamado, así como la existencia de una orden de aprehensión emitida en su contra por una autoridad competente, según deriva de lo dispuesto en los artículos 16, 17, 18, 19, 20 y 21 de la Ley de Extradición Internacional, que regulan el procedimiento extraditorio (Tesis aisladas XLVII/98 y XLV/98).

20. Recurso de revisión. No es el medio idóneo para reclamar la inconstitucionalidad de una ley.

No existe posibilidad legal de que a través del recurso de revisión previsto en los artículos 83 y siguientes de la Ley de Amparo se pueda impugnar, a petición de parte, una ley, so pena

de desnaturalizar el sistema constitucional. Además, por regla general la Ley de Amparo no es reclamable en el juicio de garantías, en virtud de su carácter hetero-aplicativa derivado de que su sola expedición no causa perjuicio a los interesados sino que se requiere necesariamente de un acto de aplicación que, de ordinario, se da en los juicios de amparo a los cuales rige. En consecuencia, si se quisiera plantear su inconstitucionalidad tendría que hacerse con motivo de un acto dictado en un juicio constitucional. Sin embargo, en este supuesto y en términos de las fracciones I y II del artículo 73 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías es improcedente, respectivamente, contra actos de la Suprema Corte y contra resoluciones dictadas en los juicios de amparo o en ejecución de las mismas (Amparo en revisión 2138/96, fallado el 21 de abril de 1998).

21. Repetición del acto reclamado. No la constituye la repetición de una igual o semejante a la declarada inconstitucional.

La sentencia que se pronuncie en un juicio de amparo donde se impugna alguna ley, sólo protege a la persona que pide la protección mientras el texto de ella no sea modificado o sustituido por otro. De tal manera que cuando dicha ley experimente una reforma, cualquiera que sea su contenido y alcance, debe estimarse que se está en presencia de un nuevo acto, el cual no estará comprendido en los efectos de la primitiva sentencia protectora; por tanto, un nuevo juicio de amparo es procedente por tratarse de un acto legislativo distinto. Como corolario se sigue que cuando la autoridad legislativa expide una norma nueva que es igual o semejante a la declarada inconstitucional, no se configura la hipótesis de repetición del acto reclamado (Tesis aislada CXLI/96).

18. SENTENCIAS DEL TRIBUNAL PLENO SOBRE INCIDENTES, INTERPRETACIÓN DE LEYES Y RECURSOS DE REVISIÓN ADMINISTRATIVA*

Incidentes de inejecución de sentencia y de inconformidad.

1. Interpretación del artículo 105 de la Ley de Amparo.

En acuerdo plenario, este Alto Tribunal decidió apartarse del criterio sostenido por la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia, tocante al problema de los incidentes de inejecución de sentencia e inconformidad de que habla el artículo 105 de la Ley de Amparo, para ahora sustentar la tesis de que tales incidentes deben considerarse procedentes no sólo en el supuesto de que exista una abstención total de la autoridad responsable en el cumplimiento de la sentencia, sino también cuando dicha autoridad realiza actos que no conducen al núcleo, a la esencia de la reparación fáctica y jurídica que exige la garantía constitucional violada, o sea, cuando la autoridad responsable se limita a desarrollar actos intrascendentes, preliminares o secundarios, que crean la apariencia de que está cumpliendo el fallo, cuando en realidad la autoridad elude y no lleva a cabo aquella actividad esencial para restituir al quejoso en el goce de la garantía violada y demostrar su sana intención de acatar el fallo. (Tesis aislada LXV/95-9a). Asimismo, determinó que la imposibilidad material o jurídica para el cumplimiento de las sentencias de amparo sólo puede lograrse mediante el procedimiento establecido en el último párrafo del artículo 105 de la Ley Reglamentaria respectiva y no a través de la imposición de las sanciones establecidas en el artículo 107, fracción XVI constitucional; por otra parte, las autoridades responsables tienen derecho a demostrar la imposibilidad de su cumplimiento (Tesis aisladas XCIV y XCV/97).

2. De suspensión. Apariencia del buen derecho y peligro en la demora.

La suspensión de los actos reclamados en un amparo participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos descansan en la apariencia del buen derecho y en el

* Sentencias relevantes durante la Presidencia del Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, durante los años de 1995 y 1998.

peligro en la demora; por tanto, sin dejar de observar los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, bastará la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso que permita anticipar que en la sentencia se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, pues este examen encuentra su fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto dispone que para el otorgamiento de la suspensión deberá tenerse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Con lo anterior se evitará que la justicia se reduzca a una tardía e inútil expresión verbal, es decir, que la sentencia obtenida con dificultad sólo produzca frustración en el gobernado cuando, después de alcanzar la certeza de que tiene determinado derecho, resulte que nunca se le podrá restituir en su uso y goce, devolviéndolo a la situación en que se encontraba antes de la violación, pues se ha consumado irreparablemente el acto, como consecuencia de no otorgársele dicha medida suspensiva (Jurisprudencia 15/96).

Interpretación de leyes.

1. Facultad de atracción. Debe reunir las características de interés y trascendencia.

En cuanto a la facultad de atracción o avocación, que la carta Fundamental de la República confiere a la Suprema Corte de Justicia para resolver amparos directos o amparos en revisión que no correspondan a su competencia ordinaria, pero que por su interés y trascendencia así lo ameriten (artículo 107, fracciones VI y VIII), se decidió que puede ejercerla oficiosamente, para cuyo fin se requiere que por lo menos uno de sus Ministros formule la petición de atraer el asunto y lo ponga en conocimiento del órgano colegiado; abarca esta potestad no sólo los amparos en revisión sino también los recursos de revisión interpuestos contra autos en los que se desecha una demanda de garantías, con el único requisito de que se distingan por sus características de interés y trascendencia (Tesis aislada CXLVII/96).

2. Facultad de atracción. Tratándose de la inconstitucionalidad de la Ley de Amparo.

La Suprema Corte de Justicia puede justificadamente ejercer la facultad de atracción para conocer de un recurso de revisión interpuesto en contra de un auto que desecha una demanda de amparo, cuando en el escrito de agravios se plantea la inconstitucionalidad de un precepto de la Ley de Amparo, pues aun cuando este recurso correspondería ordinariamente a un Tribunal Colegiado, su especial entidad permite ejercer la facultad de atracción (Tesis aisladas CV y CVI/97).

3. Interpretación del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las determinaciones de no ejercicio o de desistimiento de la acción penal, son actos autoritarios materialmente penales, susceptibles de impugnarse en la vía de amparo ante un Juez de Distrito competente en esa materia, mientras no se expida la Ley Reglamentaria que regule la vía jurisdiccional que contemple la garantía establecida en el cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución Federal (Jurisprudencia 91/97 y tesis aisladas CLXVII/97 a CLXIII/97).

4. Tribunales Colegiados. Incompetencia para desechar demandas de amparo indirecto.

La demanda de amparo indirecto promovida ante un Tribunal Colegiado de Circuito, en ningún caso puede ser desechada por éste, sino que debe declararse incompetente y remitirla al Juzgado de Distrito que corresponda (Jurisprudencia 40/97).

5. Días inhábiles para efectos del juicio de amparo.

Dada la confusión que producen los artículos 160, 163 y 9o. Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deben tenerse como días inhábiles los señalados en dicho artículo 163 y también los establecidos en el artículo 23 de la Ley de Amparo (Tesis aislada XXV/97).

6. Actos prejudiciales o preparatorios del juicio.

En relación con las resoluciones dictadas con motivo de los actos prejudiciales o preparatorios del juicio, se asientan que esta Suprema Corte de Justicia los califica de actos emitidos fuera de juicio, toda vez que el juicio ante la potestad común se inicia, para los efectos del amparo con la presentación de la demanda ante el órgano correspondiente, y esto conduce a apreciar que las resoluciones dictadas como actos preparatorios o prejudiciales se producen fuera del juicio, y en su contra procede el amparo indirecto (Jurisprudencia 50/96).

7. Personalidad. Procedencia del juicio de amparo indirecto.

Una nueva meditación sobre el tema relativo a la procedencia del amparo indirecto en contra de las resoluciones sobre la personalidad, condujo a este Tribunal Pleno a interrumpir parcialmente la Jurisprudencia P./J. 6/91, para establecer ahora que procede el amparo indirecto y no el directo, en virtud de que, por su gravedad, dichas resoluciones deben ser sometidas de inmediato al análisis constitucional, sin necesidad de esperar la sentencia definitiva. Debido a esta nueva manera de concebir la procedencia del amparo ya no tendrá que continuarse un juicio en el que falte algún presupuesto procesal evitándose con ello pérdida de tiempo, desperdicio de recursos económicos y molestias innecesarias con lo que se avanza hacia la obtención de una justicia más pronta y expedita (Tesis aislada CXXXIV/96).

8. Interés jurídico. Notarios Públicos.

El interés que aducen los Notarios Públicos para impugnar los artículos 6o., 53, 54 y 55 del Reglamento de la Ley Federal de Correduría Pública, no es el interés jurídico que se tutela a través del juicio de amparo puesto que el promovente de la demanda no pretende que se incorpore a su patrimonio un derecho del que se le hubiere privado injustamente, ya que no se le impide seguir actuando con sus facultades de fedatario, sino que su pretensión se dirige a que se impida la actuación de todos los corredores públicos. Tal pretensión es inatendible, pues se quebrantaría el principio esencial y característico del juicio de amparo que radica en los efectos relativos de la sentencia, toda vez que si se le otorgara el amparo, su efecto se traduciría en la derogación del Reglamento que impugna, con perjuicio de los corredores públicos que no fueron llamados a juicio para ser oídos y vencidos (Jurisprudencia 54/96).

9. Indivisibilidad de la continencia de la causa.

Si el juicio de amparo se promueve después de dictado el auto de formal prisión y no se reclama este último, sino únicamente la orden de aprehensión, el juicio resulta improcedente, pues si bien es cierto que no ha operado el cambio de situación jurídica, ni han cesado los efectos de la orden de aprehensión, resulta inadmisibles que se divida la continencia de la causa y que no se reclamen los dos actos procesales que afectan al promovente (orden de aprehensión y formal prisión), pues en estos casos debe entenderse expresamente consentida la orden de aprehensión si no se impugna el auto de formal prisión, ya que ambas

impugnaciones pudo hacerlas el afectado. Por otra parte, tal conducta procesal choca contra los principios de concentración y economía procesal, que inspiran al juicio de amparo, y daría lugar a demandas mal intencionadas, contrarias a la naturaleza del juicio constitucional (Jurisprudencia 55/96 a 58/96).¹

10. Cesación de efectos del acto reclamado. Interpretación del artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo.

Para que se estime en un juicio de amparo que los actos de autoridad reclamados cesaron de producir efectos, es necesario que las cosas vuelvan al estado que tenían con anterioridad a los actos de autoridad reclamados, como si se hubiera otorgado la protección constitucional (Tesis aislada CL/97).

11. Sentencias incongruentes.

El Pleno determinó que el tribunal revisor en los juicios de amparo puede corregir de oficio las incongruencias que advierta en la sentencia recurrida, ajustando los puntos resolutive a las consideraciones hechas en ella, pues son éstas las que rigen el fallo y sustentan los resolutive; y si la incongruencia de la sentencia es de tal modo grave que deja en indefensión a alguna de las partes, el órgano revisor deberá revocar el fallo y ordenar la reposición del procedimiento por el Juez de Distrito. Este nuevo criterio otorga seguridad jurídica al gobernado, pues ya no se darán casos de sentencias que, no obstante conceder el amparo, dejen de acatarse por la autoridad bajo el argumento de la incongruencia u oscuridad de su texto. Se abandona el criterio sostenido en la tesis que se lee a páginas 1247 y 1248 de la Primera Parte, de la Sección Segunda, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988 (Tesis aislada CXXXII/96).

12. Aclaración oficiosa de sentencias.

Una nueva reflexión sobre el tema llevó al Tribunal Pleno a determinar que las sentencias dictadas por los Tribunales Federales en materia de amparo pueden ser aclaradas oficiosamente por éstos, aplicando supletoria y analógicamente el artículo 58 del Código de Procedimientos Civiles, que otorga a los tribunales la facultad para subsanar las omisiones que noten, así como los numerales 223 a 226 de tal ordenamiento, que regulan la aclaración de sentencia; dicha supletoriedad opera en los términos del artículo 2o. de la Ley de Amparo, aun cuando la aclaración no se encuentre prevista en esta última siempre que sea indispensable para aclarar conceptos ambiguos, oscuros o contradictorios, para subsanar alguna omisión o bien para corregir algún error o defecto de la sentencia, sin alterar la sustancia de lo decidido (Tesis aislada LXXXI/96).

13. Revisión adhesiva.

La parte que en el juicio de amparo hace valer el recurso de revisión adhesiva, está legitimada para expresar agravios tendientes no sólo a mejorar las consideraciones de la sentencia en la porción resolutive que le favorece, sino que también puede expresar agravios enderezados a impugnar los razonamientos que le perjudican, porque esto último es acorde con la

¹ La tesis P./J. 55/96 interrumpe el criterio sustentado en la jurisprudencia de rubro: "LIBERTAD PERSONAL, RESTRICCIÓN DE LA (CAMBIO DE SITUACIÓN JURÍDICA)", publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, pág. 1788.

finalidad de este medio procesal de defensa (Tesis aislada CXLIII/96). Sobre la misma institución procesal se determinó que cuando en los agravios que la fundan, se plantea la improcedencia del juicio de garantías, aquéllos deben analizarse previamente a los expresados en la revisión principal (Jurisprudencia 69/97).

14. Ministerio Público Federal. Puede promover revisión cuando se actualiza la presencia de un interés específico para tal representación social. Interpretación del artículo 5o., fracción IV, de la Ley de Amparo.

El Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de amparo, puede interponer el recurso de revisión contra las sentencias que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionadas con su propia existencia, organización o sus atribuciones (Tesis aislada CLXII/97).

15. Recurso de queja. Procedencia.

Procede el recurso de queja y no el de revisión, contra las resoluciones que desechan o rechazan la ampliación de una demanda de amparo, así como contra el auto del Juez de Distrito que desecha pruebas en el juicio de amparo en la audiencia constitucional (Jurisprudencia 21/97 y 37/97).

16. Sentencias definitivas dictadas en cumplimiento de una ejecutoria de amparo.

Los conceptos de violación expresados en un nuevo juicio de amparo, enderezados a demostrar el exceso o defecto en la ejecutoria recaída en un juicio anterior, son inoperantes, sin que esto implique el sobreseimiento del juicio (Jurisprudencia 98/97).

17. Imposibilidad jurídica para el cumplimiento de la sentencia de amparo. Interpretación del artículo 80 de la Ley de Amparo.

Cuando se actualiza la imposibilidad jurídica de que se produzcan los efectos restitutorios de la sentencia protectora que llegare a dictarse, el juicio de amparo resulta improcedente (Jurisprudencia 90/97).

18. Jurisprudencia. Interpretación del artículo 192 de la Ley de Amparo.

La jurisprudencia se establece por la reiteración de lo resuelto en cinco ejecutorias coincidentes, no interrumpidas por otra en contrario, o, en su caso, por una que dilucide una contradicción de tesis, de suerte que la redacción, el control y la difusión de ellas sólo producen efectos publicitarios (Tesis aislada LXIV/97).

19. Independencia y estabilidad del juzgador.

La interpretación sistemática del artículo 116, fracción III, en relación con el 17, ambos de la Constitución Federal, permite concluir que la independencia del Poder Judicial se manifiesta en que éste, hacia el exterior, estará libre de cualquier presión o injerencia, y que a través de las llamadas garantías judiciales, dentro de las que destaca la inamovilidad de los Jueces, se logra su objetivo. No basta con dotar a la judicatura de la independencia de la función, sino que el propio Juez necesita tener la certeza de que no será removido arbitrariamente de su puesto; es preciso asegurar al funcionario judicial la estabilidad de su puesto. La interpretación del referido artículo 116, fracción III, debe realizarse tomando en cuenta que debe salvaguardarse en todo caso la independencia del Poder Judicial y la

inamovilidad como un mecanismo para llevarla a cabo. Esto quiere decir que de modo general debe interpretarse que así, antes de concluir el periodo por el que fue nombrado un Magistrado, debe emitirse un dictamen debidamente fundado y motivado para reelegirlo o para nombrar en su lugar a otro y, cuando ello no se haga, debe entenderse que el Magistrado ha sido reelecto. En los términos del artículo 72 de la Constitución michoacana, de llegar a completar el tiempo necesario, en igual situación, adquiere la calidad de inamovible (Tesis aisladas XXIX/98 y XXX/98).

20. Responsabilidades de los servidores públicos. Modalidades.

De acuerdo con los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes, a saber: 1) la responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; 2) la responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; 3) la responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública; 4) la responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Este sistema descansa en un principio de separación, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, puede ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones (Tesis aislada LX/96).

21. Autoridad para efectos del juicio de amparo. Interpretación del artículo 11 de la Ley de Amparo.

Bajo el anterior concepto de autoridad que tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, muchos actos que afectaban la esfera jurídica del gobernado no podían reclamarse en amparo, ya que aquél disponía que sólo eran autoridades para los efectos del juicio de garantías las que tenían fuerza pública para hacer cumplir sus resoluciones, con lo que se hacía imposible lograr su anulación, no obstante ser contrarios a los preceptos constitucionales. La nueva integración del Máximo Tribunal del país ha tenido presente en todo momento la importancia del cumplimiento de esta función, y por ello es que no ha tenido reparo en abandonar criterios antiguos que resultan obsoletos ante las nuevas exigencias sociales, tal y como lo ha hecho al revolucionar el antiguo concepto de autoridad para determinar, ahora, que tiene tal carácter. (Tesis aislada XXVII/97).²

22. Consejo de la Judicatura Federal. Impugnación de sus resoluciones.

El octavo párrafo del artículo 100 de la Constitución General de la República, en su parte inicial establece que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, salvo aquellas concernientes a la designación, adscripción o remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito y, por vía de consecuencia basada en el principio de exclusión, resulta que acudiendo a lo que establece el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deberán tenerse como inimpugnables las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal que en relación con los Magistrados

² La tesis P. XXVII/97 interrumpe el criterio sustentado en la tesis jurisprudencial número 300, de rubro: "AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO", publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988. Segunda Parte, página 519.

y Jueces mencionados les impongan sanciones consistentes en apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública, sanción económica o suspensión temporal del encargo precisamente de esos titulares de las respectivas unidades de impartición de justicia. Sin embargo, tratándose de resoluciones de este órgano eminentemente administrativo, como lo es la destitución de un servidor público que no sea Juez o Magistrado, de igual manera que cualquier acto de autoridad, están sujetas a un marco legal de atribuciones, deben estar fundadas, motivadas y ajustadas al principio de legalidad y al debido proceso y por ende es procedente en su contra el juicio de garantías (Amparo en revisión 3263/97, fallado el 11 de agosto de 1998).

23. Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Conforme a lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Federal y 2o., 6o., 46 y 47 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Comisión es un organismo descentralizado, que emite recomendaciones “no vinculatorias”, que pueden ser acatadas o no por la autoridad destinataria pues no es obligatoria su observancia; su legitimación descansa sólo en la autoridad moral del órgano que emite la recomendación, el que no cuenta con facultades decisorias que impliquen la afectación de la esfera jurídica de los particulares y tampoco tiene facultades para disponer de la fuerza pública. Por tanto, las resoluciones en que la mencionada Comisión se declara incompetente para conocer de alguna denuncia, no tienen el carácter de actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo (Amparo en revisión 507/96, fallado el 12 de mayo de 1998).

24. Decretos del Presidente de la República.

Los decretos emitidos extemporáneamente por el Presidente de la República en cuanto a la transformación de las sociedades nacionales de crédito en sociedades anónimas, se ubican dentro de las facultades que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Presidente de la República, y en esto radica su validez (Jurisprudencia 56/97 y 57/97).

25. Petróleos mexicanos. Competencia de los Tribunales Federales.

Si por virtud del artículo 14 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se surte la competencia de los Tribunales Federales en los asuntos donde Petróleos Mexicanos sea parte, debe concluirse que para la procedencia del juicio de amparo indirecto por tal organismo contra actos de las autoridades fiscales de los Estados, no puede exigirse que previamente agote el medio de defensa ordinario que contra dichos actos prevea la legislación local correspondiente (Jurisprudencia 29/96).

26. Capital variable. Tal modalidad no implica la existencia de una persona moral distinta.

La adopción de la modalidad de “Capital Variable” que adopte una sociedad anónima, no origina una persona moral distinta, por lo que subsisten los mandatos otorgados con anterioridad (Tesis aislada LX/97).

27. Contratos. Su suscripción no implica consentimiento de un texto legal.

Al celebrar un contrato y aceptar las partes las consecuencias jurídicas que de él emanen, lo cual acontece en una relación privada de coordinación, el contenido de los preceptos legales en él aplicados no perjudica la esfera jurídica del gobernado y, consecuentemente, no se actualiza la causa de improcedencia por consentimiento expreso de la ley (Jurisprudencia 95/97).

Recursos de revisión administrativa previstos en el artículo 100, párrafo octavo, constitucional.

1. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Interpretación del artículo 100 de la Constitución.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad exclusiva para determinar, de oficio, si es o no competente para conocer y resolver en cada caso concreto el recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Tesis aislada XLVIII/97).

2. Recurso de revisión administrativa, facultades del Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Conforme a los artículos 100 constitucional, 11 fracciones VIII y IX y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia tiene la facultad de interpretar, entre otros preceptos, el citado artículo 100, en cuanto establece el recurso de revisión administrativa contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal, relativas a la designación, adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; y conforme a esta potestad interpretativa el propio Pleno posee atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere seguido, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustenten la resolución del Consejo de la Judicatura Federal, y determinar si se cumplieron los requisitos exigidos por la ley, sean de fondo o de forma. Con ello, se da seguridad al recurrente y a la sociedad en el sentido de que estas decisiones tan importantes serán adecuadas y justas al ser examinadas exhaustivamente por el Máximo Órgano del Poder Judicial de la Federación (Tesis aislada XXI/96).

3. Procedencia del recurso de revisión administrativa. Interpretación del artículo 100 de la Constitución.

El recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Federal, procede contra la remoción de un Magistrado de Circuito por cualquier causa, y debe precisar en el fallo los efectos que éste produce (Tesis aisladas XLVIII/97 y LIII/97).

4. Procedencia del recurso de revisión administrativa promovido por un secretario encargado del despacho.

Resulta procedente el recurso de revisión administrativa interpuesto por un secretario contra la resolución del Consejo de la Judicatura Federal que lo destituye por su actuación como encargado del despacho, cuando hubiese desempeñado las funciones de un Magistrado de Circuito; y el procedimiento para determinar la responsabilidad administrativa derivada de faltas graves cometidas en el ejercicio de ese cargo, debe sustanciarse en los términos que establece la fracción III del artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Tesis aisladas CXLIII/97 y CXLIV/97).

5. Legitimación para promover recurso de revisión administrativa en un concurso de oposición.

Los participantes en un concurso de oposición para acceder al cargo de Jueces de Distrito, están legitimados para interponer el recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Federal de la República y en los numerales 122 a

128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal que designen a los correspondientes triunfadores, en cuanto afecten el interés jurídico de aquéllos; e igualmente cabe dicho recurso en contra de la designación de Jueces de Distrito a través de un concurso de méritos (Tesis aisladas XXXI/97 y XXXII/97).

6. Sentencias en la revisión administrativa.

La sentencia que recaiga al recurso de revisión administrativa por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, debe señalar con precisión el alcance de la nulidad decretada de conformidad con las características del caso (Tesis aislada XXXV/97).

7. Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación es la que prevé el recurso de revisión administrativa y no establece las reglas de sustanciación, debe estimarse supletoriamente aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles (Tesis aislada LXX/97).

8. Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Penales.

El Código Federal de Procedimientos Penales y no el Código Federal de Procedimientos Civiles, es el ordenamiento aplicable supletoriamente en los procedimientos que se instruyan con motivo de las quejas administrativas que tengan por objeto investigar si la conducta de los Magistrados de Circuito o los Jueces de Distrito se ajusta a las disposiciones Constitucionales y legales, que preconizan la legalidad, honradez lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el ejercicio de su cargo y, en su caso, fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción que previene la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Tesis aislada XXII/96).

9. Notoria ineptitud o descuido de un servidor público en el desempeño de sus funciones.

Cuando el Consejo de la Judicatura Federal examina la causa de responsabilidad administrativa prevista por el artículo 131, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativa a la notoria ineptitud o descuido de un servidor en el desempeño de sus funciones o labores que deba realizar, requiere adoptar una actitud que, sin llegar a convertirse en órgano revisor de la legalidad de las resoluciones emitidas por los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, sí le permita apreciar de manera directa los fundamentos y motivos expuestos, ya en una determinación procesal, o en un fallo y que, sin entrar al fondo del negocio, ni afectar las situaciones jurídicas derivadas de lo resuelto, simplemente vigile que la actitud del juzgador, materializada en su resolución, sea congruente con la naturaleza de la actividad jurisdiccional que al propio Juez o Magistrado le encomienda la ley (Tesis aislada CXLV/97).

19. LAS FACULTADES DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA Y EL CASO “AGUAS BLANCAS”*

Las facultades de investigación de la Suprema Corte tienen su origen en el siglo XIX, cuando integraban a este alto Tribunal el fiscal y el Procurador General de la Nación. El Constituyente de 1917 las consagró por primera vez en el artículo 97 del texto constitucional para que la Suprema Corte investigara la conducta de un Juez. Magistrado Federal, algunos hechos que constituyeran la violación de una garantía individual y, en tercer lugar, la violación del voto público o un delito castigado por la ley federal.¹

En virtud de que proliferaron las peticiones para la investigación del voto público, en 1977 fue limitada para los casos en que hubiera duda sobre “la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión”, poniéndose el resultado de la investigación a los órganos competentes. Este texto constituye el párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución en la actualidad.

En 1987 fue modificado nuevamente el segundo párrafo del artículo 97 de la Constitución, para ser consignado como sigue:

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado federal; o algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual.

En 1994 la Suprema Corte limitó la investigación en el artículo 97, segundo párrafo, a la averiguación de “algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual”. Pero es requisito que la solicite el Ejecutivo de la Unión, o el Gobernador de un Estado, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o de oficio. La conducta de un Juez o Magistrado Federal la investiga el Consejo de la Judicatura Federal.

* Expediente varios 451/95, 18 de septiembre de 1995. Exp. 3/96.

¹ Véase el estudio *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los casos de León y Aguas Blancas*, 2a. ed., Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2003.

La violación grave de garantías individuales se presenta como consecuencia de lo siguiente:

- a) La propias autoridades que deben proteger a la población que gobiernan, son las que producen o propician los actos violentos, pretendiendo en tal forma obtener una respuesta disciplinada, aunque aquéllos sean violatorios de los derechos de las personas y de las instituciones;
- b) Que frente a un desorden generalizado, las autoridades sean omisas, negligentes o impotentes para encauzar las relaciones pacíficas de la comunidad, o bien que sean totalmente indiferentes en obtener el respeto a las garantías individuales”.²

La investigación versa sobre hechos consumados, irreparables, sin que puedan ser restituidas las cosas al estado anterior a la investigación.

Una vez hecha la investigación, la Suprema Corte de Justicia debe enviar los resultados de ella a las autoridades competentes, como lo señala la parte final del tercer párrafo del artículo 97 constitucional. Al respecto, el Máximo Tribunal del país ha establecido el criterio de que aun cuando en el párrafo segundo del citado numeral 97 no se precisa el destino del resultado de la averiguación de violación grave de garantías individuales, esa omisión debe interpretarse a la luz del párrafo tercero, en el sentido de que el resultado aludido deberá hacerse llegar oportunamente a los órganos que en principio pudieran resultar competentes.³

Entre las autoridades que pudieran resultar competentes para conocer de los resultados de la investigación practicada por la Corte, se encuentran, según sea el caso: la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las Cámaras de Diputados de los Estados, el Ministerio Público Federal, los Ministerios Públicos locales.

Además, la Corte siempre debe comunicar el resultado de la investigación al Presidente de la República, a la Cámara del Congreso de la Unión que hubiese hecho la petición y, en su caso, al Gobernador del Estado correspondiente que, la haya solicitado.⁴

Respecto a la violación de garantías individuales, hubo un caso importante en León, Guanajuato, que concluyó el 31 de enero de 1946 cuando los Ministros comisionados, Roque Estrada y Carlos L. Angeles, rindieron su informe. El Pleno de la Suprema Corte consideró que había datos que hacían presumir la violación de garantías individuales, del voto público y la comisión de delitos federales. Este dictamen fue hecho del conocimiento del Presidente de la República, del Gobernador de Guanajuato y de quienes hicieron la petición, que eran miembros del Comité Directivo Nacional del Partido Acción Nacional y algunos abogados distinguidos.

El caso que interesa es el ocurrido el 28 de junio de 1995, en un lugar del Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero, conocido como “El Vado” de Aguas Blancas, donde 17 personas fueron muertas y más de 20 resultaron heridas por la policía del Estado de Guerrero. La primera averiguación la hizo la Procuraduría General de Justicia de ese Estado. Después la Comisión Nacional de Derechos Humanos recomendó, el 14 de agosto de 1995, que el Gobernador del Estado designara un fiscal especial, que suspendiera en sus funciones al Secretario General de Gobierno, que destituyera al Procurador General de Justicia del Estado y a otros 18 servidores públicos y que viera por la atención a los heridos.⁵

Posteriormente, el primero de agosto de 1995, la denominada Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, Asociación Civil, solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, tesis P. LXXXVI/96, tomo III, junio de 1996, p. 459.

³ *Ibid.*, tesis P. XC/96, tomo III, junio de 1996, p. 515.

⁴ *La Facultad de Investigación... op. cit.*, p. 30.

⁵ *Ibid.*, p. 40.

esencialmente, que con base en la facultad que le concede el artículo 97 de la Constitución Federal, nombrara a dos de sus miembros a efecto de que investigaran las violaciones a los derechos humanos cometidas por las fuerzas de seguridad del Estado de Guerrero.

Sin embargo, el Pleno del Alto Tribunal determinó que la mencionada asociación civil carecía de legitimación para solicitar las facultades de investigación a la Suprema Corte de Justicia.⁶ También resolvió que no era oportuno ejercer de oficio dichas facultades, pues la Comisión Nacional de Derechos Humanos ya había conocido de los hechos ocurridos y efectuado recomendaciones, las cuales ya estaban siendo atendidas por las autoridades del Gobierno del Estado de Guerrero.

Asimismo, la Corte sostuvo que su intervención debería siempre proceder en el uso de sus facultades de investigación en forma congruente con los acontecimientos y con las peticiones que fuesen hechas para actuar, evitando confusiones. Pero respecto a esta decisión los Ministros Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo emitieron un voto particular en el sentido que, en el caso, la Corte sí debía intervenir de oficio, por estas razones:

... la facultad respectiva sí es originaria de ella, pues su misión característica consiste en velar por las garantías individuales consagradas en la Constitución y, en el caso, no se trataba de cualquier transgresión que pudiera ser reparada mediante la promoción aislada por parte de una persona o varias del juicio de amparo. Así, estimaron que no debía hacerse a un lado la responsabilidad histórica que el Constituyente de Querétaro le encomendó al Máximo Tribunal y considerar letra muerta el contenido del artículo 97 constitucional, aun cuando la decisión adoptada tuviera únicamente un impacto ético o moral en la opinión pública, dado que ello podría propiciar que se enmendaran las violaciones o se evitaran por las autoridades correspondientes. Además, consideraron que la facultad indagatoria debía entenderse como inacierto del Constituyente para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación permaneciera al margen de acontecimientos públicos graves, que pudieran poner en peligro la estabilidad social, dado que su actuación podría descubrir aquellos casos en los que las autoridades, lejos de obedecer siempre al bienestar social y al bien público, persiguieran fines egoístas particulares o de grupo, sin importarles que su conducta ilícita culminara en la realización de hechos delictivos o sangrientos.⁷

Además, los Ministros disidentes Góngora Pimentel y Gudiño Pelayo consideraron que aun cuando en el caso del artículo 97 constitucional sólo se da una opinión, ésta es de una índole moral trascendental que repercute, sin lugar a dudas, en la opinión pública nacional e internacional.

El Presidente de la República también consideró que, no obstante la intervención de diversas autoridades competentes para conocer del asunto en el ámbito de sus atribuciones y de los resultados obtenidos a esa fecha, subsistía en la comunidad nacional

un sentimiento de preocupación por el cabal esclarecimiento de los hechos y la determinación de sus consecuencias conforme a la ley. —Agregó que—: Por tratarse de hechos de excepcional gravedad, a partir de la contravención flagrante al derecho a la vida que protege el artículo 14 constitucional y otras garantías individuales, se configuran los supuestos jurídicos previstos en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional... Antes estos lamen-

⁶ Expediente varios 451/95, 18 de septiembre de 1995. Ponente: Juventino V. Castro, tesis LXXV/95. IUS 200304 (tesis); IUS 3284 (ejecutoria); IUS 537 (voto); IUS 192297 (tesis). Véase nota 29 de *La Facultad de Investigación... op. cit.*, p. 41.

⁷ El voto particular aparece en el expediente varios 451/95.

tables sucesos, el ejercicio de la facultad investigadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es la vía prevista por nuestro estado de derecho para estos excepcionales y gravísimos acontecimientos. Su intervención imparcial, sólida, serena y profesional, traerá a la comunidad nacional en su conjunto, la certeza de que el informe que elabore señalará a las autoridades competentes las acciones jurídicas que en su caso se encuentren pendientes, para atender el propósito superior de que se haga justicia...⁸

El escrito del Presidente de la República fue presentado a la Suprema Corte el 4 de marzo de 1996, por conducto del Secretario de Gobernación y en el sesión de 5 de marzo el Pleno acordó que fuera aceptada la solicitud y fueron investigados los hechos posiblemente violatorios de garantías individuales por los Ministros Juventino V. Castro y Humberto Román Palacios.

El 12 de abril de 1996 los Ministros que fueron comisionados rindieron su informe al Pleno, exponiendo que el Gobernador del Estado de Guerrero sabía que unos campesinos de nombre Organización Campesina de la Sierra del Sur (OCSS) atribuían ciertas responsabilidades a la presidenta municipal de Atoyac, por la desaparición de uno de sus miembros y por no haber cumplido con el reparto de ciertos elementos, como fertilizantes, para los campesinos.

El Gobernador del Estado ordenó entonces al Subsecretario de Protección y Vialidad que se trasladara al Municipio de Coyuca y tratara de convencer a los posibles manifestantes que no hicieran violencia contra el Palacio Municipal de Atoyac y que debían estar desarmados. Pero que en todo caso los dejaran pasar desarmados o en la forma en que estuvieren, “puesto que la protesta que intentaban realizar no era en contra del Gobierno del estado”.⁹

Entonces intervino la policía motorizada para dialogar, pero con gran despliegue de armas de alto calibre, pues es una región de narcotraficantes, de gran miseria y atraso cultural. También asistió el ex director general de Gobernación del Estado, el delegado en la Costa Grande y otras personas con cámaras fotográficas y video, por lo cual existe constancia grabada de los acontecimientos.

⁸ Véase la solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, tomo III, abril de 1996, tesis P. XLIX/96, p. 66, IUS: 200140; *op. cit.*, junio de 1996, tesis P. LXXXVI/96, p. 459, IUS: 200110; *op. cit.*, tesis P. LXXXIX/96, p. 513, IUS: 200111; *op. cit.*, tesis P. LXXXVIII/96, p. 514, IUS: 200112; *op. cit.*, tesis P. XC/96, p. 515, IUS: 200113; *op. cit.*, tesis P. LXXXVII/96, p. 516, IUS: 200114; *op. cit.*, p. 460, IUS: 3650 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 512, IUS: 583 (voto). *Ibid.*, p. 44 y 45.

⁹ *Ibid.*, p. 47.

2. INFORME DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA AL TRIBUNAL EN PLENO

Según el informe de la Comisión Investigadora presentado ante el Pleno de la Suprema Corte, el día de los hechos ocurrió lo siguiente:

“Como puede apreciarse en el video... un primer camión de color rojo... arriba a/ Vado y al descender buena parte de su pasaje, y no presentar enfrentamiento alguno, se aprecia que es un acto rutinario de revisión, incluyendo la sustracción de machetes y palos que se traían en el transporte. Cuando aparece el segundo camión, de color azul... Es ahí cuando... se escucha un disparo (aparentemente de pistola, según los peritos de esta Suprema Corte), y que según los protagonistas interrogados por nuestra Comisión, proviene de la parte posterior de la camioneta azul, fuera del foco de filmación, que no deja rastro, como sí lo hace un disparo o explosión posterior, que produce mucho humo, sensiblemente apreciado. Esos dos disparos se traducen en un acontecimiento verdaderamente llamativo, que provoca que los policías, con poderosas armas de fuego, compulsiva e indiscriminadamente empiecen a disparar contra los ocupantes del segundo camión. El fuego es tan devastador que produce un número desorbitado de muertos y heridos, y una cosa es bien clara y queda de manifiesto: dos policías son heridos de menor gravedad, por armas cortantes que están identificadas como machetes; mientras que todos los muertos y heridos eran pasajeros y fueron tocados por armas de fuego. Todos los testigos que entrevistamos están acordes en señalar que los policías actuaron compulsivamente, fría y prepotentemente por irritación, sin responder a esquemas medianamente lógicos, puesto que no consta que respondieran a un ataque con armas de fuego, contra ellos.

“... dicho vehículo es detenido, y el video muestra cómo descenden algunos en forma pacífica; los que intervienen y deponen reconocen que es el camión rojo en el que viaja el mayor número de los miembros de la OCSS. No se advierte que opongan resistencia. El camión azul que llegó minutos después, en cambio, tiene como viajeros un número mayoritario de pobladores que van de compras o a atender asuntos personales en Coyuca de Benítez. Dos supuestos miembros de la OCSS que viajan en la lona que estaba en el techo, son los que descenden machete en mano, y aparentemente tiran golpes contra los policías. Los demás no intervienen, y algunos de los que descenden se defienden ocultándose abajo del transporte. Un disparo o explosión, y prácticamente todos los policías

empiezan al unísono a disparar. Se afirma que en días pasados los policías habían sido atacados y creyendo que lo mismo volvería a ocurrir usan sus armas contra personas desarmadas, ya que no consta fehacientemente que los ocupantes del camión portaran armas de fuego, máxime que ninguno de los policías resultó herido de bala.

“Esta simple descripción pone de manifiesto el clima de violencia, descontento, y falta de garantías de las personas, al menos de los Municipios de Coyuca y de Atoyac. Numerosos actos desordenados venían ocurriendo. Los funcionarios del Gobierno del Estado saben de todos estos hechos, y mandan a un funcionario menor a ‘dialogar’ (según una de las versiones o a detener a como diera lugar, según otras), mediante un operativo policial fuertemente armado, y más motivado que el pacífico grupo de descontentos que desearon protestar por las condiciones de miseria y faltos de medios pacíficos para laborar.

“El gobernador afirma que ordenó al procurador de Justicia del Estado y al jefe de la Policía Judicial, se trasladaran a otro lugar totalmente distante del lugar de los hechos, para aprehender a un homicida buscado, y realizar un cateo; y en cambio, ordena atender situaciones más delicadas, con graves y frecuentes incidencias previas, a un funcionario menor, que ni siquiera se tomó la molestia de estar presente; a un subprocurador que no se acerca a dialogar o a preguntar a los viajeros de dos camiones detenidos, y todo lo dispone un mayor con elementos que en días anteriores habían sido emboscados, muriendo cuatro de ellos. Cuando los hechos ocurren, el gobernador pide a su secretario general de Gobierno y director de Comunicación Social que se trasladen de inmediato, en helicóptero, al lugar de los hechos, no a investigar éstos y exigir responsabilidades, sino aparentemente a ocultarlos y crear confusión informativa...

“No hay justificación legal para la existencia de retenes que impidan el libre tránsito en caminos en donde transita lícitamente la población en transporte público. No había órdenes de aprehensión, para detener a alguna o algunas personas de entre los manifestantes, aun cuando el gobernador afirmara en medio televisivo lo contrario. No hay justificación para hacer descender al pasaje de un camión y registrarlo. No es entendible el gran despliegue de elementos armados en los caminos del Estado bajo el pretexto de ‘dialogar’ con algunas personas descontentas, y no contra el Gobierno del Estado, sino contra un Ayuntamiento. No se entiende la razón para escoger elementos policiales sensibilizados por anteriores ataques de apenas unos días —lo cual los descalificaba—, y que debe entenderse se encontraban llenos de rencor.

“En pocas palabras, en esos días, y sobre todo en los Municipios a que nos hemos referido, el gobernador del Estado no tomó medidas adecuadas para el respeto de los derechos esenciales de las personas.

“La conclusión en concepto de la Comisión, es la palmaria gravedad de las situaciones previstas expresamente en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional, que motivó el mandato que nos dictó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Infortunadamente, existe la propensión de incorporar a nuestra vida política lo que podríamos llamar la ‘cultura del engaño, la maquinación y la ocultación’. En efecto, graves acontecimientos han ocurrido en el país, de enorme importancia y trascendencia en esas decenas (*sic*), que en vez de ser afrontados con reconocimiento y deseos de superación, se han pretendido esconder, a pesar del alto costo social que tienen el engaño y el ocultamiento. Parecería que no nos atrevemos a enfrentar la verdad...

“Las altas autoridades del Gobierno del Estado de Guerrero, a fines del mes de junio de 1995, ante la palmaria gravedad del masacramiento de civiles desarmados, y tan sólo a dos horas del suceso, empezaron a crear una versión artificial de los hechos, la cual se inició bajo el supuesto de que los miembros de la OCSS que se dirigían a Atoyac, vía Coyuca de Benítez, al ser detenidos, audazmente atacaron al cuerpo de policías motorizados; éstos fuertemente protegidos por armas de alto calibre, y aquéllos a lo sumo con los machetes que suelen portar para el desempeño de sus tareas campesinas. Así lo afirma el gobernador en una videograbación a disposición de los señores Ministros.”

Con base en lo antes expuesto, la Comisión Investigadora del Alto Tribunal llegó, entre otras, a las siguientes conclusiones:

“Al examinar los antecedentes ya resumidos, fácilmente se aprecian... las siguientes violaciones generalizadas —y no particulares—, de las garantías individuales consagradas en los artículos 1o., 6o., 8o., 9o., 11, 14, 16 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a) violación a la garantía de tránsito, puesto que se detuvo sin orden de autoridad competente, a pasajeros que viajaban en camiones de servicio público que transitaban pacíficamente; b) violación a la garantía de libre expresión, puesto que la propia autoridad del Estado reconoce que intervenía para que no hubiera acto de protesta contra la presidenta de Atoyac; c) violación a la libertad personal de los transeúntes, puesto que sin orden de aprehensión detuvieron a personas, y les impidieron desplazarse libremente para atender sus asuntos; d) finalmente, violaron sus garantías de seguridad, de defensa, de petición y de respeto a la vida.

“Tales violaciones se traducen en grave atentado a su dignidad, puesto que salvo la dudosa conducta de dos de los viajantes, todas las demás personas se sometieron resignadamente al procedimiento arbitrario del cuerpo motorizado, con el resultado de que se produjo la muerte de diecisiete personas y más de veinte heridos, al alegarse que los policías oyeron disparos aún no totalmente identificados hasta la fecha, y eso fue a la manera de un mandato, o una señal, para disparar en ráfaga sus armas automáticas sobre los civiles indefensos, lo que igualmente se traduce en una violación a la garantía de respeto a la vida, y a la seguridad en una detención. ‘Al margen de la responsabilidad penal que pudiera resultarles al gobernador y demás funcionarios del Estado de Guerrero, lo cual no es materia de la presente investigación, como ya se dijo, cabe señalar que existe la versión de que en el segundo camión estaba infiltrado un provocador que al bajar del mismo, disparó para excitar la reacción de los policías, quien fue protegido por algunos de éstos, para su ocultamiento y evitar ser lesionado o detenido. No obstante lo anterior, todos los testimonios recogidos de los protagonistas de la orden están acordes en que ésta fue la de establecer un diálogo conminatorio con los manifestantes que viajaban hacia Atoyac, vía Coyuca; que los convencieran al menos de dejar sus armas; y que en el peor de los casos los dejaran llegar a su destino, aunque conservaran las armas. Sólo un testimonio, el de la presidenta de Atoyac, afirma que en conversación telefónica con el gobernador... éste le dijo que los iba a parar a como diera lugar.

“De lo anterior se puede concluir, cuando menos, que existe negligencia, irresponsabilidad y falta de respeto a la dignidad humana por parte del gobernador del Estado, de funcionarios menores y de policías incompetentes. En esa tesitura, la mayor responsabilidad para el gobernador del Estado, se finca en el imprudente manejo de una cuestión sumamente delicada, dentro de una serie de anteriores precedentes preocupantes, y la de poner en manos inadecuadas conflictos tan destacados. No atendió el problema por conducto del secretario general de Gobierno, o el procurador, suponiendo que por sus ocupaciones él no pudiere desplazarse personalmente, sino que lo ordenó a un inferior, quien a su vez lo delegó en un comandante de Policía Motorizada.

“Un acontecimiento de tan graves y lamentables consecuencias no puede atenderse correctamente con dar a conocer al Gobierno Federal, a los medios de comunicación y a la opinión pública un videocassette manipulado a favor de responsables, ni tampoco con dar conferencias de prensa e informes contrarios a la verdad. Tampoco fue suficiente la consignación de dos comandantes y ocho policías de los llamados motorizados. Se necesitaba haber demostrado por parte del encargado del Gobierno del Estado, no sólo lamentaciones, sino auténtica indignación, similar a la que sufrieron los campesinos y la población de la entidad al enterarse de los hechos; se necesitaba haber tomado acciones rápidas y eficaces para llegar a conocer la verdad e informarla a todo el pueblo de México.

“En ‘El Vado’ de Aguas Blancas se cometió una grave violación del derecho a la vida de diecisiete campesinos y se causaron heridas a veintiuno más, y aún así no hay evidencias de que el Gobierno del Estado hubiera actuado como era su responsabilidad, como mandatario de los habitantes de la entidad, más bien actuó como grupúsculo detentador del poder que había que conservar aun cuando ello implicara ocultar la verdad y proteger a los responsables de los hechos.

“Por tal motivo, es evidente la responsabilidad de los entonces gobernador, procurador general de Justicia y secretario general de Gobierno, además de los restantes funcionarios consignados, todos ellos del Estado de Guerrero, porque actuaron como cultivadores ‘del engaño, la maquinación y la ocultación’, con la consecuente violación grave de las garantías antes citadas.

“... tan importante como los acontecimientos concretos y lesionantes de ‘El Vado’ de Aguas Blancas, resulta el manejo público oficializado de los mismos. Es ahí donde aparece como sumamente preocupante para la sociedad mexicana la persistencia en incurrir en una política falta de ética, de ocultamiento, de engaño y de desprecio a la propia sociedad, por parte de quienes son elegidos o designados precisamente para defenderla y servirla. Desde sus primeras explicaciones las autoridades estatales insistieron en presentar los hechos como un acto de legítima defensa de los policías que constituían un supuesto ‘retén’ para revisar la portación ilícita de armas, ante el ataque de los miembros de un grupo de campesinos de oposición. Inclusive se manejó que la mayor parte de los supuestos atacantes eran sumamente peligrosos, tenían varias órdenes de aprehensión pendientes de ejecución, y que ante la orden de detenerse en vez de disciplinarse atacaron a la policía a machetazos. En esta versión se sostuvieron las autoridades por un buen tiempo, a pesar de la inverosimilitud de que por el ataque de menos personas que portaban machetes, hubiera necesidad ineludible de usar en su defensa armas automáticas que abatieron, entre muertos y heridos, a más de treinta y siete personas. El argumento no resistió mucho tiempo por incongruente, pero fue el punto de partida. Se reitera, la justicia se habría magnificado si el gobernador del Estado de inmediato se hubiere unido a la indignación general de la sociedad guerrerense, y a la del país; así habría actuado con energía a través de su procurador no de un procurador o fiscal especial, y de sus principales autoridades, y hubiere dictado de inmediato disposiciones para aclarar totalmente los hechos, y reestructurar a sus funcionarios administrativos y a los cuerpos de policía preventiva, mostrando además lo realmente filmado para escarnio de los asesinos y de sus cómplices. Por el contrario, consideró que lo más conveniente era ocultar la verdad, confundir los hechos, callar a los familiares de las principales o más desdichadas víctimas bajo rápidas indemnizaciones por cierto no total y satisfactoriamente cumplidas, y multiplicar las explicaciones y entrevistas sobre todo radiofónicas o televisivas. Además, para confundir aún más todo este cuadro, no se dudó en presentar a los habitantes de Guerrero como personas de fuerte personalidad ancestral, individualizadas como ‘broncas’, con respuestas radicales en todos los casos, con lo cual propició la tesis de que la violencia que ocurre en Guerrero, no es lo mismo que los acontecimientos en cualquier otro Estado de la República, porque en aquél es ‘normal’ lo que en otros es ‘grave violación de garantías individuales’; salvando así a su gobierno de supuesta negligencia, puesto que la violencia es propia de Guerrero, tesis muy peligrosa para nuestra profunda constitucionalidad, que así tendría que aceptar ‘excepciones de regionalidad’.

“... además de la violación a los derechos humanos que ya se ha examinado exhaustivamente, deben resaltarse las maniobras de autoridades públicas, cuya función es la defensa social, no sólo en el sentido de reforzar ese estado caótico, sino para ocultarlo y tratar de minimizarlo a base de introducir elementos y procedimientos manipulados. Todo esto es de una gravedad indudable que tiene que subrayarse nacionalmente, pretendiéndose bajo este matiz el tratar de obligar a un necesario arribo a una cultura de la verdad y de limpieza en el

comportamiento de los empleados públicos. Son etapas viciosas que deben superarse, y este informe tan sólo pretende ponerlo de manifiesto y comunicarlo al Tribunal Pleno para que éste lo clarifique.

“... pretendiéndose por el Gobierno del Estado recoger la simpatía y la benevolencia públicas, y aceptando una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en este sentido, se nombró un fiscal especial para el caso concreto de ‘El Vado’ de Aguas Blancas, pero no designado por el propio gobernador del Estado, tal y como lo dispone la Constitución Local. No hubo, en cambio, ningún inconveniente por parte del Ejecutivo Local y del Congreso del Estado, en variar dicha Constitución. El Congreso aceptó lo que debe entenderse como delegación de facultades de un poder en favor de otro, y nombró a ese fiscal especial como un verdadero procurador, distinto del constitucional, autónomo del constitucional, y diversificado del constitucional. Se creó un órgano ambiguo y difuso. Se alejó la averiguación y los correspondientes procesamientos, de su cauce constitucional. Imperó el capricho y la improvisación.”¹⁰

¹⁰ *Ibidem*, pp. 48 a 59.

3. TESIS DEL TRIBUNAL PLENO QUE FUERON CONSECUENCIA DEL CASO “AGUAS BLANCAS”

La Suprema Corte de Justicia concluyó considerando que había existido una violación grave a las garantías individuales en lo que ocurrió el 28 de junio de 1995 en el “Vado” de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca de Benítez, Estado de Guerrero. Eran responsables el Gobernador con licencia del Estado de Guerrero, el ex Secretario General de Gobierno el ex Procurador General de Justicia y el ex subprocurador, el ex director de la Policía Judicial, el ex subsecretario de Protección y Tránsito y el ex fiscal especial y ex director general de Gobernación. Todos ellos del Estado de Guerrero.

Los Ministros José Vicente Aguinaco Alemán y Olga Sánchez Cordero formularon un voto particular, que obra en el expediente 3/96, en el cual también existe la petición del Presidente de la República a la Suprema Corte. Pero la mayoría de los ministros determinó por nueve votos lo siguiente:

a) notificar el resultado de la investigación al presidente de la República; b) enviar copia certificada de la resolución al Congreso de la Unión, al Procurador General de la República, al gobernador en funciones del Estado de Guerrero, al Congreso y al Tribunal Superior de Justicia de dicha entidad; c) por su trascendencia para la sociedad, poner a disposición de las autoridades competentes que lo requieran, el material probatorio recabado por los comisionados.

Los dos Ministros que formularon el voto particular expusieron lo siguiente:

Toda vez que el segundo párrafo del artículo 97 constitucional no señala a quién o a quiénes debe esta Suprema Corte de Justicia comunicar el resultado de su averiguación sobre hechos que entrañan una grave violación de las garantías individuales, la lógica jurídica enseña que la respuesta acerca de lo que se pide corresponde dirigirla a quien formula la petición, y aún, cuando esta proposición lógica la corrobora el artículo 8o. Constitucional, que previene que “a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.” Por lo anterior, estimaron que el resultado de la investigación sólo debía comunicarse al C. Presidente de la República, por conducto del Secretario de Gobernación.¹¹

¹¹ Expediente 3/96 *Ibid.*, 60 y 61.

De este caso derivaron importantes tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia como son las siguientes:¹²

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN DE LA SUPREMA CORTE CON BASE EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. NO PROCEDE SI LA FINALIDAD DE SU EJERCICIO ES SOLAMENTE VELAR POR LA EFICACIA DE UNA SENTENCIA DE AMPARO.

Investigación 1/97. A solicitud de Mariclaire Acosta y otros, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Federal. 17 de febrero de 1997. Ponente: Juan Díaz Romero.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo V, marzo de 1997, tesis P. XLIV/97 p. 655, IUS: 199251 (tesis).

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, NO ESTA OBLIGADA A EXPONER LAS RAZONES QUE LA LLEVARON A DETERMINAR SU NO EJERCICIO.

Solicitud 2/98, para que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 constitucional. 3 de septiembre de 1998. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo IX, junio de 1999, tesis P. XLVII/99, p. 10, IUS: 193781 (tesis).

FACULTAD DE INVESTIGACIÓN PREVISTA POR EL ARTÍCULO 97, SEGUNDO PÁRRAFO, CONSTITUCIONAL, SU EJERCICIO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, ES DISCRECIONAL (MODIFICACIÓN DEL CRITERIO PUBLICADO EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, QUINTA ÉPOCA, TOMO CXII, PÁGINA 379).

Solicitud 3/96, relativa a la petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 5 de marzo de 1996. Ministro encargado del engrose: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo III, abril de 1996, tesis P. XLIX/96, p. 66, IUS: 200140 (tesis); *op. cit.*, junio de 1996, p. 460, IUS: 3650 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 512, IUS: 583 (voto).

GARANTÍAS INDIVIDUALES. CONCEPTO DE VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS PARA LOS EFECTOS DEL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo III, junio de 1996, tesis P. LXXXVI/96, p. 459, IUS: 200110 (tesis); *op. cit.*, p. 460, IUS: 3650 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 512, IUS: 583 (voto).

GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO

¹² Estas tesis aparecen en la obra ya citada, pp. 64 a 70.

DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 60. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo III, junio de 1996, tesis P. LXXXIX/96, p. 513, IUS: 200111 (tesis); p. 460, IUS: 3650 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 512, IUS: 583 (voto).

GARANTÍAS INDIVIDUALES. DIFERENCIAS DEL PROCEDIMIENTO EN LA AVERIGUACIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, SOBRE LA VIOLACIÓN GRAVE DE ELLAS Y EL DEL JUICIO DE AMPARO.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo III, junio de 1996, tesis P. LXXXVIII/96, p. 514, IUS: 200112 (tesis); *op. cit.*, p. 460. IUS: 3650 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 512, IUS: 583 (voto).

GARANTÍAS INDIVIDUALES. EL RESULTADO DE LA AVERIGUACIÓN PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL, DEBE HACERSE DEL CONOCIMIENTO DE LAS AUTORIDADES QUE SE ESTIMEN COMPETENTES.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo III, junio de 1996, tesis P. XC/96, p. 515, IUS: 200113 (tesis); *op. cit.*, p. 460, IUS: 3650 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 512, IUS: 583 (voto).

GARANTÍAS INDIVIDUALES. MARCO LEGAL DE LA INTERVENCIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA EN LA AVERIGUACIÓN DE LA GRAVE VIOLACIÓN DE AQUELLAS.

Solicitud 3/96. Petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo del artículo 97 de la Constitución Federal. 23 de abril de 1996. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo III, junio de 1996, tesis P. LXXXVII/96, p. 516, IUS: 200114 (tesis); *op. cit.*, p. 460, IUS: 3650 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 512, IUS: 583 (voto).

GARANTÍAS INDIVIDUALES, NO HA LUGAR A LA INVESTIGACIÓN DE UNA POSIBLE GRAVE VIOLACIÓN A ELLAS, CUANDO UN ORGANISMO DE LOS PREVISTOS EN EL APARTADO "B" DEL ARTÍCULO 102 DE LA CONSTITUCIÓN SE HAYA AVOCADO A SU AVERIGUACIÓN Y SE ATIENDAN SUS RECOMENDACIONES.

Expediente varios 451/95. Consulta respecto del trámite que procede darle al escrito presentado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. 18 de septiembre de 1995. Ponente: Juventino V. Castro y Castro.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo II, octubre de 1995, tesis P. LXXV/95, p. 102, IUS: 200304 (tesis); *op. cit.*, p. 103, IUS: 3284 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 109, IUS: 537 (voto).

GARANTÍAS INDIVIDUALES. QUIÉNES TIENEN LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA SOLICITAR LA AVERIGUACIÓN DE VIOLACIONES GRAVES A ELLAS, DE ACUERDO CON EL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL.

Expediente varios 451/95. Consulta respecto del trámite que procede darle al escrito presentado por la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C. 18 de septiembre de 1995. Ponente: Juventino V. Castro y Castro.

Expediente varios 1/97. Consulta respecto al trámite que procede darle al escrito presentado por Mariclaire Acosta y otros. 17 de febrero de 1997. Ponente: Juan Díaz Romero.

Solicitud 2/98. Edgar Cortez Morales, para que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional. 3 de septiembre de 1998. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Solicitud 1/99. Félix Salgado Macedonio y otros, para que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza la facultad prevista en el párrafo tercero del artículo 97 constitucional. 12 de agosto de 1999. Ponente: Juan N. Silva Meza.

Solicitud 2/99. Óscar Alzaga, para que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ejerza la facultad prevista en el segundo párrafo del artículo 97 constitucional. 7 de octubre de 1999. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XI, marzo de 2000, tesis P./J. 19/2000, p. 34, IUS: 192297 (tesis); *op. cit.*, p.103, IUS: 3284 (ejecutoria); *op. cit.*, p. 109, IUS: 537 (voto).

En forma clara aparecen en relación a este asunto estas tres tesis:

1. Violación grave de garantías. Naturaleza.

Las violaciones graves de garantías a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, son hechos generalizados consecuentes a un “estado de cosas”, acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego a la legalidad, esos acontecimientos no logran controlarse por la actitud de dichas autoridades, y se generan violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. Por tanto, la averiguación que al respecto decida llevar a cabo esta Suprema Corte de justicia, no constituye una averiguación previa a la manera penal, tampoco constituye una acción procesal, ni instruye o sustancia un procedimiento jurisdiccional, y por ello no puede concluir con una sentencia que ponga fin a un litigio; su cometido se circunscribe a inquirir la verdad de los hechos, sin sujetarse a un procedimiento judicial, y a comunicar el resultado a la autoridad que solicitó la averiguación (Tesis aislada LXXXVII/96).

2. Legitimación activa para solicitar la investigación por violación grave de garantías.

En el texto constitucional se conserva una facultad extraña a la naturaleza de la actividad jurisdiccional de la Suprema Corte de justicia, cual es la prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional. Esta ambigua y proteica atribución ofrece la peculiaridad de rematar en punto ciego, pues arroja a esta Corte Suprema la mal querida carga de organismo investigador a pesar de no contar con los medios apropiados de hechos que constituyan grave violación de los derechos humanos o la violación del voto público cuando pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. El hecho de que las dos investigaciones rematan en punto ciego, significa que ambas desembocan en una conclusión meramente declarativa, cuya eficacia depende de la autoridad moral que en un momento dado tenga la Suprema Corte de Justi-

cia y de la voluntad política de la destinataria de la investigación. Fueron estas y otras circunstancias las que permearon al decisión mayoritaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia al resolver la instancia de un particular donde pedía que se investigara la masacre de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca, Gro., acontecida el 28 de junio de 1995, pues se resolvió que la legitimación activa para solicitar la averiguación de violaciones graves a las garantías individuales no radica en cualquier sujeto indeterminado sino exclusivamente en el Titular del Poder Ejecutivo Federal, en las Cámaras del Congreso de la Unión y en el gobernador de algún Estado; y que por otro lado, en la especie la Comisión Nacional de Derechos humanos ya había practicado dicha investigación en ejercicio de las facultades que le confiere el apartado "B" del artículo 102 constitucional (Tesis aislada LXXIV/95 y LXXV/95).

3. Discrecionalidad de la facultad del artículo 97 Segundo párrafo constitucional.

Con referencia a la facultad de investigación que el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Federal confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Pleno de este Alto Tribunal decidió abandonar el criterio que se sostuvo el 22 de abril de 1952 en una petición de esta naturaleza formulada por Joel Leyva y socios (86/52), pues desde, el momento en que con fecha posterior el órgano revisor de la Constitución incorporó al texto del segundo párrafo el verbo "podrá", debe estimarse que el procedimiento indagatorio de que se trata es hoy discrecional para la Suprema Corte, aun cuando exista pericón de parte legítima, sin que esto signifique que la resolución donde se ordene o se niegue la investigación, haya de ser arbitraria, pues la decisión de ejercer o no la facultad conferida constitucionalmente, debe ser razonada en todos los casos (Tesis aislada XLIX/96).¹³

¹³ La tesis XLIX/1996 modifica el criterio sustentado en la tesis de rubro: "SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, FACULTADES DE LA, EN MATERIA POLITICA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Epoca, Tomo CXII, pág. 379.

20. LA DOCTA OPINIÓN DEL MINISTRO JUVENTINO CASTRO Y CASTRO SOBRE LA SUPREMA CORTE Y SU NUEVA FUNCIÓN POLÍTICA

El Ministro Juventino Castro y Castro, decano del alto Tribunal de la República, fue entrevistado y expuso brillantes ideas sobre las nuevas atribuciones políticas que le fueron conferidas por la reforma constitucional de 1994. Su opinión fue expuesta antes de la iniciativa de 1996 sobre la Ley de Participación Ciudadana.

El rechazo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de asuntos de carácter electoral, implícitamente asumido al declarar la invalidez de la acción de inconstitucionalidad promovido por los partidos de oposición contra la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, representa una aberración, sostiene el Ministro Juventino Castro y Castro.

“En México hay un gran absurdo: cualquier ley que incurra en inconstitucionalidad puede ser atacada, menos cuando ésta norme en materia electoral; con lo cual se está diciendo que una ley electoral puede ser perfectamente inconstitucional y nadie la puede tocar”.

Después de más cuatro meses de encabezar el estudio de la primera acción de inconstitucionalidad que enfrenta la reforma judicial del gobierno zedillista, Castro y Castro señala que la diferencias surgidas al tratar de establecer un concepto común sobre “materia electoral”, llevó a los Ministros a deslindar cualquier semejanza de ésta con la “materia política” que, paradójicamente, ahora sí podrá ser del conocimiento de la Suprema Corte.

Esta es, según el Magistrado, la única vía que tienen ahora los asambleístas inconformes para solicitar la protección de los derechos políticos conculcados por la ley impugnada. Concretamente, hace referencia a los artículos 41 y 122 de la Constitución, que garantizan la participación de ciudadanos y partidos en los procesos electorales.

“Ahora la Corte no puede tocar lo electoral, pero sí lo político. Esto es trascendente, porque mediante amparo los partidos y los ciudadanos tendrán oportunidad de pedir la protección contra la violación de sus derechos políticos, como los demandados en la acción de inconstitucionalidad contra la Ley de Participación Ciudadana. Sería otro acto que la Corte está emplazada a conocer. Hasta antes de esta situación se decía que en materia política no cabía el amparo y, en consecuencia, se le desechaba. Con la tesis expuesta por el Ministro Genaro Góngora Pimentel y aprobada por la mayoría, la cosa cambia, porque lo que está vedado

a la Corte es el conocimiento de lo electoral, no de lo político. Interesante punto de vista que no comparto, pero de cualquier manera fue muy seriamente presentado por el Ministro Góngora”, precisa.¹

A juicio de Castro y Castro son dos los “temores históricos” que impiden dar el salto constitucional que permita a la Corte conocer sobre los asuntos relacionados con esta materia:

El primero es el temor, muy respetable, de meter a la Suprema Corte en cuestiones políticas; es decir, prevalece la idea de que debe dedicarse a lo jurídico para impedir que se envicie, enrede o contamine con asuntos de orden político, partidista o no.

“El segundo es el temor de los otros dos poderes (Ejecutivo y Legislativo) de que al conocer de asuntos políticos, la Corte se colocarían por encima de ambos, ya que a la Suprema Corte, que es la cabeza del Poder Judicial, nadie la puede supervisar, por ser el más alto Tribunal de la Nación.”

—¿En las condiciones actuales de México pasaría tal cosa?

“De ninguna manera. Una Corte que no tiene ejército, que no controla el presupuesto y que no maneja las relaciones exteriores, difícilmente podría ponerse por encima de los otros poderes. Todo está en manos del Ejecutivo, y en el momento en que la Corte quisiera colocarse por encima de los poderes homólogos, pues simple y sencillamente el Presidente, que es el jefe nato del Ejército, podría acabar con la Corte.”

—Si la Corte conociera de asuntos electorales, ¿cabría la posibilidad de contar con leyes más justas en la materia y, por consiguiente, con elecciones realmente democráticas?

“Leyes más justas, sí. Elecciones más democráticas, no lo creo. ¿Qué acaso por haberse creado el Tribunal Federal Electoral hemos tenido mejores comicios? Y eso que este órgano sí tiene muchas facultades. La Corte no podría supervisar directamente las elecciones, porque se rebajaría a órgano electoral. En lo que sí podría participar es en ajustar este tipo de leyes a la Constitución, lo que representaría un beneficio, pero quien aplica las leyes ya no podría ser la Corte, sino otros órganos.”

En sesión de Pleno público, un voto de seis Ministros declaró improcedente la acción de inconstitucionalidad promovida contra la Ley de Participación Ciudadana, presentado por las fracciones parlamentarias del PAN y el PRD en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Los seis Ministros —otros cinco votaron a favor— rechazaron conocer sobre este asunto bajo el argumento de que se circunscribe a la “materia electoral”, vetada a la Corte por la Constitución. La decisión fue adoptada a pesar de las insistentes advertencias en el sentido de que la ley impugnada viola, en realidad, derechos constitucionales superiores a los electorales.

El encargado de presentar el proyecto final de resolución fue precisamente el Ministro Castro y Castro, quien consideró que era improcedente la acción presentada por los asambleístas, toda vez que de estimar fundados los argumentos, esto equivaldría a violar la facultad del Congreso de la Unión a invalidar su propias leyes.

Castro y Castro explica que esta conclusión fue un aporte de otros Ministros y surgió a partir de que se localizó que el origen de la disputa estuvo en la decisión del propio Congreso de la Unión, en el sentido de limitar la participación de los partidos políticos en estas elecciones.

—Explica: “Algunos Ministros plantearon la Ley de Participación Ciudadana partiendo de las reformas que se hicieron al artículo 122 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que antes consignaba que los partidos políticos sí podían participar y, meses después, cambió su punto de vista, ignoramos por qué.

“A partir de este cambio surge la discusión, sobre todo porque con la reforma no queda plenamente prohibida la participación de los partidos, pues éstos pueden participar en la organización y vigilancia del proceso. Si se quiere una respuesta diferente a la adoptada por el Pleno de la Corte, hay dos tipos de cambios que tendría que hacer el Congreso de la Unión: modificar la Constitución para que el Poder Judicial conozca de esta materia o modificar nuevamente el Estatuto de gobierno.”

¹ Revista *Proceso*, 6 de noviembre de 1995.

El punto que ocupó mayoritariamente el debate, en la sesión, fue la consideración del Ministro instructor en el sentido de que los consejos ciudadanos no son órganos con poder público y, por tanto, quedaban excluidos de la materia electoral prohibida expresamente por la Constitución.

La conclusión no encontró eco entre los diez Ministros restantes del Pleno, quienes opinaron lo contrario. A la cabeza de esta tesis estuvo el Ministro Juan Díaz Romero, quien con base en el artículo 131 de la ley impugnada, referente a las funciones y facultades de los órganos ciudadanos, argumentó:

“Es en este artículo en donde yo puedo ver con mayor claridad que se trata de funciones de poder. No de otra manera puede entenderse que tengan el poder suficiente para frenar todo un programa, todo un plan anual delegacional y no solamente para suspenderlo, sino inclusive para modificarlo. Esto para mí representa una función en la que se está ejercitando el poder, pero no solamente eso, inclusive se da en lo referente a aquellas funciones de pura gestión, ya que en este ejercicio toman partido e influyen sobre la autoridad correspondiente, a la que incluso pueden llamar para pedirle cuentas, y en esa aparentemente inocua función de gestión, se pueden lesionar derechos de particulares.”

La conclusión de Díaz Romero convenció al Presidente de la Corte, José Vicente Aguinaco Alemán, y a los Ministros Juan Silva Meza, Olga María del Carmen Sánchez Cordero, Humberto Román Palacios y Guillermo Ortiz Mayagoitia, quienes inclinaron la balanza para declarar la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Castro y Castro asegura, durante la entrevista, que la discrepancia con la tesis del Ministro Díaz Romero fue de “interpretación”.

En la discusión que se prolongó por más de tres horas, los Ministros Góngora Pimentel, Castro y Castro, Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo y Azuela Güitrón, votaron por al procedencia de la acción de inconstitucionalidad y se pronunciaron porque la Corte conozca de estos temas.

Azuela Güitrón dijo que en la forma en que se plantearon las posturas ambas podrían considerarse como válidas, debido a la infinidad de argumentos con que cada una fue sustentada. Pero aclaró que esta interpretación, que encuadra como asunto de “materia electoral”, todos los conflictos derivados de las luchas partidistas sólo llevarían a que toda acción de inconstitucionalidad que se promoviera ante la Corte fuera calificada como improcedente. Advirtió que en este caso se estaba olvidando la principal función de la Corte, que es la de salvaguardar la supremacía de la Constitución.

“Quedémonos con la regla general. Son las minorías parlamentarias las que el propio texto constitucional legitima para que promuevan la acción de inconstitucionalidad. —¿Y quiénes integran las minorías parlamentarias? Pues diputados, senadores, asambleístas que pertenecen a partidos políticos. Y normalmente, —¿Quiénes forman parte de esa minoría de 33%? Evidente, irrefutablemente, los que perdieron, previsiblemente los partidos minoritarios.

Si la acción de inconstitucionalidad estuviera vedada cuando se diera el riesgo de interpretación partidista, todas las acciones de inconstitucionalidad podrían declararse improcedentes”, concluyó el Ministro Azuela.

Pocas semanas después el Ministro Juventino Castro y Castro expuso sus opiniones sobre el Poder Judicial de la Federación ante la crisis social en que se encontraba México durante el Gobierno del Presidente Ernesto Zedillo, pero haciendo también observaciones sobre el de Carlos Salinas de Gortari.

En tiempos de crisis, la procuración e impartición de la justicia tiende a politizarse más que obedecer a aspectos meramente legales, además de beneficiar a los grupos más poderosos y responder en exceso contra la población inconforme o involucrada en conflictos sociales, apunta el Ministro Juventino Castro y Castro.

Presidente de la Primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Castro señala que condiciones como las anteriores derivaron en el pasado en revueltas sociales que tuvieron fin cuando las “auténticas fuerzas del pueblo” llegaron a un consenso.

Considera que la actual crisis ya tuvo su estallido social con el levantamiento armado de Chiapas, el 14 de enero de 1994, pero “el sentido común” optó por una salida pacífica.

Responsabiliza al proyecto neoliberal de ser el principal causante de la actual crisis, y asegura que la definición del modelo económico nacional dependerá de la existencia de líderes con “sensibilidad”.

“Siempre, en todos los momentos de crisis del país, ha habido la necesidad de establecer posiciones sociales, primero; posiciones políticas, después, y posiciones jurídicas, al final. No es que el derecho resuelva la crisis. Su tarea sólo es regular el tipo de sociedad que resulte de los cambios, pero antes tiene que haber un consenso entre las fuerzas auténticas del pueblo para saber qué es lo que se quiere.”

Juventino Castro opina que la crisis mexicana muestra también un claro distanciamiento del marco legal con respecto a la realidad social que pretende regular. Pone como ejemplo las privatizaciones realizadas en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

“Tendríamos que recapacitar si, por ejemplo, las privatizaciones trajeron la felicidad que prometían. Tenemos 8 millones de desempleados: el nivel más alto en la historia del país; una de las privatizaciones, la de los bancos, ha propiciado ahora un conflicto muy grande con el pueblo que nos debe obligar a recapacitar. Las experiencias históricas indican que la tesis fundamental de cambio en México es la social, no la de los privilegiados, ni la de la gente del capital. La meta debe ser la felicidad, el empleo y las posibilidades de vivir para todo el pueblo mexicano.”

—¿*La democracia?*

“Sí, aunque la democracia tampoco asegura, por sí sola, conseguir la armonía social. También puede haber una democracia con gente torpe. Y entonces es cuando nos damos cuenta de la importancia de que la sociedad debe elegir realmente al que tenga cabeza para gobernar. Democracia y programa, porque democracia sin él nos dejaría en las mismas.”

De la crisis actual Castro responsabiliza completamente al gobierno de Salinas de Gortari.

“El sexenio que acabamos de pasar tuvo un gobierno que quiso y logró cambiar todo un sistema legal. Cambió tanto, que modificó una Constitución con claras bases sociales, y éstas las cambió por el liberalismo del siglo pasado (simplemente se le disfrazó con las nuevas galas de “liberalismo social”) que ahora vemos provocó grandes reacciones de inconformidad. No se trata de regresar al pasado, sino de retomar las bases fundamentales de nuestro movimiento de principios de siglo. Al terminar el siglo tenemos que recordar cómo lo iniciamos, y fue con un movimiento social contra la injusticia, la pobreza, la mala distribución de la riqueza y el descontento por la arbitrariedad. Eso es a lo que se está enfrentando ahora México.

—¿*Esto implicaría un cambio de legislación?*

“De hecho está implicando ya un cambio. La reforma judicial en la cual yo estoy inmerso, por razón natural de ser Ministro de la Corte, aparentemente da la impresión de un cambio; pero no: fue nada más la corneta de órdenes, que dijo: señores, a reformar judicialmente lo que se había quedado anquilosado. Está perfectamente anunciado que debe haber una reforma judicial de fondo: que brinde una justicia más rápida, más sencilla, más de acuerdo con los movimientos sociales actuales.”

En tiempos de crisis, retoma Castro, el Poder Judicial está expuesto a recibir consignas por parte del Ejecutivo, con el argumento de que están de por medio “razones de Estado”.

“Todavía hay razones de Estado que se pretenden hacer valer ante los jueces, sobre todo en el caso de conflictos políticos. Lo importante para un juez debe ser decir: Yo prometí respetar la ley, la voy aplicar, y se acabó.”

A su juicio, existe similitud entre las condiciones sociales que provocaron el estallido social de 1910 y las que ahora vivimos.

“Tenemos que recordar que iniciamos un movimiento social contra la injusticia, la pobreza, la mala distribución de la riqueza, el descontento generalizado y la arbitrariedad. Exactamente igual a lo que se está enfrentando México en este momento.”

—¿*También, como a principios de siglo, se avizora un movimiento social?*

El Ministro Castro contesta que los movimientos sociales pueden ser muy distintos entre sí.

“No todo movimiento social es violento. La violencia es producto de la desesperación. Generalmente los movimientos sociales empiezan por manifestaciones: se manifiesta la inconformidad. En México no se avizora un movimiento social: ya está ocurriendo. Si esto todavía no se plasma con profundidad es porque está en camino. —¿*No se habla entre los partidos de una reforma política?* —¿*De qué están hablando?* Pues de una nueva manera de llevar a cabo la vida democrática, sobre todo la electoral. No se está pidiendo tanto la participación del pueblo en elecciones como la presión para influir en las decisiones del gobierno.”

“Estamos contemplando un movimiento social. Lo que pasa es que hay quienes creen que el movimiento social sólo se hace con armas. El movimiento armado en Chiapas está siendo controlado por un movimiento social pacífico. En otras palabras, la actual crisis tuvo ya su estallido de fuerza, pero inmediatamente el sentido común dijo: ‘Vamos a tratar de arreglar esto por la vía pacífica’. Hoy no es por las armas. El movimiento social de 1910 fue violento; sus razones tuvo; no necesitamos, para recobrar nuestras esencias, volver a tomar las armas. Sería un retroceso.”

Castro refiere que, históricamente, cada crisis social que se ha producido en México ha dado como resultado una mejor adecuación de las leyes a las condiciones sociales del momento.

“Recordemos que el movimiento social de 1910 tuvo un fondo político que no acabó rápidamente al ser derrocado Porfirio Díaz, el tirano. ¿Qué era lo que realmente intranquilizaba al pueblo? La mala distribución de la riqueza. Yo recuerdo que en Chihuahua una sola familia, los Terrazas, prácticamente era dueña del estado más grande de la República. Era una pésima distribución de la riqueza. Por lo tanto, se empezó a plantear como meta la distribución de la riqueza, pero como entonces ¡la riqueza nada más era agrícola, pues la repartición fue fundamentalmente agraria.

“La reforma agraria, con todos sus defectos, con todas sus estrecheces, con todos los fracasos que tuvo, fue la razón fundamental del movimiento iniciado en 1910. Durante el sexenio pasado, se modificó el artículo 27, se le dio una estructura totalmente distinta y se dijo: ‘Hay que modernizarlo, hay que abandonar el sistema antiguo de ejidos, de comunidades agrarias, para comenzar a ver la prosperidad del campo’.

“Pero esto no prosperó. Fracasó la contrarreforma agraria de Salinas. Ahora hay que volverla a plantear. ¿Cuál es realmente el problema del reparto agrario?: Con la cantidad de población que tenemos, ya no se puede repartir la tierra sin pulverizar el campo; luego, entonces, el campo debe estar bien distribuido, pero también tiene que industrializarse. Hay que llevar industria, y, por supuesto, esto significaría un plan de gobierno que se tiene que estructurar materialmente.”

Castro considera, sin embargo, que la inconformidad social no está dirigida hacia la Corte, por ser un órgano de élite en la administración de la justicia.

“La Corte se ocupa más de asuntos relacionados con la inconstitucionalidad de las leyes, y aquello con lo cual el pueblo está inconforme es la justicia cercanita: quiere la justicia del gendarme, del delegado, del juez de paz, la justicia común y corriente. Esa es la que no se ha logrado y es lo que le falta a la reciente reforma judicial.” Ejemplos de los excesos a los que ha llegado la procuración de justicia, anota Castro, se vieron cuando la Procuraduría General de la República dictó la orden de aprehensión en contra de los presuntos dirigentes zapatistas de Chiapas, en febrero pasado. O con el asesinato de campesinos en el estado de Guerrero, o con el gasto excesivo de campaña detectado en Tabasco.

“El que se hayan dictado acciones judiciales para luego dar marcha atrás, como en el caso concreto de los supuestos dirigentes zapatistas, obedece evidentemente a una razón política, a una estrategia, y la estrategia es ajena totalmente para quien procure y administre la justicia”, dice,

—*Y agrega el Ministro Castro:*

“El país ya está en el momento de los excesos, pero también hay preocupación social por cómo salir del hoyo en que nos han metido precisamente esos excesos. Es evidente que la crisis debe ser un indicador de lo que no sirvió para cambiarlo. Si el enfermo toma una medicina continuamente y no mejora, pues acaba por tirar la medicina al bote de la basura.

“Es lo que estamos tratando de resolver los mexicanos. Si el neoliberalismo no sirvió, hay que buscar otra cosa. Pero ahí es donde se necesita finura y sensibilidad. Ahí es donde se necesitan los líderes con buen sentido, porque como todo mundo está desorganizado, se necesitan personas que digan: ‘Vamos, metódicamente y sin excesos, a definir mejor el camino’. Que los ideales siempre se tienen y nunca se llenan, es verdad, pero, asimismo, lo que México necesita es democracia, y eso también es verdad.”²

² *Ibid.*, 1o. de enero de 1996.

21. LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y LEGAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*

Por Humberto Román Palacios

Con las reformas de diciembre de 1994, mediante las que la Suprema Corte de Justicia se erigió como un auténtico Tribunal de Constitucionalidad, la normatividad vino a ser consecuente con la realidad fáctica y con la idea de lograr el fortalecimiento del Estado de Derecho. Así, se permite a los gobernados gozar a plenitud de las garantías otorgadas por la Constitución y satisfacer los principales reclamos de la sociedad: seguridad y justicia.

Mi agradecimiento por la presencia del Dr. Máximo Carvajal Contreras, Director de la Facultad. Por otra parte, en forma destacada agradezco a los compañeros del grupo *Kronos* y sus coordinadores esta oportunidad que me han brindado para estar en una diversa posición en mi *alma mater*, la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Desde que recibí la invitación para el efecto de compartir este momento con ustedes, entendí que lo que pretendía el grupo era tener realmente un diálogo, un tanto difícil en estas condiciones por el número de los asistentes; a pesar de ello, a fin de que así sea, sentaré unas bases de tipo general que nos permitan dialogar.

Las reformas a la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sido múltiples; no obstante, vamos a referirnos brevemente a algunas con miras a destacar la importancia de la última de ellas.

En la Constitución de 1917, el artículo 94 establecía que la Corte debía estar constituida por once Ministros; por lo tanto, en cierta forma no debe sorprendernos la reforma reciente. El fenómeno del incremento en la litigiosidad, el incremento de la población y, consecuentemente, de los problemas judiciales, junto con la seguridad que otorgan las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, crearon una situación cuya resolución no parecía ser posible. El número de los asuntos se incrementó considerablemente, a grado tal que era muy difícil que los Ministros pudiesen estudiarlos y resolverlos todos. Como dato curioso, podemos decir que en 1928 había dieciséis mil asuntos y, coincidentemente, se reformó la Constitución con el objeto de que la Corte se integrara con dieciséis Ministros. Seis años más tarde —es decir, en 1934—, se advirtió que la situación permanecía igual e, incluso, que se había agravado, puesto que el rezago en la Suprema Corte era demasiado grande y no cabía pensar en qué forma resolverlo fácilmente. Así, el número de Ministros se aumentó a veintiuno. Con el transcurso del tiempo, la cantidad de asuntos volvió a crecer exorbitantemente, hasta que llegó un momento en el que materialmente ya no era posible examinarlos en su totalidad. Ocurrió entonces la denominada “reforma Alemán”. En 1950, el Poder Judicial y, específicamente, el Máximo Tribunal, tuvieron reformas considerables. En cuanto a la

* Conferencia pronunciada en el Aula “Jacinto Pallares” de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, el 8 de junio de 1995. Reproducida en el libro *La Toga y la palabra*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997.

Corte, se dispuso que se nombraran cinco Ministros supernumerarios para que integraran una Sala Auxiliar, en la cual se llevarían al cabo actividades encaminadas a disminuir el rezago.

En virtud de que la Corte había estado conociendo exclusivamente los problemas relativos al control de la constitucionalidad pero también conocía de los problemas relativos a la legalidad, este fue, precisamente, el factor que hizo que la Corte no pudiese resolver ni uno ni otro de los problemas satisfactoriamente desde el punto de vista estrictamente cuantitativo, y que hizo que sucedieran las diferentes reformas. Así fue como, en 1951, se crearon los Tribunales Colegiados.

El año de 1987 representa un punto clave en la historia del Poder Judicial Federal: en esa fecha se reafirma a la Suprema Corte como el órgano encargado del control de la constitucionalidad; a ella le competiría conocer, exclusivamente, de los recursos de revisión contra las sentencias dictadas en los juicios de Amparo cuando contuvieran algún pronunciamiento sobre la constitucionalidad de alguna norma general. En consecuencia, los problemas de legalidad pasaron a ser competencia, en su totalidad, de los Tribunales Colegiados.

La importancia, la trascendencia indiscutible de todos los problemas de legalidad es un hecho, pero eso no implica que el órgano de control de la constitucionalidad deba también absorber el conocimiento de estos problemas de legalidad.

Los Tribunales Colegiados surgieron en 1951 con la finalidad esencial de que conocieran exclusivamente de violaciones al procedimiento. En 1978 se reformaron las disposiciones legales correspondientes, a fin de que los Tribunales Colegiados conocieran también de violaciones de fondo cometidas en la sentencia definitiva, aunque con ciertas limitaciones, tales como las siguientes: en materia penal podían conocer de la sentencia en tanto que ésta no hubiese impuesto una pena mayor de cinco años de prisión; en materia civil, podían conocer de violaciones en el amparo en contra de una sentencia definitiva mientras que ésta no condenara al pago de una cantidad mayor de trescientos mil pesos.

Conforme pasó el tiempo, se amplió la competencia de los Tribunales Colegiados y se les dio una competencia mayor, mas no fue sino hasta 1987 cuando se les otorgó la competencia total para conocer de las violaciones de procedimiento y de fondo sin ninguna limitación, para conocer en su totalidad de los problemas de legalidad.

En realidad, la ratificación de la Corte como Tribunal de Constitucionalidad sucedió en 1987; ahora bien, lo que ha ocasionado tanto asombro, tanta especulación y comentarios un tanto fuera de lugar, es que en 1994 se introdujo una reforma orgánica total en cuanto a los servidores públicos de la Suprema Corte; entre otras innovaciones, se aprobó la integración de la Corte con once Ministros, pero continuando con la circunstancia de que el principal objeto —o la principal finalidad— de la competencia de la Corte, fuese precisamente el control de la constitucionalidad.

En esa fecha, la normatividad vino a ser consecuente con la realidad fáctica, con la idea de lograr el fortalecimiento del Estado de Derecho.

La Suprema Corte de Justicia, como Tribunal de Constitucionalidad, adecua a la normatividad la realidad fáctica para el fortalecimiento del Estado de Derecho. De esta forma, se permite a los gobernados gozar a plenitud de las garantías que otorga la Constitución; tener derecho a la protección de la salud; satisfacer las necesidades de los menores, así como su salud física y mental; preservar nuestra lengua, cultura, usos y costumbres que conforman nuestra idiosincrasia; recibir la educación que nos permita desarrollar nuestras facultades como seres humanos para contribuir a la mejor convivencia humana; tener libertad de expresión y de encauzar nuestra ocupación en cualquier actividad lícita; contar con la tutela de nuestros derechos básicos como la vida, la libertad, las propiedades, las posesiones o los derechos. Todos estos temas constituyen algunas de las aspiraciones legítimas del ser humano y se encuentran contenidas y tuteladas por el mandato constitucional sustentado en el capítulo de las *Garantías Individuales*.

Sin embargo, de entre todos estos puntos, destacan fundamentalmente dos, en virtud de que, hasta la fecha, representan los más grandes reclamos de la sociedad: la seguridad y la justicia. Seguridad de las personas en sí mismas, para disfrutar de sus derechos o su patrimonio y ejercer su libertad. Para tener esa

seguridad, la sociedad exige, reclama, la protección del Estado. Por otro lado, la demanda de justicia, para ser satisfecha, requiere que nuestros derechos sean reconocidos por todos y que las discrepancias o violaciones a los mismos sean resueltas conforme al ordenamiento legal, para lo cual es preciso que las autoridades actúen con apego a la ley, pues sólo de esta forma viviremos en un Estado de Derecho, el cual, para ser erigido en un mundo tan cambiante como el de hoy, requiere conservar las ideas fundamentales de nuestra Constitución, como ordenamiento supremo, producto de la voluntad nacional, así como que se ajuste la Constitución a los momentos actuales, creando o modificando los instrumentos que sean necesarios para garantizar su vigencia, dando mayor flexibilidad o capacidad en la aplicación de la ley y la solución de las controversias.

Del mismo modo, la normatividad emanada de la Constitución demanda la adecuación correspondiente y a ello obedecen tanto las reformas constitucionales de diciembre de 1994 como las de mayo de 1995 y la expedición de una nueva *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*.

El Estado de Derecho implica el reconocimiento de los derechos universales y la solución legal y pacífica de las controversias mediante la aplicación del derecho por las autoridades, excluyendo, por lo tanto, el predominio de la voluntad de unos sobre de otros por medio de la violencia o del ejercicio indebido de la justicia por su propia mano, porque pretender obtenerlo de esta manera, en realidad, implica una denegación de justicia.

Las reformas tienen también como finalidad específica reducir las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para lo cual se creó el Consejo de la Judicatura Federal, con lo que se redujeron las atribuciones y la competencia legal de la Suprema Corte. Asimismo, se expidió la *Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional*. Todo esto es parte de una constante adecuación del mundo de la normatividad al mundo fáctico.

Reducir las atribuciones de la Corte —decíamos— implicó excluir del conocimiento de la misma lo relativo a la administración y el gobierno del Poder Judicial Federal, con excepción de la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, que no podía quedar controlada administrativamente por un órgano distinto, toda vez que tiene que ser la propia Suprema Corte la que se controle administrativamente a sí misma; no obstante, al resto del Poder Judicial Federal lo administra el Consejo de la Judicatura Federal.

Así, las atribuciones no relacionadas propiamente con la función esencial de impartir justicia, como son el nombramiento, la adscripción y la disciplina de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, la elaboración del proyecto de presupuesto, la determinación del número, de la materia y de la ubicación de los órganos jurisdiccionales, la práctica de visitas de inspección, el otorgamiento o la negativa de licencias, entre otros temas, fueron atribuciones conferidas al Consejo de la Judicatura; además, a dicho Consejo se le confirió una atribución extraordinaria, que es la de concretizar, mediante su acción y vigilancia, la plena observancia de la carrera judicial, la cual se elevó a rango constitucional y que seguramente será una columna fundamental en el fortalecimiento del Poder Judicial Federal.

Como ya lo habíamos comentado, la reestructuración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comenzó con la reducción del número de Ministros a once, con el propósito fundamental de que, siendo un órgano más compacto, reducido y dedicado al conocimiento de las controversias jurídicas más importantes del país, tuviera mayor dinamismo en la discusión e hiciera más responsable la intervención y el pronunciamiento de cada uno de los Ministros en relación con cada uno de los asuntos sometidos a su consideración.

La identificación del pensamiento, del criterio o de las ideas de cada Ministro, le hace incrementar su responsabilidad en los pronunciamientos que haga y en los votos que emita. Siendo su función eminentemente jurídica, su voto debe obedecer a razonamientos de tal naturaleza.

Evidentemente, la reducción a once Ministros también implica el cambio de sistema en cuanto a la integración de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Fue de muy mala fe el comentario que surgió en cuanto a cómo iban a quedar integradas las Salas, siendo éstas cuatro y habiendo ahora once Ministros; se dijo que no sería posible dividir a los máximos jueces del país entre las cuatro Salas. Comentarios de este tipo fueron externados, incluso, por personas con amplios conocimientos en la materia.

Lo que hay que hacer es partir de la base de que, si ayer eran cuatro Salas y hoy son once Ministros, ¿cómo se van a dividir éstos entre las cuatro Salas de ayer? La respuesta es elemental: si ayer eran cuatro las Salas, ahora pueden ser dos, como realmente lo dispuso la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*. Se trata de una cuestión simple y sencilla de aritmética, que fue desvirtuada de mala fe por la crítica malsana. La reducción en el número de las Salas es esencial puesto que, por lo compacto del grupo, ahora es necesaria una mayor capacidad de diálogo. La mayor capacidad de discusión tiene un nuevo enfoque también muy importante: se establecieron limitantes, al acrecentar los requisitos para estar en aptitud de ser nombrado Ministro; se amplió el plazo de experiencia profesional de cinco a diez años a partir de la expedición del título profesional de abogado; se suprimió la edad máxima de ingreso y se redujo a un año el período de residencia en el país antes de la designación. Es de gran importancia, asimismo, la limitante de que no puede nombrarse a una persona que con seis meses de anterioridad hubiese ocupado los cargos de Secretario de Estado, Jefe del Distrito Federal, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, Senador, Diputado Federal o Gobernador de algún Estado. La Constitución prohíbe que toda persona que hubiese ocupado alguno de estos cargos seis meses antes de la designación sea nombrado Ministro. Esta limitante garantiza que factores de carácter político interfieran en la designación de los Ministros que, al margen de la cierta o probable capacidad jurídica, se tome en cuenta, en primer lugar, la vocación por la carrera judicial. Ser un excelente jurista no es una garantía de ser un buen juzgador. Correlativamente a esta reforma, en los dos años siguientes a la terminación del cargo de Ministro, la persona que lo hubiese ocupado queda impedida para desempeñar alguno de los cargos citados con anterioridad. También es justo reconocer que la calidad de buen juzgador no implica que alguien vaya a ser un excelente legislador o un magnífico servidor de la administración pública. Las funciones no se excluyen; los que las desempeñan pueden ejercer eficientemente tanto una como otra, pero lo que importa es que, en cualquiera de los tres campos del Poder Público, se atienda a la verdadera vocación del servidor público y, en este caso, a la carrera judicial.

En otro aspecto, el nombramiento de un Ministro ya no corresponde al Presidente de la República con la sola aprobación de la Cámara de Senadores; se instituyó una mayor corresponsabilidad, imponiendo la obligación al Presidente de la República de proponer a tres personas para ocupar el cargo y la aprobación dejó de ser un requisito un tanto formal, al requerir que la aprobación sea otorgada por las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Senadores, y ello después de que los candidatos comparecieran ante dicha Cámara para que los integrantes de la misma estuvieran en aptitud de conocerlos, de escuchar directamente sus opiniones jurídicas y de analizar sus antecedentes, para estar en posibilidad de decidir sobre la aprobación de uno de los tres propuestos y la consecuente expedición de su nombramiento como Ministro.

En cuanto a la competencia legal, también se redujo un poco en la Suprema Corte; por ejemplo, los impedimentos planteados por los magistrados de Circuito ya no pueden ser del conocimiento de la Corte; tales impedimentos pueden ser y serán, a partir de la publicación de la ley, calificados precisamente por el mismo Tribunal Colegiado o por el Tribunal Colegiado más cercano a donde está adscrito el magistrado que plantea su impedimento o respecto del cual se plantea la recusación. En tal virtud, los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación continúan siendo:

1. El control de la constitucionalidad.
2. La revisión del juicio de Amparo contra leyes, según los artículos 103 y 107 constitucionales.
3. Las acciones de inconstitucionalidad, establecidas en el artículo 105, fracción II y en la ley reglamentaria.
4. Las controversias constitucionales, según el artículo 105, fracción I, constitucional.
5. Los procesos en que la Federación sea parte y respecto de los que la Corte determina ejercer la facultad de atracción. Atribución, prevista en el artículo 105, fracción III, de la propia Constitución.
6. Las controversias competenciales en algunos aspectos, previstas por el artículo 106 de la Carta Magna.

7. Los conflictos de carácter laboral que surjan entre la Corte y sus trabajadores.
8. Vigilar la ejecución de sentencias.

Por lo que se refiere al Consejo de la Judicatura Federal, éste tiene fundamentalmente a su cargo el nombramiento, la adscripción y la disciplina de los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

Este Consejo está integrado por siete personas: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien lo preside; un magistrado de Circuito de Tribunales Colegiados y uno de Tribunales Unitarios y un juez de Distrito, electos estos tres por insaculación; dos personas designadas por la Cámara de Senadores y una persona designada por el Presidente de la República.

Debo precisar que la iniciativa presidencial originalmente señalaba que debía estar integrado por siete personas: el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Magistrado y un Juez; dos designados por la Cámara de Senadores y dos designados por el Ejecutivo. Celebramos el que la Cámara de Senadores hubiese modificado esta propuesta y, de esta manera, en lugar de ser tres personas del Poder Judicial Federal, dos del Poder Ejecutivo y dos del Legislativo, finalmente hayan sido cuatro personas del Poder Judicial Federal y las otras tres designadas por los Poderes Ejecutivo y Legislativo, las que integran el Consejo de la Judicatura.

Otra cuestión que creo importante resaltar es que las personas nombradas por el Poder Ejecutivo y el Legislativo, a través de la Cámara de Senadores, no están representando a esos poderes. En la iniciativa presidencial se menciona en forma específica que serán designados para integrar el Consejo de la Judicatura; ahora bien, aún cuando realizada la designación haya en cierta forma una desvinculación para el efecto de formar parte del Consejo de la Judicatura, y aunque posiblemente continúen con alguna relación con el Ejecutivo, no quiere decir que lo están representando y, por si esto despertara dudas todavía, si acudimos a los debates de la Cámara de Senadores podremos observar que varios senadores se pronunciaron precisamente en ese sentido, y que el dictamen de las comisiones que calificó la iniciativa presidencial hizo especial hincapié en la circunstancia de que eran personas designadas por los Poderes Ejecutivo y Legislativo, no sus representantes; luego entonces, somos los propios servidores públicos del Poder Judicial Federal los más indicados para hacer que eso se cumpla; y, ¿por qué?, porque de esa manera se corta totalmente con la crítica negativa en el sentido de que la Corte o el Poder Judicial Federal serán manejados por personas ajenas al mismo. El Poder Judicial de la Federación será administrado por el Consejo de la Judicatura Federal y, si las personas fueron designadas en una forma determinada, ello no quiere decir, de ninguna manera, que sean representantes de esos otros poderes.

Por otra parte, hay que enfatizar que se requiere la carrera judicial no sólo para ser actuario o secretario de Juzgado de Distrito o de Tribunal Unitario o Colegiado, sino incluso para ser Juez de Distrito, o Magistrado de Circuito. En la propia ley se reconoce la posibilidad de la incorporación a través de un concurso de oposición libre, pero como caso de excepción, pues la regla general es la carrera judicial y, consecuentemente, no tenemos por qué sorprendernos de que una persona tenga que pasar un examen de aptitud para ser Juez de Distrito o para ser Magistrado de Circuito.

Hemos hecho mención respecto a la competencia de la Corte y al conocimiento de los problemas de constitucionalidad y de legalidad, y que por esto tuvo que ir reformándose la Corte, hasta llegar a hacer la separación completa y que continuara siendo un órgano de control de la constitucionalidad y no de control de la legalidad. Este aspecto es otro de los que, por desgracia, también han sido objeto de críticas muy fuertes, en el sentido de que la Corte debe absorber todos los problemas de legalidad o, por lo menos, parte de ellos. Por lo anterior, conviene analizar ciertas estadísticas sobre los diversos Tribunales Colegiados cuyos asuntos proponen los críticos que sean ventilados ante la Corte: en el Primer Circuito, que corresponde al Distrito Federal, existen 28 Tribunales Colegiados y, en los demás Circuitos, hay un total de 55 Tribunales Colegiados; en total, en toda la República existen 83 Tribunales Colegiados, y la Corte se vería obligada a absorber todos los asuntos que se ventilan en todos ellos. Cada uno de los Tribunales Colegiados del país —a los que, peyorativamente, se les ha denominado “pequeñas Supremas Cortes”— resuelve en promedio mil asuntos por año. Entonces, si los Tribunales Colegiados no existieran, la Corte tendría que conocer de

todos estos asuntos (unos ochenta y tres mil al año) para poder atender a esa observación tan atingente que hacen personas tan doctas en el Derecho de Amparo.

Para tener una idea más precisa respecto de cuantos asuntos revisan y dónde están los Circuitos, tal vez sea del conocimiento de la mayoría de ustedes que el Poder Judicial Federal esta dividido en veintitrés Circuitos distribuidos por toda la República, y es tan grande la diversidad de asuntos que, además, existen cuatro Circuitos en particular que han requerido no sólo la instalación de dos o más Tribunales Colegiados, sino la de aquellos especializados por materia; por ejemplo: tan sólo en el Primer Circuito existen cuatro Tribunales Colegiados en materia penal, seis en materia administrativa, nueve en material civil y nueve en materia laboral; en Toluca existen dos tribunales en materia penal y administrativa, además de dos en materia civil y laboral; en Guadalajara hay dos tribunales penales, dos administrativos, tres en materia civil y uno laboral; en los demás Circuitos existen uno, dos o más Tribunales Colegiados pero sin especialización.

Mis comentarios no son de hoy, sino de siempre; algunos un tanto fuertes —lo reconozco expresamente—, pero son reiterados aquí, afuera, ayer y hoy porque, antes que nada, soy un servidor público con más de 25 años de carrera judicial.

22. NOTAS SOBRE LA COMPOSICIÓN DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA ENTRE 1995 Y EL AÑO 2001

El artículo 1o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación indica que éste está integrado en primer lugar por la Suprema Corte de Justicia. En segundo lugar por el Tribunal Federal Electoral. En tercero los Tribunales Colegiados de Circuito. En cuarto lugar los Tribunales Unitarios de Circuito. Después los Juzgados de Distrito. En sexto lugar el Consejo de la Judicatura Federal. Después el Jurado Federal de ciudadanos y en último término los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal cuando deban actuar en auxilio de la justicia federal. Sin embargo, el artículo 94 de la Constitución no incluye al Consejo de la Judicatura Federal como un órgano judicial, sino como uno administrativo para la vigilancia de los Tribunales Federales con excepción de la Suprema Corte.

El Pleno de la Suprema Corte está integrado por once Ministros, pero puede funcionar con siete, exceptuando los casos previstos en el artículo 105 de la Constitución en que deben ser ocho. El Pleno, a propuesta del Presidente, designa al Secretario General de Acuerdos y al Subsecretario, así como al titular de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. Entre otras funciones, el Pleno puede remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito —con fundamento en los acuerdos generales que dicta— los asuntos de su competencia en que hubiere establecido jurisprudencia, aquellos que determine para una mejor impartición de justicia y los recursos de revisión sobre constitucionalidad de las leyes que no sean trascendentes para el orden jurídico nacional.

Cada cuatro años los Ministros de la Suprema Corte eligen de entre ellos al Presidente, el cual no puede ser reelecto para el periodo inmediato posterior. Las funciones del Pleno son muchas, pero fundamentalmente resuelve las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución. Conoce también de los amparos en revisión en que sea impugnada una ley federal, local o del Distrito Federal o un tratado internacional. Tiene también la facultad de atracción y otras muchas atribuciones.

El Presidente, entre sus muchas funciones, tiene la de administrar a este máximo Tribunal como lo establece el párrafo noveno del artículo 100 de la Constitución. La administración de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito corresponde —después de la reforma constitucional de diciembre de 1994— al Consejo de la Judicatura Federal, cuyo Presidente es también el de la Suprema Corte de Justicia.

A partir de 1995 fue iniciado un proceso de modernización de la Corte Suprema introduciendo los sistemas de cómputo más modernos para que sus tareas fueran lo más expeditas posibles. Se ha intentado

desde entonces que tanto para el interior de la Corte como para el público interesado exista una información eficiente, confiable y rápida. Una vez superada la curva de aprendizaje las labores mecánicas del Tribunal fueron reducidas en forma sustancial. Fue así como la Dirección General de Informática desarrolló sistemas que simplificaron la labor de los Ministros y la comunicación enviada de las sentencias y tesis de jurisprudencia del máximo Tribunal a los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito. De esta suerte, los Ministros, sus secretarios, las Salas y el Pleno, así como las diversas Direcciones tienen sistemas de cómputo y pueden manejar los discos compactos que almacenan una gran cantidad de información sobre los temas jurídicos y leyes que tienen. Así, como un ejemplo, el apéndice de jurisprudencia de 1917 a mayo del 2001 está condensado en un disco compacto, desde la Quinta hasta la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación.

La Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis compila, sistematiza y publica las tesis y jurisprudencias de los órganos del Poder Judicial de la Federación con toda puntualidad.

La Suprema Corte tiene dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, pero pueden funcionar con cuatro. Cada Sala designa a un Presidente y a propuesta de éste a un secretario y un subsecretario de acuerdos. Las Salas resuelven las apelaciones contra un Juez de Distrito en que la Federación es parte, ejercitando la facultad de atracción conforme a la fracción III del artículo 105 de la Constitución. También conoce los amparos en que sean impugnados reglamentos federales expedidos por el Presidente de la República o por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal o cuando en la sentencia del inferior es establecida la interpretación directa de un precepto de la Constitución. Las Salas también ejercen el poder de atracción para conocer un amparo en revisión que por su interés y trascendencia lo amerite o bien también de amparos directos. Asimismo, conocen las denuncias de contradicción de tesis que sustentan los Tribunales Colegiados de Circuito y resuelven otras muchas materias de importancia.

Por otra parte, fue creada la Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, que depende directamente del Presidente de la Suprema Corte.

Los órganos del alto Tribunal han aumentado a fines del siglo XX. Existe la Coordinación General de Asuntos Jurídicos y dos Secretarías muy importantes: la de Finanzas y Servicios Administrativos y la de Contraloría y de Gestión Administrativa. A la primera Secretaría están adscritas —entre otras— la Dirección General de Informática, la de Adquisiciones y Servicios, la Tesorería, la de Organización y Sistemas, la de Estudios Históricos y la de Mantenimiento e Intendencia. A la segunda pertenece la mencionada Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis y la de Presupuesto y Contabilidad. A su vez, a la primera Coordinación pertenecen las direcciones de Documentación y Análisis y del Semanario Judicial. A la segunda Coordinación pertenecen varias direcciones relativas a Contabilidad y Presupuesto, a Recursos Humanos, a Control Interno y Servicios Médicos.

Puede ser advertido que a partir de 1995 los órganos de la Suprema Corte de Justicia son muchos y complejos. Ello deriva del aumento de sus funciones constitucionales y del enorme crecimiento que ha tenido a partir de que entraron en vigor las reformas de diciembre de 1994, a lo cual hay que advertir la eficacísima labor de sus presidentes Vicente Aguinaco Alemán y Genaro David Góngora Pimentel. A este último Presidente le tocó terminar el siglo XX y su tarea en una época de cambio democrático ha sido notable para la independencia y fortaleza del Alto Tribunal.

23. CREACIÓN DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL, MEDIANTE REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1996

El 26 de julio de 1996 los coordinadores de los grupos parlamentarios de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en la Cámara de Diputados; y Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, en la Cámara de Senadores, así como el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León, sometieron una iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución en materia electoral y del Distrito Federal.

La reforma de 1990 introdujo una nueva concepción con la creación del Instituto Federal Electoral, organismo autónomo que organiza las elecciones, en el que por primera vez han participado ciudadanos con importantes funciones y en el cual se formó un nuevo servicio profesional electoral permanente.

Además, la creación del Tribunal Federal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia, permitió avanzar hacia el fortalecimiento del principio de legalidad y contribuyó a incrementar la certeza y credibilidad en los procesos electorales. Con la creación de una Sala de segunda instancia, en la que participan cuatro miembros de la Judicatura Federal, se ha fortalecido el Tribunal Federal Electoral.

En 1993 la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales constituyó un esfuerzo inicial para transparentar el origen de los recursos de los partidos políticos y propiciar un contexto más equitativo en la competencia partidista.

En tal sentido, esta iniciativa propone incorporar en el artículo 41 constitucional, para desarrollar después en la ley reglamentaria, las bases mediante las cuales los partidos políticos puedan disponer de recursos públicos y privados.

Para ello, se propone que prevalezca el financiamiento público sobre el privado, a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer equitativa la contienda política.

Por ello, las reformas que se someten a consideración de esta soberanía, se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral, de manera que por primera vez existan, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, establecer

la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales, así como para contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial.

Con objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos político-electorales, con la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada, que ha probado ser solución adecuada, se propone que el tribunal electoral se incorpore al Poder Judicial.

De igual manera, la incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral.

Las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contemplan tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los 90 días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnadas de inconstitucionalidad. Las impugnaciones deben ser resueltas por la Corte y, si proceden, será corregida la anomalía por el órgano legislativo competente antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos. Asimismo, conocerá del recurso para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos de votar, ser votado y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Se propone que el Tribunal Electoral conozca de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, en esta misma iniciativa se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local.

Esta iniciativa propone, para culminar un proceso iniciado en 1993, con reformas al artículo 60 de la Constitución por las cuales desaparecieron los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, que se elimine la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados, erigida en colegio electoral, para transferir dicha función al Tribunal Electoral.

De esta manera, el Tribunal Electoral, por conducto de su órgano superior, resolverá las impugnaciones que se hubiesen presentado y procederá a hacer la declaración de validez de la elección de Presidente electo del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos.

La presente iniciativa fortalece la estructura del Tribunal Electoral. Por tanto, se considera necesario establecer permanentemente una Sala Superior, integrada por siete magistrados electorales, mantener las Salas regionales integradas por tres magistrados, cada una durante los procesos electorales federales. Su designación estará a cargo del Senado de la República a partir de las propuestas que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La participación del Senado en el nombramiento resulta congruente con las facultades que tendrán quienes integren el Tribunal Electoral, asegurando que la selección y nombramiento recaiga en profesionales del derecho capaces e imparciales.

Esta propuesta conlleva el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación, al absorber en su órbita constitucional la función jurisdiccional electoral y facultades que otrora correspondían a otro poder.

Desde 1963, cuando se introdujo el régimen de diputados de partido hasta 1993, con la supresión de la denominada “cláusula de gobernabilidad”, ha sido una constante la promoción del pluralismo partidista como valor relevante para nuestro desarrollo democrático.

Esta iniciativa fue aprobada el mismo año de 1996.

Creación del Tribunal Electoral en 1996

El 22 de agosto de 1996 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma que creó el Tribunal Federal Electoral integrado por quince Magistrados, siete de ellos para la Sala Superior. A partir de entonces hubo una serie de artículos y de informes sobre el nombramiento de los Magistrados de ese Tribunal.

La nueva competencia que tendrá el Poder Judicial de la Federación para revisar la constitucionalidad de leyes electorales, federales y estatales permitirá fortalecer el Estado de derecho y marcará el inicio de un proceso de “judicialización” en esa materia, aseveró Ricardo Monreal Avila, presidente de la Comisión del Pacto Federal del Senado. Dijo que es imperativo contar con un mecanismo constitucional eficaz contra las leyes y los actos de autoridad que vulneren, violen o afecten los derechos y garantías políticas de los partidos y los ciudadanos, agregó.

Explicó que el tema de la justicia electoral no es algo nuevo, sino que se remonta a 1917, año en que la Constitución facultaba, en su artículo 97, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para averiguar, de oficio o a petición de parte, los hechos que constituyeran la violación del voto, pero no tenía facultades resolutorias ni vinculatorias.

En 1977, refirió el senador por Zacatecas, se creó el recurso de reclamación ante la Corte contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, en caso de violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral, pero las resoluciones del Alto Tribunal no eran definitivas y se debían remitir nuevamente a dicha Cámara.

Una década después desapareció el recurso de reclamación, con lo que quedaron sin mecanismos de protección constitucional los derechos políticos, y todas las resoluciones en la materia continuaron en algunos casos en manos de los órganos electorales.

No obstante, se creó en 1987 el Tribunal de lo Contencioso Electoral como organismo autónomo de carácter administrativo y facultado para resolver las apelaciones y quejas.

Fue hasta 1990, explicó Monreal, que fueron establecidos en la Constitución los principios rectores de la actividad electoral; certeza, legalidad, profesionalismo, imparcialidad y objetividad. Sin embargo, continuaban sin protección constitucional los derechos políticos.

Posteriormente se creó el Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional que dio definitividad a las etapas del proceso electoral y garantizó que los actos y resoluciones se sujeten al principio de legalidad.

De ahí la importancia que tiene la reforma constitucional de agosto de 1996 sobre justicia electoral, para que el Poder Judicial federal tenga competencia para revisar la justeza de las leyes electorales, mediante la incorporación del TRIFE dicho poder como un órgano especializado.

Su funcionamiento, dijo, será con una Sala Superior, y contará con Salas regionales determinadas por la ley. La Sala Superior estará integrada por siete Magistrados electorales, y a este tribunal le corresponderá resolver de manera definitiva e inatacable las impugnaciones en los comicios federales de diputados y senadores.¹

Poco después, tanto la Suprema Corte, que envió candidatos al Senado, como éste, designaron a los veintidós Magistrados del Tribunal Federal Electoral. La elección de estos Magistrados fue producto de un proceso “inusitadamente rápido”, pero justificado, ante el grave riesgo de que los poderes Legislativo y Judicial violaran la Constitución, aseveró Juan de Dios Castro Lozano, Presidente de la Comisión de Justicia del Senado.

También señaló que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación actuaron con apego a la Constitución al enviar al Senado la lista de 76 aspirantes a Magistrados electorales, aun antes de tener la Cámara Alta las bases legales para proceder a la selección de 22 de ellos.

¹ *El Universal*, 14 de octubre de 1996.

Castro Lozano afirmó que la Corte supo resolver la encrucijada que tuvo enfrente tras la reforma constitucional del mes de agosto de 1996, pues al establecerse que debía proponer una lista de candidatos al Tribunal Electoral, se guió por los principios generales que marca la propia Constitución para el nombramiento de los Magistrados.

De esta forma, explicó el senador del Partido Acción Nacional (PAN), aunque no se tenía todavía el ordenamiento secundario para la elección de los Magistrados, la Corte envió sus propuestas al Senado lo antes posible. Una vez que se tenía la lista de aspirantes en la Cámara Alta, se aprobó el decreto que establecía las bases y requisitos de los nuevos miembros del Poder Judicial de la Federación, en materia electoral.

En entrevista, el legislador del PAN expuso que ni la Corte se apartó de la legalidad al adelantar sus propuestas al Senado, porque se ajustó a la Constitución al integrar su lista de aspirantes, ni los senadores violaron la Norma Suprema porque eligieron a los 22 Magistrados después de que se publicó en el *Diario Oficial* el decreto que establecía los requisitos que debían cubrir tales funcionarios.

Pese a que la aprobación del decreto —la madrugada del 31 de octubre de 1996— se dio apenas unas horas antes del nombramiento de los Magistrados, el proceso legislativo fue legal, sostuvo Juan de Dios Castro, quien rechazó que los términos de las bases y requisitos que debían cumplir los aspirantes al Tribunal Electoral se hayan ajustado “a la medida” de los que integraban la lista enviada previamente por la Corte.

“El proceso de elección fue totalmente legal, no obstante que fue inusitadamente rápido. En pocas ocasiones hemos tenido una situación de esta naturaleza, de tal rapidez en la aprobación de una ley. Pero lo justifica la necesidad de no violar la Constitución”, explicó.

La Corte actuó con una delicadeza constitucional que debe reconocerse, a pesar de que el artículo 99 determina que enviará la lista de candidatos conforme al procedimiento que señale la ley, y cuando la Corte envió la lista no había la ley que señalara el procedimiento”, expuso el senador.²

El 5 de noviembre de 1996 los Magistrados rindieron protesta ante el Senado, aun cuando quedaron pendientes varios cambios a las leyes secundarias y otros problemas.

Eloy Fuentes Cerda, Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral, consideró que la incorporación de este cuerpo a la estructura del Poder Judicial de la Federación y las personas que lo integran son garantía de que se pugnará por alcanzar una de las metas más preciadas en esta reforma: la justicia electoral. Este Magistrado, después de rendir protesta junto con los demás Magistrados, estimó conveniente que los encargados de impartir justicia sean consultados por el Poder Legislativo al momento de expedir una ley, con el fin de enriquecer el marco normativo con la experiencia de los juzgadores, y satisfacer mejor las necesidades del país.³

Después debió ser discutido el problema del financiamiento a los partidos y las reformas a seis leyes: la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General de Medios de Impugnación Electoral, el Código Penal en materia Federal y el Estatuto de Gobierno de Distrito Federal. También debería haber cambios en el COFIPE (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). Otros partidos políticos, como el PRD deseaban reformas a la integración de la Cámara de Diputados.

Pero la dificultad principal radicaba en el financiamiento a los partidos políticos. El PRI deseaba un monto de 1,800 millones de pesos, mientras que el PAN y el PRD pedían que fuese mucho menos, en un 50%.

En este mismo orden, existió el acuerdo de aumentar los recursos para el sostenimiento de actividades de los partidos, y una distribución más equitativa de los recursos públicos, bajo dos modalidades de reparto: proporcional (70%), el igualitario (30%). También existe el acuerdo de que el financiamiento privado no excederá el 10% del público.

² *Ibid.*, 4 de noviembre de 1996.

³ *Ibid.*, 6 de noviembre de 1996.

Entrevistado en Gobernación, luego de sostener una reunión bilateral con el secretario Emilio Chuayffet, el líder del PRD, Andrés Manuel López Obrador, adelantó que su partido no suscribirá la iniciativa bajo condiciones de un excesivo gasto público en materia electoral. El hecho de que los partidos no hayan logrado el consenso definitivo, pone de manifiesto lo que llamó “una reforma parcial”, y hasta cierto punto, sentenció, significa “un retroceso en el avance democrático”.

López Obrador advirtió el riesgo de que el PRI apruebe por mayoría en el Congreso un elevado financiamiento público para los partidos, e insistió en que si el tricolor no flexibiliza su postura “no suscribiremos la iniciativa”.

En tanto, Santiago Oñate Laborde, dirigente del PRI, justificó la propuesta de su partido para destinar 1,800 millones de pesos —equivalente a 225 millones de dólares—, diciendo que la falta de un presupuesto público suficiente vulnera a los partidos para ser instrumento del “gran capital”, o bien de convertirse en trampolín para lograr la protección o la participación de fuerzas inmiscuidas en negocios ilícitos, como el narcotráfico.

“No queremos un sistema de partidos débiles que queden a merced de quien tiene dinero para operarlo. Por ello, tenemos la necesidad de fortalecer el sistema de financiamiento a los partidos políticos”, remarcó.

“Requerimos partidos que no dependan de fuerzas económicas superiores, ni que los candidatos accedan a fondos procedentes de giros negros, como recientes acusaciones que se han ventilado en la opinión pública”, dijo en alusión a los apoyos económicos que presuntamente recibió el hoy gobernador de Baja California, Héctor Terán Terán, en su campaña senatorial.

En respuesta a esta postura, Felipe Calderón Hinojosa, dirigente nacional del PAN, consideró “absurdo” plantear el riesgo de que las campañas se contaminen con dinero “sucio”, y dijo que las campañas de los partidos no deben utilizar recursos en exceso.

Coincidió con el perredista en señalar que sería lamentable que el PRI sacrificara el consenso de los partidos para dar prioridad a un proyecto de financiamiento electoral que no corresponde con la realidad económica que vive México. A su salida de Gobernación, dijo que ante las diferencias entre los partidos sobre el tema, una alternativa de solución sería que el Instituto Federal Electoral (IFE), en uso de su autonomía, resolviera el costo que en lo sucesivo deberán tener las campañas políticas.

Con la entrega de la iniciativa de reforma electoral a la Cámara de Diputados, culminó un año y nueve meses de intereses y “accidentadas” negociaciones entre los cuatro principales partidos políticos y la Secretaría de Gobernación, que se iniciaron en enero de 1995, es decir, 48 días después de la toma de posesión de Ernesto Zedillo.

Contrario a lo que se esperaba, el anuncio oficial lo hizo en el salón Juárez de Gobernación, el subsecretario Arturo Núñez Jiménez, durante una improvisada reunión con la prensa, en la que no hubo respuestas a las preguntas de los reporteros y a la que no asistieron los dirigentes de los partidos políticos, quienes realizaban giras de trabajo fuera de la ciudad de México.

Al conocer el anuncio gubernamental del envío de la iniciativa de ley de reforma a la legislación federal secundaria, Andrés Manuel López Obrador dijo que el documento del Ejecutivo Federal debe necesariamente contener todos los acuerdos que se fueron tomando a lo largo de la negociación con los partidos políticos. “Por cuestiones éticas, el gobierno y su partido deben respetar los acuerdos. Si dan marcha atrás, definitivamente no vamos a aceptar la reforma”.

Al término de una gira proselitista por el Estado de México, López Obrador informó que será después de que se conozca el texto de la iniciativa cuando el PRD tome la decisión del voto de su fracción parlamentaria. El Pleno del CEN del PRD decidió posponer la decisión de su voto en la Cámara de Diputados, hasta después de analizar con detenimiento el contenido de la iniciativa de reformas enviada por el Poder Ejecutivo al Congreso.⁴

⁴ *Ibid.*, 7 de noviembre de 1996.

24. OPINIÓN DE LOS DOCTORES OVALLE Y MEYER SOBRE LA REFORMA ELECTORAL

En opinión del doctor José Ovalle Favela la reforma constitucional tenía problemas y presentaba dudas, lo cual expresó así:

La forma y los tiempos de la reforma constitucional suscitan problemas. El conflicto de esta reforma fue discutido largamente entre los dirigentes de los partidos políticos, con las interrupciones y las dramatizaciones más o menos esperadas. Pero una vez que los dirigentes llegaron a un acuerdo, la aprobación de la reforma por las Cámaras se convirtió en un simple trámite, en el que no hubo análisis ni discusión, y en el que los diputados y senadores de todos los partidos mostraron que la disciplina partidista es un dogma de fe que no pertenece en exclusiva a algún partido en particular, sino que forma parte de una especie de patrimonio ideológico común. La aprobación por unanimidad no puede ser motivo de orgullo dentro de un régimen democrático. Es aquí donde se plantean las principales dudas: ¿Hasta dónde es válido que los acuerdos de los dirigentes de los partidos sustituyan a los debates legislativos? ¿Los diputados y senadores representan a sus electores o al partido que los postuló? ¿Qué intereses deben defender en las Cámaras: los de sus electores o los de su partido?

Continuó el Dr. Ovalle Favela expresando:

Si bien la discusión del contenido de la reforma por parte de los dirigentes tomó algún tiempo, la aprobación del texto consumió solo algunas horas. Esta precipitación no permitió el análisis y el debate, que deberían tener su sede natural en los órganos legislativos, que por definición son o debieran ser órganos deliberativos. Esta premura también se trasladó a la aprobación, del decreto de reformas y adiciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en él se “reglamentan los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la elección de los Magistrados Electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”.

Los apremios no permitieron ubicar las reglas y procedimientos para la elección de los Magistrados electorales dentro del Código o dentro de alguna ley, por lo que quedaron expresados dentro del artículo segundo del decreto de reformas. Y se advierten algunas contradicciones entre la reforma constitucional del 22 de agosto y el decreto de reformas al Cofipe, que se publicó el 31 de octubre de 1996. Por ejemplo, en el párrafo octavo del artículo 99 de la Constitución, conforme al texto reformado, los Magistrados electorales deben ser electos por el voto de las *dos terceras partes* de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En cambio, el artículo segundo del

decreto de reformas del 31 de octubre, que dice reglamentar el párrafo citado, establece que para la elección de los Magistrados electorales se requerirá el voto de las *tres cuartas partes* de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. Habría que preguntar al autor del texto reglamentario si fue un simple error aritmético o si quiso corregir deliberadamente la mayoría calificada que ya había sido aprobada por unanimidad.

Después opinó Ovalle Favela que:

Las mayores dudas surgen frente a la forma en que se ha pretendido integrar el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación. No es necesario aclarar que estoy convencido de la necesidad de integrar al Poder Judicial de la Federación todos los Tribunales federales que se han venido creando fuera de ese poder. Así lo he expresado tanto en mi libro *Garantías Constitucionales del Proceso*, que publiqué en 1995, como en varios artículos. Pero este principio de unidad de la jurisdicción que rige en España, Italia y otros países democráticos supone que todos los órganos encargados de impartir justicia pertenecen formalmente a un solo Poder Judicial, pero además, que esta pertenencia hace que todos los funcionarios judiciales estén sujetos a un solo régimen jurídico que regule su preparación, selección, designación, promoción y disciplina.

Las diferencias entre el régimen de los Magistrados electorales y el de los Magistrados del Poder Judicial de la Federación empiezan desde la forma en que son sancionados y designados, pues mientras los primeros son nombrados por el Senado (si bien a propuesta de la Suprema Corte de Justicia), y no requieren tener una carrera judicial previa ni se les prevé necesariamente otra posterior, los segundos son designados por el Consejo de la Judicatura Federal, a través de concursos de oposición. Normalmente requieren haber desempeñado cargos judiciales dentro del propio Poder Judicial de la Federación. Hay también otras diferencias, de las que me ocuparé en otro artículo. Pero desde ahora se debe advertir que este tipo de adscripción formal no constituye, en sentido estricto una integración que unifiquen al Poder Judicial de la Federación, sino una mera adscripción que agrega al nuevo régimen algo muy distinto de lo que se pretendió establecer con la reforma judicial de 1994.¹

Por otra parte, el Instituto Federal Electoral afirmó su autonomía respecto de la Secretaría de Hacienda.

Por fin alguien desde el seno del poder público pone en su lugar a la Secretaría de Hacienda. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, constituido hace apenas unos días, envió una “enérgica protesta” a la SHCP por haber incluido en su propuesta al Congreso, sin consulta previa, el monto del presupuesto del Instituto para el próximo año. El Secretario de Hacienda no tuvo más remedio que reconocer la autonomía del Instituto, y disculparse diciendo que el monto propuesto era provisional, a la espera de que el propio Instituto elaborase su presupuesto, que sería incluido sin más en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 1997. Así es, el IFE no tiene por qué someter su presupuesto a Hacienda, sino al Congreso de la Unión.

El asunto es digno de análisis porque es la primera vez que una entidad del sector público se atreve a oponerse públicamente a los manejos de Hacienda. Y resulta doblemente relevante porque el reclamo proviene del primer organismo autónomo creado para organizar y dirigir los procesos electorales. Precisamente en su primera reunión, el Consejo General del IFE aprobó la reconversión a Hacienda, haciendo valer desde su nacimiento su condición de independencia frente al Poder Ejecutivo.

De hecho, Hacienda debería someterse al mismo procedimiento en lo que se refiere a los presupuestos de los otros poderes soberanos, el Legislativo y el Judicial. En estos dos casos cada poder debiera elaborar su presupuesto, mediante sus propios procedimientos autónomos, para integrarlos luego al proyecto general de presupuestos. El presupuesto de Egresos de la Federación tendría que ser la suma de los presupuestos formulados por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y ahora también por el Instituto Federal Electoral. Aunque hasta ahora, en la práctica, la Secretaría de Hacienda, una dependencia del Poder Ejecutivo, haya venido elaborando los proyectos de presupuesto de los poderes Legislativo y Judicial.

¹ *El Universal*, 11 de noviembre de 1996.

Ciertamente dentro del mismo poder Ejecutivo, la Secretaría de Hacienda debería ser tan sólo un instrumento para recoger, y en su caso armonizar, los proyectos presupuestales de las demás Secretarías del Ejecutivo. Pero se sabe que en la práctica no sucede así. Cuando se fusionó de nuevo la antigua Secretaría de Programación y Presupuesto con la de Hacienda, el poder de fijar los presupuestos quedó concentrado en esta Secretaría. Y por las circunstancias prevalecientes en los últimos años, que han obligado a grandes recortes en el presupuesto de egresos del país, el dominio de la Secretaría de Hacienda sobre las demás Secretarías se ha extendido hasta el más mínimo detalle presupuestal, condicionando en forma desproporcionada, y muchas veces arbitraria, los programas y acciones del resto de las Secretarías.

Esta preponderancia de una Secretaría sobre todas las demás es un factor nada despreciable en la lentitud y falta de imaginación del Ejecutivo para enfrentar los problemas del país. Pero en todo caso se trataría de un problema de organización interna de ese poder. Lo que ya no debe seguirse tolerando es que la Secretaría de Hacienda extienda sus enrevesados procedimientos y su dominio a los otros poderes de la Unión. La independencia de los poderes, junto con la del Instituto Federal Electoral, es condición indispensable, por igual, para limitar el desmesurado poder del Ejecutivo y para establecer un régimen democrático en el país.²

Pero algunos críticos vieron con optimismo, aunque con reservas, las reformas electorales de 1996. Este fue el caso del politólogo de El Colegio de México, Lorenzo Meyer, que expuso lo siguiente:

Se argumenta que hoy las condiciones electorales son radicalmente distintas de las que fueron, pues finalmente existe una institución independiente a cargo del proceso electoral: el Instituto Federal Electoral (IFE). Si en 1988 hubo un megafraude, en 1994 ya “sólo” hubo inequidad y hoy domina la legalidad.

Sería absurdo negar el avance que significó que ya no sean Gobernación y el PRI los que diseñen y supervisen la mecánica electoral, sino un conjunto muy selecto de consejeros electorales, nombrados por consenso en la Cámara de Diputados. Ellos, desde el Consejo General del IFE trazan las grandes líneas de acción que debe seguir una compleja burocracia para llevar adelante un proceso electoral nuevo. Sin embargo, todo indica que dentro de ese Consejo Electoral fue necesario, y seguirá siéndolo, dar la batalla para que puedan llevar adelante su tarea histórica: la de poner fin de una vez por todas a las elecciones sin credibilidad y colocar a México en la otra orilla del río en materia electoral y de modernidad.

El IFE original nació con el pecado de la parcialidad, ésa que le permitió a su primer responsable, Emilio Chuayffet, firmar las credenciales de elector que después serían usadas, entre otras cosas, para llevar adelante la elección de Chuayffet como gobernador del PRI del Estado de México.

Ante el grave defecto de nacimiento del IFE, un grupo de consejeros electorales —los más comprometidos en hacer realidad la transición democrática— se empeñó en neutralizar los posibles resabios de la mala herencia mediante la supervisión de la compleja madeja burocrática elaborada por Chuayffet y completada por su sucesor, Arturo Núñez —hoy líder de los diputados del PRI en el Congreso—, pero su tiempo es corto y la tarea enorme.

En 1844, Benjamín Disraeli argumentó que la vía para lograr un gobierno fuerte era justamente la opuesta a la que el 8 de junio de 1997 le propuso a los mexicanos un personaje cercano al Presidente Ernesto Zedillo, el entonces candidato a senador por el PRI Esteban Moctezuma Barragán. En efecto, mientras el estadista británico sentenció: “Ningún gobierno puede estar seguro por largo tiempo sin contar con una oposición formidable”, Moctezuma Barragán afirmó, en el concurso de un debate con un candidato del PAN al Senado, que si en las elecciones de 97 el PRI perdía su mayoría en la Cámara de Diputados (mayoría que una vez fue formidable), sobrevendría la parálisis del gobierno y la ingobernabilidad del país.³

² *Ibid.*, 11 de noviembre de 1996.

³ Lorenzo Meyer, *Fin de régimen y democracia incipiente, México hacia el siglo XXI*, Océano, México, 1998, pp. 93-94.

25. EL TRIBUNAL ELECTORAL*

Por José Vicente Aguinaco Alemán

La erudita pluma del doctor Emilio O. Rabasa nos congrega este recinto para escuchar, en compacta glosa, las reflexiones sobre su reciente obra, *El Pensamiento Político y Social del Constituyente de 1916-1917*, que ha suscitado en el ánimo de los eminentes juristas que harán su presentación. Por esto, me reduciré a trazar con grandes pinceladas la situación y competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a raíz de la reforma constitucional que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto de 1996.

Comenzaré por precisar que el primer párrafo del artículo 94 determina que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un *Tribunal Electoral*, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal. Este precepto, concatenado con los que más adelante se citarán, significa que por voluntad manifiesta del Órgano Reformador de la Constitución, el Tribunal Electoral se incorpora formalmente a los cuerpos que integran el Poder Judicial de la Federación para compartir una porción de los atributos jurisdiccionales.

Ahora, ¿en qué medida y en qué grado participa el Tribunal Electoral en ejercicio de las funciones que la Constitución acota a cada uno de los diferentes organismos que encuadra dentro del capítulo destinado al Poder Judicial de la Federación? La primera lectura del texto constitucional revela que el Tribunal Electoral cobra una fisonomía y competencia de perfiles propios, que se apartan de la tradicional jerarquía que enlaza a los tribunales judiciales de la Federación.

En efecto, la fracción IV del artículo 41 constitucional previene que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, la ley y la propia Constitución establecerán un sistema de medios de impugnación para dar definitividad a las etapas de los procesos electorales y para garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, en los términos del artículo 99 de la misma Carta Fundamental, bajo la premisa de que tales medios de impugnación carecerán de efectos suspensivos.

* Mensaje del Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, con motivo de la presentación del libro del doctor Emilio O. Rabasa en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el 9 de noviembre de 1996. El texto de la conferencia fue tomado de la obra *El nuevo Poder Judicial de la Federación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1997.

Después, al hablar de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el artículo 60 atribuye competencia a las últimas para conocer en primer grado de las controversias sobre validez de las elecciones de diputados y senadores, y acerca del otorgamiento de las respectivas constancias y asignaciones; y finca competencia a la Sala Superior para revisar las resoluciones de las salas regionales, a través del medio de impugnación que los partidos políticos pongan en juego, bien entendido que los fallos de la Sala Superior serán definitivos e inatacables.

Las características de definitividad e inimpugnabilidad de las sentencias de la Sala Superior se encuentran reiteradas en el mencionado artículo 99, cuando éste proclama que con excepción de la facultad de la Suprema Corte de Justicia para resolver acciones de inconstitucionalidad contra cualquier norma de carácter general, conforme al artículo 105, fracción II de la Constitución, el Tribunal Electoral *será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado* del Poder Judicial de la Federación, dado que le corresponde resolver en forma *definitiva e inatacable* todas las impugnaciones, conflictos y determinaciones que precisan las fracciones I a IX del cuarto párrafo del propio artículo 99.

En aras de la concisión y también de la brevedad, trataré de comprimir en las siguientes frases el contenido de las aludidas fracciones: Las impugnaciones relacionadas con las elecciones federales de senadores, diputados y Presidente de la República; las impugnaciones en general contra actos de la autoridad federal electoral que violen normas constitucionales o legales; las impugnaciones contra actos definitivos de las autoridades electorales de los Estados de la República, relacionadas con la organización y calificación de los comicios; las impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos y la libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país; las resoluciones de conflictos laborales de los servidores del Tribunal Electoral o del Instituto Federal Electoral; y la imposición de sanciones en materia electoral.

Así las cosas, salta a la vista que los canales que entrelazan el Tribunal Electoral con los demás organismos que figuran dentro del capítulo del Poder Judicial de la Federación, se reducen a lo siguiente:

1. A la facultad de la Suprema Corte de Justicia para intervenir en el proceso constitucional de selección y nombramiento de los Magistrados que componen tanto la Sala Superior como las salas regionales del Tribunal Electoral, mediante la atribución de proponer al Senado de la República a las personas que éste puede elegir para desempeñar dichos cargos, con el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara o, en sus recesos, por la Comisión Permanente.
2. La facultad del Presidente de la Suprema Corte de Justicia para incluir en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación, el presupuesto que proponga el Tribunal Electoral.
3. A la participación del Consejo de la Judicatura Federal en la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral, a través de una comisión del propio Consejo, compuesta por el presidente del Tribunal Electoral, por un Magistrado electoral de la Sala Superior y por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.
4. A la equiparación de los requisitos que deben reunir los Magistrados de la Sala Superior con los que la Constitución exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; y la igualdad de los que la ley señala para los magistrados de Tribunal Colegiado de Circuito, con los que deben poseer los magistrados electorales que integren las salas regionales.
5. A la atribución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia para decidir en definitiva cuál tesis debe prevalecer en el caso de las resoluciones contradictorias que surjan entre las salas del Tribunal Electoral y las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Fuera de los canales de enlace a que me he referido, no aprecio ningún otro que deba destacarse, por el momento. Sin embargo, habrá que esperar las reformas a las leyes secundarias de la materia para analizar el desarrollo que a su turno realicen las cámaras legisladoras, sobre todo en lo que concierne al recurso de

revisión que prevé el párrafo octavo del artículo 100 constitucional ante la Suprema Corte de Justicia, contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal referentes a la designación, adscripción y remoción de magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, pues no puede perderse de vista que este recurso alude a resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal respecto de funcionarios judiciales que el mismo Consejo ha nombrado, en tanto que los magistrados que integran el Tribunal Electoral son propuestos por la Suprema Corte de Justicia y electos por el Senado de la República y en sus recesos por la Comisión Permanente.

26. EL PODER JUDICIAL FEDERAL: SU FUNCIÓN SOCIAL Y POLÍTICA ENTRE 1917 Y 1994

El Poder Judicial Federal tuvo desde el siglo pasado una función política, en el sentido amplio del término. Pero si se atiende al significado estricto del vocablo —como una actividad vinculada estrechamente a la formación de los órganos del Estado, a la designación de los gobernantes, al proceso electoral o a la renovación de quienes componen esos órganos estatales—, el Poder Judicial Federal desempeñó entre 1917 y 1994 un papel político reducidísimo, de acuerdo con el texto constitucional y de hecho, ya que históricamente la Suprema Corte estuvo sometida a un proceso constante de despolitización.

Algunos tratadistas estimaron que el amparo tiene una naturaleza política, y que esa su característica esencial sólo se halla revestida por un aspecto jurídico. Silvestre Moreno Cora, Rodolfo Reyes y Ricardo Couto sostuvieron esta opinión al afirmar que substancialmente es el medio procesal para resolver conflictos con órganos estatales, entre entidades soberanas, para mantener la supremacía constitucional y la defensa de los derechos constitucionales del hombre,¹ pues la fracción I del artículo 103 protege las garantías del individuo y las fracciones II y III la supremacía de la ley fundamental, manteniendo a la Federación y a los Estados en la esfera de sus atribuciones. Además, mediante el amparo siempre se reclaman actos de autoridad, de órganos del Estado que pueden hacer uso de la fuerza pública, y por tanto, de acuerdo con esta tesis, siempre existe un aspecto político en el juicio constitucional. Sin embargo, frente a tal criterio se halla el contrario —que nos parece más correcto, si se examina lo que en la realidad es el amparo— que le niega carácter político aunque pueda llegar a tener en tal esfera, indirectamente, derivaciones o implicaciones.

El amparo de carácter estrictamente constitucional, como el amparo contra leyes, propiamente no es político, porque sostener la supremacía de la Constitución es mantener un *status*, una situación dada; no puede, ni pretende crear otras nuevas situaciones o modificar las existentes, funciones que pertenecen al legislador, sino tan sólo persigue limitar al poder legislativo dentro de la esfera señalada en la Constitución. Los verdaderos poderes políticos fueron el Ejecutivo y el Legislativo, pues a ellos compete imprimir una dinámica al orden constitucional; en cambio, el Poder Judicial Federal trata exclusivamente de mantener ese determinado orden, de conservarlo. Felipe Tena Ramírez ha dicho con claridad:

¹ Moreno Cora, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales federales*, op. cit., pp. 49 y ss.; Couto, Ricardo, *Tratado teórico-práctico de la suspensión en el amparo*, 2a. ed., México 1957, pp. 32 y ss. Rodolfo Reyes lo sostenía en su cátedra en la Escuela Nacional de Jurisprudencia a principios del siglo XX.

... hay que cuidarse mucho de dar señalada importancia a esta aparente función política del juicio de amparo. Si se examina sin prejuicios el papel que en tales casos desempeña la Corte, se advertirá que a través del amparo vigila y restablece el equilibrio de los poderes efectivamente políticos, como son el Legislativo y el Ejecutivo, pero al hacerlo la Corte no actúa como poder político, sino simplemente como intérprete de la ley a la cual deben ajustar sus actos aquellos poderes. La dirección política propiamente dicha que el Congreso y el Presidente imprimen a las actividades del Gobierno, no interesa como tal a la Corte, sino sólo en cuanto puede lesionar garantías del individuo o significar intromisión en la esfera de los Estados.²

Históricamente cabe hablar hasta 1994 de un proceso de despolitización de la Suprema Corte y de los tribunales federales, pues en efecto, en 1874 se quitó a ese alto Tribunal la función de ser jurado de sentencia en los delitos oficiales, otorgándosele al Senado (artículo 105 de la Constitución de 1857); en 1882 el Presidente de la Suprema Corte dejó de suplir al Presidente de la República en sus faltas temporales o en la absoluta, mientras se presentaba el nuevamente electo (artículo 79 de la *Constitución de 1857*), y la tesis sustentada por José María Iglesias fue prontamente desechada por la Suprema Corte para evitar que se juzgara sobre la competencia de origen de las autoridades, lo que hubiera convertido al Alto Tribunal en un órgano sancionador de su legitimidad y de la validez o invalidez de las elecciones. Fue Ignacio L. Vallarta quien consiguió desterrar para siempre la doctrina de Iglesias y como presidente de la Suprema Corte acentuó la tendencia hacia la despolitización.³

La Constitución de 1917 suprimió el carácter electivo de sus ministros para alejarlos de los intereses de partido y asimismo consagró la inamovilidad judicial, principio que en cierta forma constituye un paso hacia la despolitización.

Comparando en años anteriores a 1994 el sistema norteamericano con el nuestro, el licenciado Carrillo Flores ha dicho:

En México, como con razón ha apuntado el Lic. Narciso Bassols, lo que hay de sustancial en el sistema norteamericano (que es precisamente esa intervención política de los jueces) no ha encontrado manera de desenvolverse. Los obstáculos han sido principalmente de índole constitucional; pero no de ley constitucional, sino tomando la palabra constitucional con la connotación con que la usa Schmit cuando habla de la situación total de la unidad y ordenación política. Es indudable, en efecto, que en México, el Poder Judicial, debido a múltiples razones históricas, no ha podido jugar un papel importante dentro de esa situación total, por lo que aunque teóricamente ha contado con armas similares a las que la Suprema Corte norteamericana ha tenido para imponer su autoridad sobre la política de los Estados Unidos, en México, la actuación política de la Suprema Corte no ha sido sino esporádica y enteramente accidental, y cuando pudo ser trascendental, que fue bajo la presidencia de Iglesias, infortunada.⁴

En efecto, es indudable que el llamado gobierno de los jueces de los Estados Unidos no ha existido en el pasado en nuestro país.

² Tena Ramírez, Felipe, *La facultad de la Suprema Corte en materia electoral*, p. 48.

³ “La doctrina de la Corte se reduce a consignar el principio de que cabe en sus atribuciones desconocer como legítima la autoridad de un Estado cuando está funcionando, sin que haya sido elevada al poder en virtud del voto popular, por no haber habido elecciones debiendo haberlas; o cuando en las elecciones habidas se ha infringido la Constitución o cuando en ellas no se ha procedido en los términos establecidos por las Constituciones particulares de los Estados en materia electoral.” En esto consistía la tesis de José María Iglesias cuando era Presidente de la Suprema Corte, tesis que sostuvieron en años posteriores juristas como Jacinto Pallares, hasta que Vallarta la suprimió en la sentencia de amparo de Salvador Dondé. La labor de Vallarta como Presidente de la Corte, de 1878 a 1882, consistió precisamente —entre otras cosas— en alejar a la justicia federal de una función política directa.

⁴ Carrillo Flores, Antonio, *La defensa jurídica de los particulares frente a la administración en México*, pp. 179 y ss.

La función social y política de la Suprema Corte en México ha sido de naturaleza muy diversa a la desempeñada por la norteamericana. Como sostuvo el licenciado García Rojas, el papel de la nuestra fue decisivo en los años que siguieron a la Intervención Francesa y a la Restauración de la República para afianzar la unidad del país y otorgar a las masas populares que sufrían los actos arbitrarios de la justicia local, sujeta a los caciques y a toda clase de influencias mezquinas, mayor confianza de la que impartían los magistrados estatales. Así fue como los Jueces de Distrito y la Suprema Corte constituyeron un alivio, una protección para quienes vivían atemorizados por la actuación de los caciques. Ahí radica el motivo social y político que explica la extensión del amparo como revisor de la legalidad de las resoluciones de los jueces y demás autoridades, alterando el estricto sentido del artículo 14 de la Constitución.⁵ Es decir, que al mismo tiempo que se ampliaba la esfera del Poder Judicial Federal en la tutela de los derechos civiles y patrimoniales y de la vida, se reducía por lo que toca a los derechos políticos; tal fue la tarea principal que Vallarta llevó a cabo durante el porfiriismo.

Carrillo Flores en un artículo publicado en la *Revista de la Facultad de Derecho*, afirmó que en México no ha habido ese vacío de poder o parálisis de autoridad que es característico del Congreso Federal de los Estados Unidos, por lo cual en nuestro país ni los jueces pueden gobernar, ni el amparo es un juicio político. En los Estados Unidos prácticamente ya no hay campo en el cual la Suprema Corte no intervenga, con la sola limitación de que haya una persona con interés (*standing*) que provoque una controversia, y casi la única área ajena a su acción es la de las relaciones y la de la política internacionales. En todas las demás esferas la Suprema Corte norteamericana ha actuado desde el siglo XIX, a veces, de manera muy desafortunada.⁶

En México, después de promulgada la Constitución de 1917, la Suprema Corte y los tribunales federales intervinieron principalmente en los siguientes campos de trascendencia social:

1o. Consolidaron la existencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, como tribunales que si formalmente pertenecen al Ejecutivo, de manera autónoma llevan a cabo funciones judiciales en la solución de las controversias laborales; este hecho redundó en el afianzamiento de las disposiciones que en beneficio de los trabajadores contiene el artículo 123, e indirectamente coadyuvó también para que se aceptara la validez constitucional del Tribunal Fiscal de la Federación y del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje establecidos posteriormente, asimismo pertenecientes a la administración, aunque gozaron de autonomía.

2o. La Suprema Corte también consolidó la aplicación del artículo 27 constitucional respecto a la propiedad de la Nación sobre el subsuelo al dictar una serie de ejecutorias, que formaron jurisprudencia, contrarias a las reclamaciones que en vía de amparo formularon compañías alegando aplicación retroactiva de la ley en su perjuicio. La tesis de jurisprudencia que fue sostenida expuso:

... el legislador constituyente, en uso de sus facultades amplísimas, pudo por altas razones políticas, sociales o de interés general, establecer casos de excepción al principio de no retroactividad, y cuando así haya procedido, tales preceptos deberán aplicarse retroactivamente...⁷

Este criterio constituyó una justificación valiosa por la jurisprudencia judicial, del espíritu de la Asamblea de Querétaro sobre la reivindicación del subsuelo para la Nación, con todas sus ulteriores consecuencias históricas.

⁵ Estas consideraciones las expuso el licenciado Gabriel García Rojas en su intervención ante el Senado, con motivo de la iniciativa de reformas presentadas ante el Congreso en noviembre de 1965.

⁶ Carrillo Flores, Antonio, *La Suprema Corte en las reformas sociales de México*, pp. 652 y ss. En el apéndice a este artículo titulado *La Suprema Corte de Washington, otra vez sobre el tapete*, señala la línea política general de ese tribunal norteamericano, desde la época de Story, quien decía que la propiedad era un derecho más importante que la libertad, hasta la decisión de 1895 que declaró inconstitucional la ley del impuesto sobre la renta. Aparte de una serie de fallos contrarios a los derechos civiles de los hombres de color que hoy ha rectificado.

⁷ Esta tesis está publicada en la *Compilación de jurisprudencia 1917-1965*, parte general, p. 299.

Puede afirmarse que la opinión predominante en torno a las funciones sociales y políticas de la Suprema Corte y de los tribunales federales fue la de mantenerlos alejados de la política y ocupados en aquellos problemas que hicieron del Judicial un poder protector de derechos civiles y apolíticos. En las iniciativas presentadas por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, se señalaba como objetivo de las reformas resolver problemas que afectaban principalmente al rezago, problema esencial desde las enmiendas de 1928, 1934 y 1951 hasta la de 1988.

Sin embargo, hubo entre 1917 y 1994 una tendencia moderada que estimaba conveniente otorgar a la Suprema Corte un campo de acción más amplio y un mayor relieve social y político en su actuación y así, por ejemplo, hubo propuestas como las siguientes:

1. Que la jurisprudencia de la Suprema Corte, especialmente la que declara inconstitucional a una ley, obligara al Congreso y tuviese efectos generales, *erga omnes*, obligando a todas las autoridades a respetarla y por tanto a no aplicar la disposición tachada de inconstitucional. Aceptar lo anterior conduciría a dar un matiz evidentemente político a la jurisprudencia de la Corte que tendría facultades *cuasi-legislativas*, al poder anular las leyes.

2. Que la Suprema Corte ejercitase las facultades de investigación que le otorgaba el párrafo tercero del artículo 97 constitucional. Carrillo Flores lo dijo con estas palabras:

... esta tarea investigadora de la Suprema Corte, que los constituyentes pusieron con tanta visión y audacia, puede y debe llegar a ser un instrumento muy importante para vigorizar la vigencia de las normas que garantizan el respeto a las libertades y derechos fundamentales del individuo.⁸

3. Se propuso establecer durante varios años la procedencia del amparo contra algunas empresas estatales que no tenían el carácter de autoridades, al no poder hacer uso de la fuerza pública de hecho o de derecho. Esto se ha logrado paulatinamente mediante una labor de la jurisprudencia, pues algunas empresas de esta clase, como PEMEX, en realidad a veces hacen uso de la fuerza pública y es evidente también que muchas de ellas poseen mayor poder que un juez de paz, que sí es considerado como autoridad. Carrillo Flores se refirió a esta cuestión que después ha sido aceptada cuando afirmaba:

... algunos de esos centros inclusive están ligados con el Estado, pero no se definen como autoridades en el sentido tradicional, si bien tienen de hecho poderes mayores que los de muchas autoridades...⁹

4. También fue propuesto ejercitar en la práctica con mayor énfasis las facultades de los tribunales federales en la protección de la libertad física, a través de un amparo cuya técnica fuese sencilla y al alcance de todos. A esto indudablemente se refirió también Carrillo Flores cuando dijo:

Nuestro Tribunal máximo tiene un vasto territorio que reconquistar cuando revise, como espero que llegue a hacerlo, algunas tesis, no elaboradas por sus actuales integrantes, que han quitado toda eficacia real a ciertas garantías individuales, como la que prohíbe que las personas sean aprehendidas sin orden judicial, excepto en los casos fijados en el artículo 16, o la que manda que ninguna autoridad administrativa deje de consignar a un detenido en el plazo máximo de 24 horas.¹⁰

⁸ Carrillo Flores, Antonio, *La Suprema Corte en las reformas... op. cit.*, p. 645.

⁹ *Idem.*

¹⁰ *Ibid.*, p. 662.

5. No en el Congreso Constituyente de 1916-17, sino durante años posteriores, se estimó que determinadas actividades de la administración y del Ejecutivo debían escapar del control judicial y así se impidió que fuese ejercitado el juicio de amparo en estos dos casos: *a)* cuando la autoridad niegue o revoque autorización para el funcionamiento a planteles particulares, dedicados a impartir educación primaria, secundaria y normal o la destinada a obreros y campesinos, *b)* en virtud de las resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado o que en lo futuro se dictaren en favor de los pueblos, afectando derechos de particulares.¹¹ Estas materias excluidas del amparo fueron después derogadas por la costumbre y por la ley.

Las razones que excluían toda actuación del Poder Judicial en los citados conflictos educativos y agrarios fueron las de impedir que esas actividades administrativas del Estado, de especial importancia social y política, perdieran eficacia mediante la intervención de procedimientos judiciales y por el amparo mismo. De esta manera, el Ejecutivo absorbió toda la responsabilidad en esos dos campos excluyendo al Judicial.

Estos principios partieron de la idea de que la actuación del Poder Judicial era de carácter conservador y representaba un obstáculo para llevar a cabo las reformas sociales. En realidad, conforme a la tendencia de despolitización del Poder Judicial de esos años, la mera aplicación de la ley, aun de la misma ley suprema, no revestía un carácter político. Por lo tanto, si el texto de la Constitución era suficientemente claro y el de las leyes reglamentarias también, los jueces solamente podían actuar vigilando su aplicación, sin que con ello pudiera perjudicarse a la sociedad o a los grupos campesinos. Por eso es que llegaron a desaparecer.

Esta tendencia de privar a la Suprema Corte de todo carácter político en sus decisiones principió a ser destruida en 1988, cuando por las reformas constitucionales de ese año se trató de convertirla en un tribunal estrictamente constitucional y dejar a los Tribunales Colegiados de Circuito la resolución de todos los amparos de legalidad. Sin embargo, el cambio radical ocurrió por el decreto de 30 de diciembre de 1994 —publicado en el *Diario Oficial* el 13 de diciembre del mismo año— pues por él se consolidó a la Suprema Corte de Justicia como Tribunal Constitucional debido a que fueron creadas las acciones de inconstitucionalidad y se regularon con mayor precisión las controversias constitucionales. Así, el Alto Tribunal dictó sentencias con efectos generales, *erga omnes*, de consecuencias políticas.

Además, el 26 de junio de 1996 se emitió el acuerdo —publicado en el *Diario Oficial* el 3 de julio del mismo año— por el cual fueron ampliadas las acciones de inconstitucionalidad a las leyes electorales, dándole a la Suprema Corte facultades en materia política.

Fueron estos dos últimos decretos los que cambiaron en definitiva la naturaleza del alto Tribunal al dejar de ser un cuerpo apolítico, como lo había sido desde 1882 cuando Vallarta dejó de ser su Presidente. Así, pues, hasta los últimos años del siglo XX la Suprema Corte de Justicia participa en la vida política y electoral de la Nación, siendo un indudable factor en su actividad democrática.

¹¹ El artículo 3o. fracción II de la Constitución, que responde a la reforma de 30 de diciembre de 1946, semejante a la fracción IV de la propia disposición que reformó el texto original en diciembre de 1934, dijo: “Dicha autorización (de los particulares para impartir educación) podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno.” Por otra parte, desde la reforma constitucional de 1932, reiterada en 1934, se prohibió todo control judicial a favor de los particulares afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas, dictadas a favor de los pueblos, limitándose esta prohibición en 1947 permitiéndose el amparo a quienes tuvieran certificado de inafectabilidad (fracción XIV del artículo 27 constitucional). Todo acto de administración estuvo sujeto al control judicial, por principio constitucional, exceptuando estos casos establecidos expresamente en la propia ley suprema.

27. DECLARACIONES DEL PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE, VICENTE AGUINACO ALEMÁN, SOBRE LA CONDUCTA DE ALGUNOS JUECES

El Presidente de la Suprema Corte, Vicente Aguinaco Alemán, hizo declaraciones a un canal de televisión por primera vez y dijo lo siguiente:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación investiga, por lo menos, a ocho administradores de justicia de los que se tiene evidencia incurrieron en el delito de enriquecimiento ilícito, —afirmó el Presidente de ese órgano colegiado, Vicente Aguinaco Alemán—, y señaló que las absoluciones de presuntos narcotraficantes sujetos a juicios penales en los Juzgados o Tribunales de la Federación, se deben, en ocasiones, a la falta de pruebas para demostrar su responsabilidad en esos hechos delictuosos, y en otras por irregularidades de conducta de los administradores de justicia que los procesan, situaciones que ya estamos investigando, e incluso ya ha habido destituciones y no ratificaciones de Jueces de Distrito”.

En la primera entrevista desde que ocupó la titularidad de la Suprema Corte, concedida al canal televisivo “MVS”, el Ministro Vicente Aguinaco Alemán afirmó que:

... extraña a la sociedad conocer de la absolución de presuntos narcotraficantes. Conmuele saber que en once casos parecidos, todos de narcotráfico, todos salen absueltos. Probablemente se deba en algunas ocasiones a que no se aportaron las suficientes pruebas, en otros sí hubo irregularidades de conducta, pues las estamos investigando, y ha habido destituciones de Jueces de Distrito, y además ha habido no ratificaciones de Jueces.

Afirmó que cualquier ciudadano puede denunciar esas conductas con pruebas que debe exhibir ante el Consejo de la Judicatura Federal, y de inmediato se abre una investigación de acuerdo a la Ley Orgánica, además de solicitar la información correspondiente al Juez implicado en los hechos. “De inmediato se toman cartas en el asunto, las investigaciones se ahondan, se llaman testigos, se reciben periciales, se oye al presunto indiciado, y si está probada la causa, y si es necesario, se consigna ante la autoridad por la comisión de un delito”.

El Presidente de la Corte señaló que las investigaciones sobre las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos de ese órgano colegiado son independientes a las de las quejas que se formulan en contra de éstos. “Es por la responsabilidad que se investiga, que se acopian datos y sobre la información de que tenga una riqueza adquirida en forma inexplicable”.

“Si al final resulta que es inexplicable, por ese motivo se le destituye del cargo y se le aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la pena que tenga que aplicarse. Si es cosa de delito, se consigna ante el Juez de Distrito. Si es cuestión de decretar la pérdida del patrimonio irregular, pues se decreta la pena de privación del patrimonio irregular”.

Afirmó el Ministro Aguinaco que existe voluntad política para profundizar en las investigaciones, “y de hecho tenemos varios casos en curso, no puedo particularizar por obvias razones, pero aseguro que son como ocho casos. Estamos ahondando en ese aspecto del patrimonio”.

Aguinaco Alemán dijo que a la reforma de 1994 “hay que darle tiempo, porque es muy reciente”, ya se encuentran trazados los cauces “para lograr el mejoramiento de la impartición de justicia de los jueces, su selección, buscando el rendimiento óptimo, la calidad máxima de cada persona a través de los concursos de oposición.”¹

¹ *Excelsior*, 16 de junio de 1997.

28. ACTIVIDAD DE LA SUPREMA CORTE A PRINCIPIOS DE 1997 EN DERECHO ELECTORAL

La Corte Suprema declaró improcedente la acción de inconstitucionalidad que interpuso Juan Antonio García Villa a nombre de Acción Nacional, porque debía presentarlo Felipe Calderón Hinojosa.

La Suprema Corte de Justicia rechazó el recurso de inconstitucionalidad que presentó el PAN en contra de dos artículos del Código Electoral de Colima. El Pleno de la Suprema Corte consideró que Juan Antonio García Villa, secretario general de Acción Nacional y quien interpuso la inconformidad, no tenía facultad legal para presentar la denuncia a la Corte.

En el primer día de sesiones de 1997, el proyecto del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo se discutió en sesión pública durante una hora. El debate entre los 11 Ministros culminó con el voto de seis magistrados en contra de la demanda panista —incluido el de Vicente Aguinaco, Presidente de la Suprema Corte— y cinco a favor.

El PAN impugnó el artículo 27, en su párrafo segundo, que establece la destitución de diputados que renuncien al partido que los postuló; y los tres primeros párrafos del 301, relativos a la asignación de curules a un partido si alcanza 1.5 por ciento de la votación, por considerarlos inconstitucionales. Acción Nacional consideró que estos preceptos violan el artículo 14 de la Carta Magna y el 116 de la Constitución de Colima, al poner en duda la independencia de los legisladores locales.

Los argumentos que empujaron la balanza en contra de la acción promovida por el PAN fue la inadecuada acreditación de García Villa como secretario general del Comité Ejecutivo Nacional panista y los propios estatutos de ese partido, que sólo facultan al Presidente en turno, Felipe Calderón Hinojosa, para representar al instituto político en asuntos judiciales. Con una copia de los estatutos vigentes de Acción Nacional, el Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia esgrimió que la representación de ese partido recae únicamente en Calderón Hinojosa, según los artículos 64, 65 y 66, lo que impedía a García Villa interponer la controversia constitucional.

El secretario general del CEN solamente puede ejercer la representación del PAN en caso de falta temporal del Presidente... “y es un hecho público que esto no ha ocurrido”, expuso Ortiz Mayagoitia.¹

¹ *Excelsior*, 3 de enero de 1997.

También fue declarada infundada la acción de inconstitucionalidad que interpuso el Partido de la Revolución Democrática contra las reformas sobre el financiamiento a los partidos políticos y los topes de campaña.

Los Ministros estimaron que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) no restringe la facultad del Consejo General del IFE para decidir de manera autónoma el monto de recursos destinados a las instituciones políticas.

En la Cámara de Diputados, el PRI afirmó que la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de avalar la legalidad del financiamiento a los partidos políticos, “es acertada y se apega en todo momento a la racionalidad jurídica y al Derecho”, sin embargo, no se le debe calificar como una victoria partidista. Estos recursos económicos van a servir para fortalecer la democracia, así como al régimen de partidos.

El máximo Tribunal desechó otra denuncia de inconstitucionalidad de parte del Partido Foro Democrático porque esta institución carece de registro definitivo o condicionado y por lo mismo adolece de personalidad jurídica para inconformarse ante leyes electorales.

En la demanda 6/96 el PRD alegó la inconstitucionalidad de los artículos 49, párrafo 7 inciso A del Cofipe y el artículo X transitorio del decreto que reformó este código y que apareció publicado en el *Diario Oficial* el 22 de noviembre de 1995.

A su vez, el PAN aseguró en la Cámara que “no aceptará” la totalidad de ese apoyo (económico) y será el Comité Ejecutivo Nacional el que decida al final de cuentas qué se hará con ese dinero. A su vez, el PRD advirtió que el proceso electoral de 1997 será inequitativo una vez más, como ocurrió en 1994, pues se favorece en todo momento al partido oficial.

Jorge Moreno Collado, Presidente del Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados, señaló que la democracia es patrimonio del pueblo “y si el dinero que están aprobando las instituciones, el Instituto Federal Electoral particularmente, para los partidos políticos, ello va a redundar fundamentalmente en la garantía de la democracia partidista”. Apuntó que en realidad el patrimonio monetario está contribuyendo para que se enriquezca el sistema político mexicano, “de tal manera que a mí me parece un mal planteamiento el oponer un supuesto sistema de partidos ricos con un pueblo pobre”. Yo considero, dijo, que un buen régimen, con partidos vigorosos y fuertes, que no dependan de dádivas ni de “cochupos” ni de dinero de origen dudoso, es mucho más beneficioso para un país que busca fortalecer su democracia, porque no recurrirían a expedientes verdaderamente sospechosos”. Reconoció que alcanzar la democracia no es fácil en medio de la pobreza, “por eso los pueblos más democráticos del mundo son los más ricos y, obviamente, no podemos fincar la democracia en la penuria, aquélla se debe fincar en la suficiencia y si no en la opulencia sí con los suficientes recursos para hacer bien las cosas y promover bien la opinión entre la gente”. El representante popular aclaró que estos recursos se deben destinar a actividades ordinarias que tiene cada organización partidista y “no para entregar regalos o libros de texto, como lo pretende hacer el PRD, lo cual podría caer en una actitud ilícita y podría ser sancionado de acuerdo con la ley. Es decir, desde multas hasta la posible suspensión de prerrogativas y en casos extremos hasta retirar el registro”.

A su vez el coordinador de la fracción parlamentaria del PAN en la Cámara de Diputados, Ricardo García Cervantes, expuso que una vez dado el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo Nacional de su partido analizará las medidas que adoptará en torno a los recursos públicos que se le otorgan a cada organización partidista. Los niveles de incongruencia y contradicción a los que se ha llegado en los últimos meses ante los ojos del pueblo de México, dijo, son una muestra palpable y clara del agotamiento del sistema político mexicano y del Revolucionario Institucional. Tal parece que con estos recursos excesivos, añadió, se pretende cooptar a los partidos políticos y, con ello, desvirtuar o desnaturalizar la misión y objetivos de las organizaciones partidistas. “No es trabajo de estos institutos administrar programas sociales con recursos públicos en clara pretensión de querer legitimarse”, indicó.

El legislador de Acción Nacional insistió en la necesidad de que los partidos políticos deben mantener su naturaleza y objetivos para los cuales fueron creados y no desviarlos de esa línea, tal como lo pretende el Gobierno Federal. Por lo tanto, aseveró, sigue latente que el PAN no acepte la totalidad de estos recursos, pero esto lo definirá seguramente el Consejo Político Nacional. “Todo lo que exceda y no esté orientado a la misión de los partidos políticos debe ser, a mi juicio, rechazado”, subrayó. Los argumentos esgrimidos por las autoridades y el PRI, de que existe el riesgo de que se introduzcan en las campañas políticas recursos del narcotráfico o de actividades ilegales, enfatizó, no tienen razón de ser, porque si se tiene un sistema de fiscalización riguroso y claro se podría evitar esta situación.

“Es falso ese debate y el Presidente de la República lo sabe, a pesar de que todos apoyamos esquemas de fiscalización para impedir o descubrir fuentes ilegítimas de recursos a los partidos políticos”, aseveró. Por ética y moral se debe regresar el dinero excesivo, puntualizó el representante popular.

El Ministro ponente, Juan Silva Meza, explicó en el Pleno público que de acuerdo con el PRD el Cofipe (artículo 49) viola la Carta Magna (artículo 41) al permitir que el Presidente del IFE proponga los costos mínimos de campaña —base del financiamiento a los partidos—, facultad que corresponde al Pleno del Consejo General del Instituto.

Silva Meza dijo que no era así, porque si bien el Presidente del IFE propondrá los montos de Financiamiento, en última instancia será el Pleno del Consejo General el que los apruebe. Así que, si los consejeros ciudadanos y los representantes de los partidos políticos —integrantes del Consejo General— no están de acuerdo podrán rechazarlo y ordenar estudios, hasta que el proyecto los satisfaga. Por lo que hace al artículo X transitorio, éste señala que los costos mínimos de campaña de las elecciones de 1995 serán la base para determinar los montos del financiamiento en los procesos electorales de 1997.

El PRD arguyó que esta disposición atenta contra la autonomía e independencia del IFE, porque la Constitución marca de manera clara que esta facultad corresponde, otra vez, al Pleno del Consejo General del Instituto.

El Ministro Silva Meza abundó que si bien el IFE es autónomo e independiente estas facultades no se dan al margen de la ley ordinaria. Las reformas del Cofipe, al señalar el año 95 como base para calcular el costo de las campañas, no impone una limitación al IFE, sino un punto de referencia, porque el Instituto tiene facultad para actualizar esos costos de acuerdo a la inflación, así como a otros factores que el Consejo estime pertinentes. Por lo anterior, el Ministro ponente concluyó que las reformas al Cofipe no restringen las facultades del Pleno del Consejo General del IFE y fueron realizadas conforme a derecho. Los diez Ministros restantes que integran el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estuvieron de acuerdo y aprobaron por unanimidad el proyecto.

Los once Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecieron, además, que la Corte no resuelve, ni resolverá, sobre el monto de gastos de campaña, ni topes de financiamiento, porque estas materias están reservadas por la Constitución al Pleno del Consejo General del IFE. El máximo Tribunal sólo analiza si la técnica jurídica para llevar a cabo las reformas se apega a los ordenamientos de la Constitución.

Silva Meza había subrayado, al inicio de su exposición, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación dio entrada a una demanda de Andrés Manuel López Obrador, Presidente del PRD, porque éste acreditó su facultad de representar legalmente a su partido con documentos del IFE y con los propios estatutos del partido del Sol Azteca.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación desechó por improcedente la acción de inconstitucionalidad 7/96 que promovió el Partido Foro Democrático (PFD) contra el Cofipe debido a que este partido carece de representatividad legal, es decir, que adolece de registro definitivo o condicional y por lo mismo no puede inconformarse ante disposiciones electorales. La Ministra ponente, Olga Sánchez Cordero, sostuvo ante el Pleno que el promovente (PFD), para justificar su legitimidad procesal, presentó un amparo donde se inconforma porque se le negó el registro condicionado, pero este instrumento legal no es

constitutivo de derecho. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó por unanimidad el proyecto de la Ministra Sánchez Cordero.²

El Ministro Díaz Romero explicó la actitud de la Corte respecto al financiamiento a los partidos políticos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación no avala la determinación de montos de financiamiento a los partidos políticos “porque no es su función, sino responsabilidad del Instituto Federal Electoral”. Esto lo aprobaron ayer los Ministros del máximo Tribunal de Justicia, y decidieron también como improcedente la acción de controversia constitucional promovida por el PAN para calificar de ilegal la Ley Electoral del Estado de Colima.

El Ministro Juan Díaz Romero en su ponencia reconoció que este tipo de asuntos son candentes por la pasión política que los respalda, “a tal punto que en ciertos momentos los planteamientos que se hacen rayan en la intransigencia”, acotó. En este sentido, refirió que este Tribunal no puede ni debe contagiarse del calor de esa vehemencia que mucho tiene de tendencia partidaria. Creo —aseveró— que la mejor manera de lograr que “esta casa se mantenga fría y serena”, es mediante la formulación de los estudios objetivamente jurídicos a que está acostumbrado, porque aunque tengamos que manejar aspectos de fondo político, “estos tienen un fundamento jurídico, que es al que debemos atenernos en todo momento, como jueces imparciales”. El Magistrado refirió que el planteamiento fundamental radica en la pretensión de que el artículo 49 del Cofipe así como los artículos 4, 5, 6 y 10 transitorios del Decreto de Reformas, “transgreden los principios establecidos en el artículo 41 constitucional”.

En ese sentido, indicó el Ministro Díaz Romero que “el hilo conductor” es netamente jurídico; su desarrollo se basa en lo que es común a toda controversia jurisdiccional que llega a este Tribunal, que es tomar como punto de partida (premisa mayor) la Constitución y como premisa menor los conceptos de invalidez propuestos en contra de las disposiciones impugnadas, y concluir con base en el estudio comparativo de ambas normas, si los preceptos impugnados “son constitucionales o inconstitucionales”. En este sentido señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no avala la determinación del monto de ningún financiamiento a los partidos políticos, “porque esto no es función de la Suprema Corte, sino responsabilidad del Consejo General del IFE”.

“Lo único que corresponde al Pleno es resolver las disposiciones que contiene el Cofipe” y que se impugnan, para decidir si transgreden o no los principios del artículo 41 de la Constitución”, determinó el Magistrado.³

² *Ibid.*, 8 de enero de 1997.

³ *Ibid.*, 10 de enero de 1997.

29. OCHENTA AÑOS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917

Con motivo del aniversario de la Constitución de 1917, el periódico *Excelsior* del 4 de febrero de 1997 reprodujo algunos artículos que habían sido publicados anteriormente, aunque lo hizo en forma resumida. Entre esos artículos están los siguientes:

El de Lucio Cabrera Acevedo, cita lo siguiente:

El derecho mexicano ha ido ampliando los derechos humanos con nuevos derechos sociales, distintos a los tradicionales en materia obrera y agraria. Estos nuevos derechos se han consagrado en la Constitución y también en leyes administrativas. La primera modalidad se manifestó en el derecho a la vivienda, a la planificación familiar, a la información, al trabajo, a la autonomía de las comunidades indígenas y otros. La segunda, en los derechos del consumidor, a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a conservar el patrimonio cultural e histórico, la defensa del idioma, etc. Un nuevo derecho —aunque formalmente no se haya tipificado— es el de vivir con un mínimo de bienestar y de salud en las grandes ciudades.

Pasaron inadvertidos los 80 años del día en que abrió sus sesiones el Constituyente de 1917. Fue la tarde del 10. de diciembre de 1916 cuando estuvo reunido por primera vez el Congreso de Querétaro, presidido por el diputado Luis Manuel Rojas, que a su derecha tenía al Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, quien entregó su proyecto de Constitución (elaborado por el propio Rojas y por el diputado José Natividad Macías). Como Presidente del Congreso, Rojas expresó un breve discurso que terminaba así: “...me limito ahora a darme por recibido del proyecto de reformas a la Constitución de 1857 y puedo asegurarnos que todos y cada uno de los ciudadanos diputados que integramos este Congreso Constituyente, estamos animados del mejor deseo de corresponder a la misión que el pueblo nos ha encomendado...”

Manuel Rojas y Natividad Macías intentaron expresar las ideas fundamentales de Carranza en el proyecto de Constitución. Estuvieron influidos por otros juristas mexicanos como Pastor Rouaix, Andrés Molina Enríquez, Luis Cabrera, y Emilio Rabasa, lo que propició en ellos una visión positivista del derecho y determinó el contraste entre el Constituyente de 1917 y el jusnaturalismo de 1857. La concepción de los

derechos del hombre en el proyecto de Querétaro en 1916 es entendido como “garantías que otorga esta Constitución”, o sea, que los derechos humanos no preexisten a ésta, sino que son su consecuencia. Esta visión quedó plasmada en el artículo 1o. de la iniciativa aprobada por la Comisión de Constitución y discutida a su favor por los constituyentes en la sesión de 13 de diciembre de 1916.

Cuando los constituyentes de 1917 aprobaron los primeros artículos de la nueva Constitución relativos a las garantías individuales, es decir, a los derechos del hombre, tenían la seguridad de que esos derechos estaban protegidos por el juicio de amparo. Incluso cuando crearon el derecho de los trabajadores no deseaban hacer enunciados abstractos, sino que estos fueran judicialmente protegidos. El derecho agrario —se expuso— debía apartarse de la maraña judicial y para que fuera a favor de los campesinos el Ejecutivo debía actuar. Este derecho humano social fue el único que se apartó de la regla de la protección judicial de los derechos del hombre.

Sin duda, en 1916 era difícil que los constituyentes previeran los enormes cambios que vendrían en México, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX. México tenía hace 80 años poco más de 14 millones de habitantes (en la Revolución murieron más de un millón), y no podían preverse los enormes aumentos demográficos ni los cambios tecnológicos que amenazan a la sociedad en el siglo XXI. De aquí que se expliquen algunas reformas a la Constitución, en especial en el campo de los derechos del hombre, pero no así la técnica jurídica con la cual éstos han sido enunciados en forma meramente teórica, sin tomar en cuenta la experiencia de otros países de Europa Occidental y de América del Norte y del Sur.

El derecho mexicano ha ido ampliando los derechos humanos con nuevos derechos sociales, distintos a los tradicionales en materia obrera y agraria. Estos derechos se han consagrado en la Constitución y también en leyes administrativas. La primera modalidad se manifestó en el derecho a la vivienda, a la planificación familiar, a la información, al trabajo, a la autonomía de las comunidades indígenas y otros. La segunda, en los derechos del consumidor, a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, a conservar el patrimonio cultural e histórico, la defensa del idioma, etc. Un nuevo derecho aunque formalmente no se haya tipificado es el de vivir con un mínimo de bienestar y de salud en las grandes ciudades.

Sin embargo, y pese a que los nuevos derechos están reconocidos y por lo tanto existen teóricamente, no se prevé su protección y, en consecuencia, desde el punto de vista práctico pueden ser conculcados sin que los particulares tengan a su alcance formas procesales para defenderlos con efectividad.

a) Son derechos frecuentemente no cuantificables en dinero ni patrimoniales, pues los valores que tutelan son de índole cultural, educativa, de salud, de bienestar, o bienes como el aire y el agua, sin un precio en el mercado;

b) Estos nuevos derechos son de difícil codificación. Es el caso del derecho a la vivienda, de protección al ambiente o de información, entre otros. Sin duda su codificación presenta serios problemas por no ser —por lo menos hoy— derechos autónomos o ramas autónomas del derecho;

c) Los nuevos derechos sociales aparecen en la Constitución o formando parte sustancial del derecho administrativo, pero a diferencia de lo que acontece con los laborales y agrarios, las técnicas procesales para su tutela mediante la acción de los tribunales son inadecuadas;

d) Son derechos donde es difícil definir las relaciones jurídicas entre acreedor y deudor o, como se dice en la terminología jurídica, entre sujeto activo y pasivo, ya que, por ejemplo, todos contaminamos en cierta medida y todos a la vez sufrimos la contaminación.

Como sólo es posible establecer lineamientos basados en una justicia distributiva elemental y precisamente por esa dificultad, el Estado mexicano ha absorbido la responsabilidad de proteger los nuevos derechos sociales: mejorar el ambiente, tutelar la salud de los habitantes de la República, defender al consumidor o proteger la cultura histórica.

Es sobre todo en estos derechos donde estimo que nuestro juicio de amparo —por el prestigio que posee y sus hondas raíces históricas— debe absorber una nueva función en esta última etapa del siglo XX. Estoy consciente que muchos juristas pensarán que así se recargaría nuevamente el amparo con más tareas y funciones. Es cierta la observación.

Pero los problemas sociales de nuestra época alcanzan tal gravedad que debe utilizarse hasta el último recurso con que cuente nuestro sistema jurídico para darles solución. No niego que la tarea es ardua, pero como dice Bertrand Russell, es más difícil ser abogado del cambio, que abogado de la conservación y del orden.

El principal escollo al que se enfrentan los nuevos derechos sociales reside en que los problemas ecológicos, los del consumidor y otros semejantes, carecen de titular legitimado en cuanto a que son agrupaciones amorfas y desorganizadas, grupos cuyos miembros son incontables y por su naturaleza carecen de personería jurídica. Aunque algo se ha avanzado, es indudable que hace falta una solución más radical, que dé participación activa a las víctimas de la sociedad moderna en nuestro país. En suma, se requiere que los nuevos derechos sociales sean protegidos judicialmente.¹

La doctora Laura Trigueros Gaisman expuso lo siguiente:

La Constitución no es una ley inmutable. En principio, todas sus normas pueden ser reformadas, en tanto la idea de que existen disposiciones que no pueden modificarse es ilusoria. Las revoluciones demuestran que, cuando se quiere coartar la voluntad del pueblo y someterlo a un régimen de poder, tarde o temprano surge un movimiento que impone cambios y, que, en ocasiones, desata la violencia para conseguirlos.

Es evidente que la ley suprema no puede modificarse en sus aspectos fundamentales, si no se tiene el consenso general y el proceso legal para hacerlo. La estructura federal del Estado o su carácter republicano no pueden eliminarse sin el acuerdo del pueblo.

En México, las autoridades han manipulado la Constitución para conseguir los más distintos propósitos, lo que ha hecho que la concepción de carácter social que los constituyentes de 1917 le imprimieron se haya perdido. Las reformas hechas en los últimos años obedecen a la necesidad del grupo gobernante de asegurarse su permanencia en el poder. Así sucedió con la reforma para la integración de la Cámara de Senadores, donde el aumento en el número de miembros de la Cámara posibilitó, aparentemente, una representación plural, pero en realidad la reforma sólo aseguró al partido gobernante el control de ese órgano legislativo.

Muchas de las reformas a la Constitución han sido inútiles, porque pretenden resolver los problemas con el simple hecho de llevarlas al texto constitucional. La reforma al artículo 4o. en materia de derechos de los pueblos indígenas no puede aplicarse, porque al hacerlo se rompería la estructura del sistema jurídico general, por las diferencias fundamentales entre éste y los usos y costumbres de los diferentes pueblos indígenas.

Subsiste la idea de que los defectos y vicios que existen al aplicar la Constitución pueden subsanarse con reformas que, desde luego, cuando se hacen, no cumplen con esta finalidad. Sin embargo, cuando existen problemas reales y es necesario corregir irregularidades graves, no se les da importancia.

Ejemplo de ello es la aplicación de los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República en relación con materias que corresponde regular a las entidades federativas: no hay un consenso respecto de la forma de hacerlo ni de las autoridades que deben resolver las controversias. La reforma a la Constitución en este caso, definiendo las competencias, podría ser el remedio ideal para acabar con la incertidumbre.

En otras ocasiones las reformas constitucionales se llevan a cabo por razones políticas, sin reflexionar en su importancia y trascendencia. Hace unos días el Congreso de la Unión aprobó una reforma constitucional para que la nacionalidad mexicana sea permanente, es decir, que no pueda perderse por ninguna causa o motivo, en los casos en que: a) se haya adquirido por nacimiento en territorio nacional, b) o por ser hijo de padres mexicanos nacidos en el territorio nacional, c) por ser hijos de padre o madre mexicanos nacidos en territorio nacional y, d) o ser hijos de mexicanos por naturalización.

¹ *Excelsior*, 4 de febrero de 1997. Lucio Cabrera es titular de Estudios Históricos de la Suprema Corte de Justicia.

Si las Legislaturas aprueban esta decisión —como es su costumbre— se modificará radicalmente el sistema de la nacionalidad única que siempre se sostuvo. El cambio de criterios no es lo más importante, lo preocupante es cómo solucionar los problemas que se derivarán.

La reforma pretende resolver el dilema de los mexicanos residentes en el extranjero, sobre todo en Estados Unidos y que no adoptan la nacionalidad extranjera por temor a perder la mexicana y no por poder ejercer sus derechos por ser extranjeros allá, y en México, porque no existe un sistema que les permita votar en consulados o embajadas mexicanas. El ser extranjeros implica también que se les impongan restricciones laborales, de seguridad social, administrativas, etcétera.

Se busca también obtener otras ventajas, como el apoyo de la comunidad de origen mexicana para defender sus propios intereses, promover sus derechos y prerrogativas, y evitar la discriminación tanto de los particulares como de las autoridades estadounidenses. Se aduce que esta reforma sería un elemento de presión muy importante en la defensa de los intereses de México ante los órganos gubernamentales de Estados Unidos. Este argumento no se apoya en la realidad, como lo demostró la reacción de los grupos latinos ante la Ley 187 en California.

Debe reconocerse que reformar la Constitución no es la solución más adecuada, ya que los problemas que se enuncian como fundamento no se resolverán con reconocer la doble nacionalidad, en tanto no existe un carácter jurídico o político, como es el de la discriminación. Por otra parte, un sistema de doble nacionalidad acarrea numerosas dificultades entre los Estados interesados y a menudo provocan dificultades que es complicado resolver, porque los acuerdos bilaterales trascienden al ámbito nacional.

Debe pensarse que en el caso del obsequio de solicitudes de extradición entre ambos países, la posibilidad de ejercer protección diplomática se anula cuando el problema se presenta entre los que otorgan su nacionalidad. El ejercicio efectivo de sus derechos políticos (derecho a votar y a ser votado), la restricción del derecho de trabajo en áreas de defensa o de seguridad, el cumplimiento de obligaciones como el servicio militar, el reclutamiento forzoso, etcétera.

La celebración de un tratado sería muy difícil de negociar. No puede desconocerse que entre México y Estados Unidos la situación es *sui generis* por el tamaño de la frontera y por el flujo de migrantes. Además, será necesario adecuar el sistema jurídico a la nueva situación, puesto que no puede permitirse el ejercicio de ciertos derechos a los mexicanos que tengan otra nacionalidad. Así, el derecho al voto deberá sujetarse a la residencia, los requisitos para ocupar cargos públicos tendrán que ser para asegurar el arraigo y la identificación del individuo con los problemas, o bien, rigurosos o, como lo plantea la iniciativa, exigir la nacionalidad única.

En materia de restricciones al derecho del trabajo, dado que la legislación mexicana prevé la imposibilidad de que los extranjeros ocupen puestos en los cargos aduanales, en la capitanía de puertos, como capitanes de buques o aeronaves con matrícula mexicana, etc, tendrán que reconsiderarse, puesto que las personas con doble nacionalidad están en una situación especial: México está obligado a reconocerlos como sus nacionales, pero no puede desconocer su estatuto particular. La propuesta de la iniciativa de restringir este derecho a los mexicanos que no tengan otra nacionalidad, es una solución que podría ser fuente de problemas de carácter bilateral.

La reforma a la Constitución para resolver el problema de los mexicanos residentes en el extranjero parece estar fuera de toda proporción, a menos que se considere que pudiera tener una repercusión favorable de carácter político, lo cual es poco probable. De no ser así, la solución a la merma de derechos de este grupo de personas podría haberse encauzado modificando las normas del derecho electoral, permitiéndoles ejercer sus derechos ciudadanos desde el exterior.

Independientemente de los que señale la ley de nacionalidad vigente, respecto del principio de nacionalidad única y de las pretendidas facultades de la autonomía administrativa para declarar la pérdida de la nacionalidad, el sistema jurídico mexicano no sólo provoca, sino que también tolera la doble nacionalidad. La causa de pérdida de nacionalidad más común, la adquisición voluntaria de otra, está restringida por consideraciones de diversas índoles, entre ellas la necesidad de conservar un empleo.

Hasta hoy, no se ha llevado ante la autoridad Judicial Federal —la única competente— ningún caso en materia de pérdida de nacionalidad, por lo que la situación de doble nacionalidad de muchos mexicanos es un hecho. Las disposiciones administrativas que requieren la renuncia a la nacionalidad extranjera para otorgar documentos como el pasaporte, no tienen eficacia internacional.

La solución más adecuada y digna debió intentarse cuando se integraron las mesas de negociación de los tratados celebrados entre México y Estados Unidos. El problema de la migración y la fuerza de trabajo que proporcionamos a Estados Unidos debieron ser un elemento fundamental. Una posición nacionalista de los negociadores debió haber obligado a la otra parte a reconocer la importancia de la fuerza de trabajo de los mexicanos, legales o ilegales, para su propia economía.

Los problemas deben resolverse con modificar las leyes reglamentarias o al interpretar de manera adecuada las normas. Quizás las reformas se justifiquen cuando se necesite imponer controles adicionales a los órganos de poder, o cuando éstos, especialmente el Poder Judicial, no sean capaces de interpretar adecuadamente sus normas. De no ser así, sólo circunstancias extraordinarias deberían justificar los cambios a la Constitución.²

² *Excelsior*, 4 de febrero de 1997. El encabezado de estos artículos dice: “80 años de Constitución, fondo y forma de las reformas.”

30. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y PUEBLOS INDÍGENAS*

Por Juventino V. Castro y Castro

Aun cuando la intervención de la Suprema Corte de Justicia de nuestro país ha sido limitada en asuntos que atañen a pueblos indígenas, se ha iniciado en México un proceso de juricidad que protege a estos pueblos. En un futuro no muy lejano, deberán ocurrir más cambios en el tratamiento jurídico de las comunidades indígenas, lo que permitirá la creación de una abundante jurisprudencia en la materia.

Los antecedentes jurisprudenciales mexicanos todos de orden federal y sus precedentes relativos, no resultan abundantes y dignos de resaltar en forma muy especial. Ello es prueba de que pocos conflictos se han tratado a este respecto e, infortunadamente, ello no significa el buen manejo de dichos conflictos sino, por el contrario, la poca lucha de las organizaciones indígenas por establecer un mejor trato para esos compatriotas nuestros en posición disminuida.

En efecto, es bien sabido que México tiene un alto porcentaje de población indígena, o de mestizaje con fuerte índice indígena. En nuestro país existe una población aproximada de 93,000,000 de habitantes, y se considera que cerca del 10 por ciento de esa población debe ser estimada como indígena: es decir, algo más de 9,000,000 de personas, el 60 por ciento de las cuales habla idiomas indígenas. Proporciono estos datos muy genéricos para que se entienda la importancia que tiene el tema para nuestro país.

Después de siglos de olvido respecto a la atención apropiada a estas etnias características en nuestro país, a últimas fechas se ha desarrollado un proceso de juricidad que pretende responder a las demandas históricas de los pueblos indígenas. La intervención de México dentro de la *Organización de las Naciones Unidas*, específicamente en el grupo de trabajo sobre poblaciones indígenas, y la creación del *Fondo de Contribuciones Voluntarias* para facilitar la participación en las deliberaciones de representantes de organizaciones indígenas, culmina en 1989, al firmar nuestro país el *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales* en países independientes, todo ello en la *Organización Internacional del Trabajo*, siendo el nuestro el primer país en América Latina que lo ratificó, por lo que está en vigor a partir del 4 de septiembre de 1991. Se ha venido colaborando para la elaboración de un proyecto de *Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas*, que deberá discutirse en la ONU.

Otro acontecimiento mencionable ocurrió en nuestro país cuando, en enero de 1992, se aprobó un nuevo párrafo inicial del Artículo 4o. de nuestra Constitución, del siguiente tenor:

“La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en su población indígena. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y

* Palabras pronunciadas con motivo de la intervención ante la Corte Suprema de Justicia de Bolivia, el 4 de abril de 1997. Reproducción en el libro *La Toga y la palabra*, Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 1997.

formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.”

Este reconocimiento de que en los juicios y procedimientos agrarios se tomarán en cuenta las prácticas y costumbres de los pueblos indígenas para la necesaria aplicación de la ley, consideramos que es una disposición constitucional inusitada, ya que nunca se había hecho a tan alto nivel el reconocimiento de ello, así como, en general, de la cultura de los pueblos indígenas.

A la fecha, las legislaciones penales, administrativas, laborales y de todas las ramas del Derecho, contienen disposiciones especiales para los indígenas y sus comunidades.

Poco puedo agregar respecto a las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al respecto. Quizás podría mencionar que en el amparo en revisión 178/90, fallado el 5 de septiembre de 1990, se reafirma el reconocimiento de la garantía de audiencia que tienen las comunidades indígenas cuando se les pretenda privar o afectar sus bienes que guarden un estado comunal; o la resolución en el amparo directo 4344/72, resuelto el 4 de abril de 1973, que enérgicamente rechaza que a las personas de raza indígena, a las cuales se refiere la Legislación del Estado de Chiapas, se les pudiese considerar como incapacitadas para los efectos de la ley penal, ya que dicha legislación sólo se refiere directamente como incapacitados a los analfabetos, cuya mentalidad sea tan ruda que deban ser considerados como retrasados mentales, con imposibilidad para discernir sobre la ilicitud del acto cometido que, por supuesto, de ninguna manera se puede aplicar a las personas de raza indígena.

Otras disposiciones menores se refieren al reconocido interés jurídico de las comunidades indígenas para defender en juicio a dichas comunidades contra actos de autoridades que pretendan privarlos de su tierra, aguas y bosques, así como a los trabajos de localización de pequeñas propiedades en terrenos comunales indígenas. Y así en otras cuestiones menores.

Otro acontecimiento importantísimo y destacado que ha ocurrido en nuestro país en la presente década es el enfrentamiento armado ocurrido en el Estado de Chiapas en los inicios de 1994, entre el Ejército Nacional Mexicano y un grupo disidente llamado *Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)* que, si bien planteó diversas y específicas reivindicaciones, entre ellas puso a discusión los derechos no reconocidos a los pueblos indígenas, a pesar de la ya mencionada reforma de 1992.

Si bien la lucha violenta tan sólo se efectuó escasamente en unos diez días aproximadamente, seguida afortunadamente de un largo período de negociaciones que persisten hasta la fecha, no por ello debe disminuirse la importancia que para mi patria representa este lamentable acontecimiento.

Entre las pláticas concertadas con apoyo en la *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas*, se llegó a ciertos entendimientos en la Mesa de San Andrés Larráinzar, del propio Estado de Chiapas, en que se plantean prácticamente todas las cuestiones que aquí se han discutido en esta Ciudad de Sucre, sede de la Corte Suprema boliviana, en la celebración del *Seminario Internacional de Administración de Justicia y Pueblos Indígenas*.

No puedo ni debo pronunciarme sobre los llamados Acuerdos de San Andrés Larráinzar, porque eventualmente podría surgir alguna cuestión relacionada con ellos que fuere planteada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México. Hasta entonces puedo comprometer, más que una opinión, un voto. Afortunadamente asiste a este Seminario un enviado del Centro de Derechos Humanos “Fray Bartolomé de las Casas”, Federico Anaya Gallardo, quien ha estado presente en esas pláticas, y quien, supongo, expresará sus puntos de vista ante ustedes sobre esta cuestión toral para mi país.

Considero que, en la próxima década, en nuestro país deberán ocurrir cambios fundamentales en el tratamiento jurídico y material de las comunidades indígenas, y de los indígenas en sí, momento en el cual, a virtud de las estructuraciones jurídicas a que ya me he referido y a las que no dudo se decretarán, permitirán una abundante jurisprudencia a cargo de la Suprema Corte de Justicia de México.

Un saludo muy cordial y muy atento para los asistentes a este importante Seminario, no sólo en mi nombre propio, sino en el del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya representación orgullosamente me fue otorgada.

31. OPINIONES SOBRE LA POSIBILIDAD DE CREAR UNA NUEVA CONSTITUCIÓN

Desde septiembre de 1997 principió a hablarse de la posible derogación de la Constitución para que fuese creada una nueva, posiblemente con un Gobierno parlamentario, a través de la elección de Diputados Constituyentes. Se insistió en que la Constitución de 1857 tuvo cincuenta reformas, lo que fue considerado excesivo por el Constituyente de 1917, en tanto que la de 1917 había tenido alrededor de quinientas reformas, muchas de ellas indebidas.

El doctor Sergio García Ramírez escribió sobre este tema un artículo titulado *Se habla de una nueva Constitución* en el que expuso lo siguiente:

Hay rumores constitucionales. Dicho de otra manera: barruntos constituyentes. ¿De veras queremos una nueva Constitución? ¿La necesitamos? Más todavía: ¿Qué signo tendría esa Ley Fundamental, elaborada por consenso entre las fuerzas políticas pero también sociales y económicas que hoy disputan el futuro de la Nación?

Pero hoy se habla de una nueva Constitución. Esto me hace viajar unos días atrás, a la reciente presentación de una obra estupenda: “Constitución y sociedad en la formación del estado de Querétaro”. En ella se reúnen las sucesivas Constituciones queretanas y abundantes documentos que iluminan el desarrollo constitucional en aquel estado.

El conjunto, patrocinado por el buen gobernador que es Enrique Burgos García, está ilustrado con un macizo estudio introductorio de Manuel Suárez Muñoz y Juan Ricardo Jiménez Gómez, del Instituto de Estudios Constitucionales, al que deseo larga vida en esta víspera incierta. Un ensayo de historia y constitucionalismo implica, inexorablemente, un ejercicio político; en efecto, aquéllos revelan la idea que una sociedad y ciertos diputados tienen acerca de la “utopía” que finalmente se refugiará en la mayor ilusión codificada: la Constitución. Al menos éste ha sido el estilo de las Constituciones programáticas del corriente siglo, que huyeron de la asepsia y la ortodoxia tradicional.

Hoy, que se habla de una nueva Constitución, parece conveniente recordar que en los entretelones de la Ley Fundamental —que revelan muchas cosas: a través de lo que se dice o de lo que se calla— se hallan las coordenadas de México. Aún pueden servir —¡vaya que pueden!— para nuestra carta de navegación, tan distraída en la actualidad.

La obra queretana que mencioné contiene, entre otros papeles estimables, una pieza aleccionadora. Da testimonio de la Atlántida en América: la Nación profunda, sumergida, que en

estos años vuelve por sus fueros. Véase a través de esta petición que los indios de San Bartolomé del Pino hicieron al gobernador de Querétaro el 26 de diciembre de 1892:

“Supremo Gobernador; por la soberanía (y) potencia que tenéis ante Vos me presento humillado por la necesidad que me oprime y urge a pedirle como a Dios, una merced.... Pues bien, sabiendo que nosotros estamos prontos a cooperar con nuestros impuestos que la regidora ley nos previene, y cuanto se nos pide damos, cuanto se nos manda hacemos con gusto y buena voluntad, cuanto se nos dice sucumbimos humildes, y cuanto se nos hace todo es bueno, por qué entonces no se nos concede del jefe de nuestro Distrito lo que pedimos, siendo que lo que pedimos no es en contra de la Patria, lo que queremos es que los jueces que gobiernen al pueblo sean indios...”

Este párrafo extrañaría a los profesores de Derecho Constitucional y a sus escrupulosos feligreses. Nosotros, en cambio, podemos preguntarnos: ¿Cuáles son las resonancias actuales de esa petición, entonces tan modesta, elevada en la Sierra Gorda de Querétaro hace poco más de un siglo?

Hoy, que se habla de una nueva Constitución, podríamos recuperar otra coordenada de la Nación en un editorial del antiguo periódico *El Orden*, también queretano, que festejó la bonhomía de don Porfirio, tan añorado por algunos patriotas contemporáneos: “Ocupó la silla presidencial para hacer surgir el orden del caos donde nos revolvíamos y con tacto exquisito aplacó todas las tempestades que agitaban el proceloso mar de nuestra turbulencia política...” Pero ha sucedido —recordé en mi presentación— que estos patriarcas providenciales, no obstante su “tacto exquisito”, cobran al pueblo un alto precio por sus servicios. Los funcionarios suelen ser entusiastas; los gobernados, un poco menos, hasta que llegan a no serlo en absoluto. Y entonces arde la pradera.

En un documento del Archivo Histórico del municipio de Tilaco se hace la celebración del porfiriato: está fundada, dice el panegirista, en “el hecho incontrovertible del establecimiento de la paz y la palpable prosperidad de que hoy disfruta la Nación”, así como en una “heroica gestión administrativa”. Se antoja pensar en una frase gemela de Federico Gamboa, subsecretario de Relaciones en las postrimerías del porfiriato: “Por ahora, los mexicanos somos felices”.

También se antoja preguntar en qué género de manuales habrían leído Gamboa y los funcionarios de Tilaco la noción que tiene el pueblo sobre la felicidad y la prosperidad palpable. ¿Cómo es posible ignorar la realidad tan paladinamente, y construir en cambio una realidad conveniente y separada para uso de la retórica oficial? Con frecuencia hemos supuesto que las cosas son de una manera, cuando la nación observa y hasta grita que son de otra. He aquí una frecuente coordenada de la nación.

Hoy se habla de una nueva Constitución, no sobraría rescatar las coordenadas fundamentales del constitucionalismo mexicano. Habría que buscarlas, por supuesto, en el tema de la justicia social. Alexis de Tocqueville, el viajero francés, observó que la igualdad era el brazo constructor de la democracia americana. En contraste, Alejandro de Humboldt, el viajero alemán, advirtió que en México privaba una desigualdad abismal. Humboldt no utilizó el tecnicismo que emplearíamos ahora: pobreza extrema. Pero de eso se trataba. Ese era el drama de la nación. Y ése ha sido su acicate revolucionario.

En la época de orden y progreso, Llano y Alcaraz hizo esta sonrosada descripción de El Hércules, una de las más importantes fábricas queretanas de ese tiempo: “El aspecto de los vastísimos salones llenos de máquinas y de obreros activos y silenciosos, el ruido imponente y continuado de multitud de aparatos que maniobran con vertiginosa rapidez, haciendo pasar la sutil hebra de algodón por tantas y tan admirables transformaciones, el orden, el aseo, el respeto que allí reinan constantemente, forman un conjunto que impresiona al observador y que no se olvida jamás. La industria, el movimiento, el trabajo y la inteligencia del hombre, personificados en aquel grandioso edificio, inspiran las más lisonjeras reflexiones y dejan en el ánimo una huella muy agradable”.

Eso era todo, ni una palabra sobre la jornada, ni una sobre el salario, ni una sobre el descanso, ni una sobre la vivienda, ni una sobre la seguridad, ni una sobre la justicia. No eran asuntos del Estado. No debían extraviar la imaginación. Bastaba el orden y era suficiente el progreso. Subía el producto interno bruto, aunque bajara su aprovechamiento personal.

Poco después operaría el acicate de la Revolución, y la justicia quedaría en la entraña de la “utopía” constitucional de 1917. Ahí permanece.

Pero hoy se habla de una nueva Constitución. Han sucedido muchas cosas desde 1917. El mundo ha girado. Cada vuelta precipita una época. Se abrevian las etapas de la historia y se suceden las generaciones de prisa. También las leyes se modifican. Son estímulo o resonancia, y en ambos casos deben cambiar. El Estado se transforma o se reforma cada vez que varían las reglas para la relación entre el hombre y el poder: ésa es, por cierto, la auténtica Reforma del Estado, que va aparejada con una reforma en la idea social sobre el ser humano, en la personal sobre la sociedad y en ambas sobre el Estado.

La generación revolucionaria de 1789, los hombres de la Asamblea Nacional en Francia, se conformaron con lo que entonces parecía un milagro; los derechos naturales e irreductibles del ser humano: libertad, propiedad, seguridad y resistencia a toda opresión. La generación revolucionaria de 1917, los hombres del Congreso Constituyente de Querétaro, fueron más allá: construyeron las garantías sociales. Bajo éstas hemos vivido en tiempos de crisis y de progreso, de la certidumbre y de la ilusión. Han sido la escuela de la Nación.

Aquellos y estos derechos clásicos unos, modernos otros son patrimonio de los mexicanos; si se perdieran nos perderíamos.

Pero hoy se habla de una nueva Constitución. Es verdad que la generación presente y las que vengan deberán proseguir la construcción de la República, en los términos que ellos mismos resuelvan. Actuarán en su dorada oportunidad. Sin embargo, podrán tomar enseñanza y precaución en las grandes coordenadas de México. Si desconocen la historia, pudieran verse en el riesgo de repetirla, en la historia no todo ha sido luz.

Me parece que el estudio de nuestra larga marcha constitucional daría a la joven generación un consejo fundamental: les propondría ir adelante, les haría ver qué es adelante en la nación de hoy. Acaso sería lo mismo que en la nación de ayer con la variedad que aporten las circunstancias. Porque finalmente lo que ayer estuvo y hoy está adelante es la justicia y es la libertad.

Estos propósitos se documentan en la Constitución y a ellos debe servir el Estado. Pero no una Constitución incolora y aséptica, la Ley Fundamental en abstracto que recomienda una curiosa ingeniería constitucional patrocinada por meros tratadistas; tampoco un estado de Derecho sin compromiso ni calificación, químicamente puro, espíritu celeste. Lo que necesitamos es una Constitución social y un Derecho social: son los brazos de los que se vale la sociedad para que el hombre, eje de la vida, alcance su destino personal.

Es aquí donde destaca otro de los proyectos principales de los mexicanos, desde hace mucho tiempo, quizá todo el tiempo: la democracia. También en este punto el constitucionalismo mexicano, caminando hacia adelante, huyendo de presunciones y fantasías, ha descubierto de qué hablamos cuando hablamos de democracia; o bien, qué democracia queremos. Que haya partidos, registros electorales, comicios higiénicos y puntuales; que haya todo eso, enhorabuena, pero que haya más que eso: un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Si esto no existe, aquello no basta. Estaríamos en una democracia a medias, cuando tenemos que vivir la vida completa.

Hoy, que se habla de una nueva Constitución, no sobraría volver sobre las coordenadas de México. Sirvieron y seguramente servirán. En todo caso, tiene que ver con esta nación, precisamente con ella. No siempre se hace la felicidad del pueblo con la importación de reglas y la copia de quimeras. Si hay que construir, construyamos pues. Pero construyamos aquí con este material, con este pueblo y sólo para él.¹

Poco después dieron su opinión varios investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Estas eran sus ideas:

Destacados constitucionalistas se oponen a la promulgación de una nueva Carta Magna, como también a que se instaure en el país el parlamentarismo. La Constitución no se cumple a capricho, tampoco es piso de remates en que se negocie su aplicación. Todos, sin excepción, deben acatarla, advirtieron.

¹ *Excelsior*, 25 de septiembre de 1997.

La ley fundamental sigue vigente y es válida precisamente porque muchos de sus mandatos, como el de justicia social, todavía están por cumplirse. Por eso resulta imprudente pensar en darnos una nueva Carta Magna, coincidieron los doctores José Luis Soberanes, Emilio O. Rabasa y Amador Rodríguez Lozano.

Sin embargo, el doctor Diego Valadés habló de la difícil situación política del país, debido a que el cambio no reúne varias de las condiciones exigidas para la vida democrática constitucional. Entre las carencias sobresale la falta de sentimiento general de adhesión a la Ley Fundamental.

Dijo que en México se plantean diversas disyuntivas: cambio político con cambio constitucional; cambio político sin cambio constitucional; cambio constitucional sin cambio político. El cambio político está en curso. El cambio que las fuerzas políticas impulsan sólo puede expresarse mediante la Constitución.

Y el ex Procurador General de la República coincidió con los jurisconsultos que participaron en el simposio internacional: "El significado actual de la Constitución" en los riesgos que se corren si se busca o pretende discutir y promulgar una nueva Carta Magna. Elaborar una nueva Constitución ofrece grandes oportunidades para el acuerdo inmediato, pero también considerable riesgo para el conflicto posterior, alertaron.

El doctor José Luis Soberanes comentó que desde el punto de vista técnico resulta una buena idea el redactar una nueva Carta Magna, máxime que la actual fue hecha a caballo entre un constitucionalismo individualista y uno social.

Mencionó que la Constitución ha perdido la fragancia, así como el señorío propio de toda ley suprema, pero consideró que no sería el momento propicio para buscar promulgar una nueva Constitución, debido a que sus resultados serían de lo más incierto y se correría el riesgo de perder mucho de lo que ya se ha ganado. Tal vez sería el parto de los montes.

Por su parte, el senador Amador Rodríguez Lozano comentó que la transformación del país se ha logrado con base en la Constitución. Las fuerzas políticas consuman una de las transiciones estatales más afortunadas de que el siglo tenga noticia.

La Constitución sigue vigente y cuenta con los mecanismos que permiten fortalecer el proyecto nacional. Se tienen bases para lograr que el Estado mexicano sea un espacio digno y justo para que la libertad, la igualdad y la justicia sean por fin una realidad para todos los mexicanos.

En su momento, el doctor Emilio O. Rabasa consideró que la nueva relación entre las fuerzas políticas del país permiten que el Poder Legislativo no esté subordinado o sea sumiso ante el Ejecutivo.

Sin embargo, expuso que el pueblo mexicano no desea ni acepta un sistema parlamentario que frustra la división de poderes y, por ende, su equilibrio porque el Parlamento resulta ser el poder soberano y de él emana y se mantiene el gobierno.

Indicó que los embates parlamentaristas que se han presentado últimamente en la Cámara de Diputados no significan un verdadero contrapeso al poder presidencial. Tampoco debe llegarse al extremo de pretender colocarse encima del Ejecutivo, pues ello rompería con la igualdad y contrapeso de poderes constitucionalmente establecido.

Y Diego Valadés habló de los sistemas parlamentarios y de los presidencialistas. Dijo que en México se han practicado diversas fórmulas democráticas a lo largo de la historia, pero consideró que un periodo constitucional de cuatro años para el Presidente de la República, tal como figuraba en el texto original de Querétaro de 1917, reduciría en una tercera parte la temporalidad actual y auspiciaría una mayor agilidad en la vida política.

Además, alentaría las expectativas legítimas y acceso al poder, lo cual es una forma de preservar la estabilidad democrática. Otro aspecto del sistema de partidos lleva a examinar la conveniencia de una segunda vuelta en la elección presidencial. El tema lo consideró delicado y pidió que se analice con gran cuidado para no generar zozobra entre los sectores de la sociedad.²

² *El Universal*, 18 de noviembre de 1997.

Una semana después dio una tesis contraria a las anteriores el doctor Manuel González Oropeza, eminente jurista e historiador:

El contitucionalista Manuel González Oropeza afirmó que México requiere una nueva Constitución, entre otras razones para acabar con “la tendencia reformista” que vivimos desde 1921, y eliminar la facultad del Presidente de la República para iniciar cambios a la norma suprema, porque cada mandatario prácticamente plasma en ella su programa de gobierno.

El vocal ejecutivo de la Junta Local del Instituto Federal Electoral en el D.F. destacó también que se necesita cambiar nuestra Carta Magna para darle un significado vigente a la “supremacía constitucional” consagrada en el artículo 133, porque hasta ahora es un mito que la Constitución no se pueda aplicar si no tienen sus leyes reglamentarias.

Al participar en el Senado de la República en los actos conmemorativos del LXXX aniversario de la Constitución, el catedrático universitario resaltó también que, en contraposición al gran número de reformas a dicho texto, hay otros artículos que debieron haberse modificado hace mucho tiempo y hasta ahora permanecen intactos.

Como ejemplo de lo anterior, citó el artículo 135 que establece que el Constituyente Permanente es el único que puede reformar la Constitución.

“¿Qué el pueblo no es el soberano originario?”, cuestionó González Oropeza, y propuso que se establezcan dentro de los procedimientos de reformas la convocatoria a un Congreso Constituyente como una práctica normal cada 20 años, como lo señalaba Thomas Jefferson al argumentar que no es normal que vivamos sometidos a leyes que hicieron personas que han muerto.

También se requiere reformar el artículo 133, dijo, para definir la jerarquía normativa en nuestro sistema constitucional. Ese artículo establece:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.”

Para el constitucionalista Manuel González Oropeza ese artículo no ha significado nada, ni hemos definido con claridad cuál es la ubicación de los tratados internacionales, ni su relación con las leyes federales. No está claro el significado de Ley Suprema de toda la Unión. Sí, en cambio, lo que ha funcionado es una distribución de competencias parecida más a una confederación que a una federación.

Al abundar sobre lo que llamó “la tendencia reformista”, el presidente del IFE en las pasadas elecciones en la capital, explicó que desde 1921 se han realizado “cientos y cientos” de cambios a la Constitución.

Advirtió el peligro que representa para el Estado de derecho el hecho que el Presidente de la República sea el único que reforma la Constitución.

Destacó que entre las razones de Venustiano Carranza para convocar a un Congreso Constituyente en 1916, y promulgar un nuevo texto, es que la Constitución de 1857 había sido trastocada “por las 50 reformas que se le hicieron en medio siglo”.

González Oropeza comparó: a la Constitución de 57 se le habían hecho 50 reformas: les pareció una exageración. A la de 1917, vigente en nuestros días, se le han hecho unas 500 modificaciones.

Agregó que, a partir del sexenio de Miguel de la Madrid —de 1982 a 1988—, la Constitución se reformó más de 50 veces en cada mandato.

“Es inadecuada nuestra tendencia reformista, en donde la única iniciativa que prospera es la del Presidente de la República, puesto que hace que a la Constitución se le plasme prácticamente el programa de gobierno del mandatario en turno”.³

³ *El Universal*, 24 de noviembre de 1997.

32. LA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO ANALIZA LA REFORMA AL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL*

(Primera de cinco partes)¹

Tengo especial interés por compartir, el día de hoy, algunos aspectos esenciales del artículo 105 Constitucional y dos instituciones fundamentales que de él se derivan:

La Controversia Constitucional y la Acción de Inconstitucionalidad.

En efecto, enfatizo el especial interés que me mueve a ello porque, después de la experiencia vivida en varios foros en los que he compartido estas inquietudes, y de la actividad y ejercicio que al respecto ha desarrollado nuestro más Alto Tribunal, he observado que, ciertamente, nos enfrentamos al estudio de dos novedosas instituciones en nuestro sistema jurídico.

Si bien es cierto que ya, desde el Constituyente de Querétaro de 1917, se contemplaba la figura de la Controversia Constitucional, también lo es que de ninguna manera había tenido esta figura una aplicación tan frecuente como en la actualidad podemos observar.

Sin embargo, ello tiene explicación.

En efecto, con anterioridad a la reforma constitucional de 1994 y a la expedición de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no existía un ordenamiento legal que reglamentara y rigiera su expedita y correcta aplicación.

Igualmente, he podido observar que estas dos instituciones, tanto la Controversia Constitucional como la Acción de Inconstitucionalidad, son todavía poco conocidas aun dentro del ámbito de los profesionales del derecho.

En este orden de ideas, merece especial mención la materia electoral.

En efecto, en virtud de las reformas en materia electoral de 1996, la Acción de Inconstitucionalidad ha tenido especial importancia en esta materia como lo examinaremos más adelante.

Es por ello que tengo profundo interés en compartir con ustedes los aspectos más relevantes de las instituciones mencionadas, pues su influencia en la vida jurídica nacional es de extraordinaria importancia.

* Este estudio fue publicado en el diario *Excelsior* los días 1o., 2, 3, 4 y 5 de octubre de 1997.

¹ *Excelsior*, 1 de octubre de 1997.

Indudablemente estas dos instituciones son parte fundamental de la razón de ser de las trascendentales reformas constitucionales de 1994.

Con la promulgación de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es posible afirmar que México cuenta con un sistema completo de garantías de la Constitución.

Sea por la vía de: Juicio de Amparo. Controversia Constitucional. Acción de Inconstitucionalidad. Resulta posible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los órganos del Poder Judicial de la Federación, lleguen a determinar la validez de casi la totalidad de las actuaciones de las autoridades públicas, sean estas:

Federales, Locales o Municipales.

Con las posibilidades de control de constitucionalidad que abrió la reforma y a las importantes atribuciones con que para resolverlas cuenta la Suprema Corte de Justicia, se puede afirmar que la misma se ha constituido en un auténtico: Tribunal Constitucional.

En efecto, así nos ilustra la exposición de motivos de la iniciativa de Reformas Constitucionales del 5 de diciembre de 1994, que dice:

Consolidar a la Suprema Corte como Tribunal de Constitucionalidad y otorgar mayor fuerza a sus decisiones; ... ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de las leyes que produzcan efectos generales y dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo.

Ello redundará, necesariamente, en el fortalecimiento del estado de derecho y en el desarrollo del régimen federal.

Desde el momento en que la Suprema Corte de Justicia cuenta con nuevas atribuciones para revisar la regularidad de las normas establecidas por los poderes u órganos públicos, la actuación de éstos se somete de un modo preciso al derecho y a nuestra Constitución Política.

Estas novedosas atribuciones implican que la Suprema Corte de Justicia pueda llegar a determinar las competencias que correspondan a los tres niveles de gobierno que caracterizan a nuestro sistema federal, en tanto exista la posibilidad de que aquellos poderes u órganos que estimen que una de sus atribuciones fue indebidamente invadida o restringida por la actuación de otros, o por conflictos limítrofes, puedan plantear la respectiva controversia ante la Suprema Corte a fin de que la misma determine a cuál de ellos debe corresponder.

Ahora, con las recientes reformas al artículo 105 Constitucional, la entidad, poder u órgano público de que se trate, cuenta con los procedimientos para impugnar un acto o norma emitido por otro órgano, y así se da la posibilidad de que los conflictos entre ellos encuentren una vía jurídica de solución.

Si bien no deja de ser ajeno a nuestra tradición jurídica el que los integrantes de la Corte lleven al cabo funciones de instrucción, ésta es la única solución posible frente a la determinación constitucional de que este tipo de juicios sean conocidos exclusivamente por el Máximo Tribunal. La ley reglamentaria que examinamos se divide en tres títulos que son:

Disposiciones generales. De las Controversias Constitucionales. De las Acciones de Inconstitucionalidad.

En la ley reglamentaria en comento se ha buscado que los distintos supuestos de las Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad se encuentren previstos con un cierto grado de autonomía.

Sin embargo, a fin de prever todos los supuestos que puedan darse en su práctica, el Código Federal de Procedimientos Civiles es de aplicación supletoria.

Entre otras instituciones comunes a las Controversias Constitucionales y a las Acciones de Inconstitucionalidad, son las relativas a:

Competencia y ley supletoria. Plazos. Notificaciones. Presentación de promociones. Imposición de multas.

De ahí que las mismas se encuentran previstas en el título primero.

(Segunda de cinco partes)²

¿Qué es una Controversia Constitucional?

Las Controversias Constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los estados, el Distrito Federal o municipios, así como por el Ejecutivo Federal, Congreso de la Unión o cualquiera de sus Cámaras o Comisión Permanente, poderes de un Estado y órganos de gobierno del Distrito Federal.

El objetivo de la Controversia Constitucional es solicitar la invalidación de normas generales o de actos concretos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre los límites de los estados.

Salvo en el caso de que se reconozca la validez o se decrete la invalidez de las normas o actos impugnados, o de aquellos que provocan el conflicto de límites entre estados que disienten. Todo ello con el fin de preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.³

En estos juicios se da intervención oficiosa y obligatoria al:

Procurador General de la República, con fundamento en lo dispuesto en el segundo párrafo del apartado "A" del artículo 102 y que se justifica por el carácter que tiene este servidor público como uno de los responsables de hacer guardar la Constitución.

Sobre la participación de terceros en las Controversias Constitucionales debe recordarse que las pruebas ofrecidas por un tercero pueden ser legalmente agregadas a los autos, así lo indica la tesis No. CIX/95 (9a.) que al rubro dice:

Controversia Constitucional. Para mejor proveer, es legal agregar a los autos las pruebas ofrecidas por un tercero.

Incluso el Ministro instructor puede recabar pruebas para mejor proveer.

Es necesario también escuchar a las entidades o poderes que pudieran resultar afectados con la sentencia de cualquier manera.

(Estos son, precisamente, los terceros, a los que se refiere el ámbito de la Ley Reglamentaria en cuestión, pues pudiera parecer que antes se quiso aludir a los particulares, lo cual no sería correcto).

La participación de los terceros interesados se deja a la libre determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que atendiendo a las características particulares de cada controversia, deberá valorar dicha participación.

En virtud de que la gran mayoría de las Controversias Constitucionales se han promovido por órganos, ha quedado precisada la manera en que los mismos han de ser representados. El problema de la representación no deriva de que sean órganos colegiados, sino porque las partes son entes públicos que requieren de representantes.

Se prevé que el actor, el demandado y el tercero afectado serán representados por aquellas personas que determinen sus correspondientes normas y, en todo caso, se presumirá dicha representación.

Sobre este interesante e importante aspecto destacan los siguientes criterios:

Tesis aislada XV/97 que al rubro dice:

Controversias Constitucionales. Legitimación en la causa y en el proceso.

Tesis aislada XVI/97.

Controversias Constitucionales. La representación debe preverse en la legislación que lo rige y en casos excepcionales presumirse.

Tesis aislada XVIII/97.

² *Ibid.*, 2 de octubre de 1997.

³ *Cfr.* Castro y Castro, Juventino, *El artículo 105 Constitucional*, México, Ed. Porrúa, 1997, p. 61.

Controversias Constitucionales. La falta evidente de facultades de representación conforme a la legislación ordinaria impide presumirla. (artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal).

Finalmente la tesis aislada XIX/97 que dice:

Controversias Constitucionales. La falta de legitimación de la parte actora constituye causa de improcedencia.

La representación en juicio del Presidente de la República es similar a como lo contempla la Ley de Amparo.

Actualmente, el Ejecutivo Federal también puede ser representado por su consejero jurídico. Respecto a la representación en las Controversias Constitucionales debe tenerse en cuenta lo sustentado por el Tribunal Pleno en la tesis No. X/96 que dice:

“Controversia Constitucional. La presunción legal en cuanto a la representación y capacidad de los promoventes no opera cuando de la demanda se desprende que carecen de legitimación para ejercer esa acción”.

Las Controversias Constitucionales se han concebido en términos muy flexibles y, por lo tanto, dota al órgano jurisdiccional de importantes atribuciones para intervenir en el curso del proceso. Prueba manifiesta de ello lo tenemos en la siguiente tesis de jurisprudencia No. 68/96 del Tribunal Pleno:

“Controversia Constitucional. En ella no es posible jurídicamente considerar deficientes los conceptos de invalidez planteados”.

Los únicos incidentes de especial pronunciamiento que reconoce son:

Los de nulidad de notificaciones.

De reposición de autos.

De falsedad de documentos.

Esta delimitación provoca que todos los demás incidentes que surjan durante la tramitación de los juicios (salvo el de la suspensión de los actos administrativos materia de la controversia) deberán fallarse en sentencia definitiva, lo cual evita la dilación de los procedimientos con motivo de cuestiones que carecen de relevancia para la definición del fondo de las controversias mismas.

En materia de suspensión, el Ministro instructor de oficio o a petición de parte podrá conceder la suspensión del acto antes de que se dicte la sentencia definitiva, pero la suspensión no podrá otorgarse:

1. En aquellos casos en que la Controversia se hubiera planteado respecto de normas generales, y

2. En los casos en que:

-Se pongan en peligro la seguridad y economía nacionales.

-Las instituciones fundamentales del orden jurídico.

-Pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante (artículo 15 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional).

Así lo ha sometido el Pleno de nuestro máximo Tribunal en la tesis LXXXVII/95 (9a.) que al rubro dice:

“Suspensión en Controversias Constitucionales. Debe negarse cuando se actualice uno de los supuestos previstos en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal, aunque se alegue la violación a la soberanía de un Estado”.

(Tercera de cinco partes)⁴

Las causales de improcedencia y sobreseimiento que rigen las Controversias Constitucionales se encuentran establecidas expresamente en la Ley Reglamentaria, que impiden un pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

⁴ *Excelsior*, 3 de octubre de 1997.

Entre algunas de las causales de improcedencia se prevé:

1. La materia electoral.
2. Respecto de todo tipo de decisiones de la Suprema Corte de Justicia.
3. Aquellas acciones en las que exista litispendencia y cosa juzgada, y hayan cesado los efectos de la norma general o materia de la Controversia.
4. Por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

Como causales de sobreseimiento encontramos las siguientes:

-Las que derivan de un desistimiento.

(Solamente procede en el caso de actos, no de disposiciones).

-Que aparezca una causal de improcedencia durante el procedimiento.

-La inexistencia del acto.

-La celebración de un convenio entre las partes.

Sobre este último motivo de improcedencia cuando estén involucradas normas generales, no podrá decretarse el sobreseimiento, pues puede llegar a trastocarse directa y gravemente a la Constitución Federal.

Respecto de la demanda y la contestación, la ley reglamentaria en comento establece los requisitos que deben contener los respectivos escritos con el propósito de que las partes encaminen adecuadamente sus escritos y estén en posibilidad de llegar a constituir de inmediato la materia de la Controversia correspondiente.

Aun cuando pareciera excesivo exigir este tipo de requisitos formales en procesos de carácter constitucional, a la larga resulta más conveniente preverlos para lograr una adecuada tramitación y resolución de los juicios, por lo que igualmente existe la posibilidad de que la parte actora amplíe su demanda en el caso de que a la contestación de la demanda aparecieran hechos nuevos, o si durante el curso del procedimiento y hasta antes del cierre de la instrucción apareciere un hecho superveniente, y la posibilidad de que la parte demandada pueda reconvenir a la actora.

La instrucción de las Controversias Constitucionales se deja totalmente a cargo del Ministro que por turno sea designado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta instrucción abarca desde su admisión hasta la celebración de la audiencia en que las partes deberán ofrecer y desahogar pruebas y formular alegatos.

Las pruebas admisibles en las Controversias Constitucionales son todas aquellas reconocidas por el Código Federal de Procedimientos Civiles, excepto la de posiciones, las que sean contrarias a derecho y aquellas que no guarden relación alguna con el conflicto o que no vayan a influir en la sentencia definitiva.

La relevancia de este tipo de conflicto justifica la atribución concedida al Ministro instructor para decretar discrecionalmente el desahogo de pruebas para mejor proveer la resolución de los juicios, sin más restricción que la naturaleza y características del asunto, por lo que existe un sólido sistema de suplencia de la queja, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe suplir incluso la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios. A este respecto destaca la tesis sostenida por el Tribunal Pleno CX/95 (9a.) que al rubro dice: "Controversia Constitucional. El Ministro instructor tiene facultades para decretar pruebas para mejor proveer".

El Ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer en cualquier momento, es decir desde el inicio de la instrucción y hasta el dictado de la sentencia, no teniendo ninguna otra condición.

El aplazamiento de la resolución de estos juicios se deja a la libre determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que no se regula en forma genérica y rígida, supuestos que en la práctica pueden dar lugar a reflexiones y consideraciones particulares por parte del Tribunal Pleno al emitir estos acuerdos generales.

Igualmente se precisan los requisitos que las sentencias deben contener y se exige a la Suprema Corte de Justicia fijar de un modo conciso los actos o normas reclamadas, los hechos y las pruebas que lo demuestren, los preceptos en que se sustenten, los puntos resolutivos, los alcances

y efectos que vayan a dar su sentencia y los órganos que deben cumplirla, así como todas aquellas consideraciones que permitan a la sentencia alcanzar su plena eficacia.

El tipo de juicio de que se trata exige que el máximo Tribunal de la República cuente con una facultad muy amplia para lograr el cabal cumplimiento de las resoluciones.

Debido a que en las Controversias Constitucionales se lleva al cabo un control de los actos respecto de la Constitución, es importante permitir que las declaraciones de invalidez respecto de tales normas generales no sólo recaiga respecto de las normas impugnadas en la Controversia Constitucional, sino también en aquellas cuya propia invalidez derive de la norma declarada inconstitucional.

Es ésta la única vía posible para garantizar auténticamente la supremacía de la Constitución y para darle efectos plenos a las declaraciones de inconstitucionalidad de normas generales. Respecto de cualquier tipo de sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia en materia de Controversias Constitucionales, se exige que sean notificadas a las partes y publicadas de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación.

Una excepción a la manera de dar publicidad a las sentencias se impone respecto de todos aquellos casos en los cuales se declare la invalidez de normas generales, por lo que la sentencia correspondiente será publicada en el *Diario Oficial de la Federación* o el correspondiente periódico o gaceta de la entidad federativa de que se trate.

Por lo que hace a la fecha en que deben comenzar a tener efectos las sentencias en las que se declare la invalidez de normas generales o actos, ésta es determinada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Con independencia de la flexibilidad de que se dota a la Suprema Corte para determinar el efecto de sus resoluciones, una vez que éstas hayan comenzado a correr, se hace preciso contar con las vías adecuadas para lograr su cabal cumplimiento.

Por ese motivo, el incumplimiento de la sentencia o la repetición de los actos o normas declarados inválidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación da lugar a la aplicación de las sanciones previstas en la fracción XVI del artículo 107 Constitucional, respecto de todas las autoridades a quienes resulte imputable el incumplimiento o la repetición.

Incluso en aquellos casos en los que tales autoridades no hayan intervenido como partes en la Controversia respectiva.

El incumplimiento de las sentencias es castigado con la pérdida del cargo y la consignación directa al Juez de Distrito para que se individualicen las penas que correspondan a los delitos contra la administración de justicia.

El incumplimiento de las sentencias, o la repetición del acto o norma impugnada sólo podrán ser promovidos por las partes en la Controversia, quienes en tal caso deberán hacer la denuncia correspondiente ante el Presidente de la Suprema Corte a fin de que éste haga los requerimientos y turne el expediente al Ministro que deba formular el proyecto de resolución en que el Pleno acuerde o niegue la destitución y sometimiento o proceso de la autoridad considerada responsable.

La ley no prevé ningún caso en que los gobernados puedan solicitar la iniciación del procedimiento de cumplimiento, en tanto que los mismos particulares pueden defender sus intereses a través de los medios ordinarios de defensa o del juicio de amparo a partir de lo decidido en las sentencias emitidas en las propias Controversias Constitucionales.

En la ley reglamentaria sólo se prevén los recursos de reclamación y queja.

El primero, para combatir diversas resoluciones dictadas por el Ministro instructor a lo largo del procedimiento, en cuestiones relativas a la admisión o desechamiento de una demanda, a la declaratoria que ponga fin a una Controversia, a la resolución de un incidente (incluyendo el de suspensión) o a la admisión o desechamiento de pruebas o contra las resoluciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno.

En lo que se refiere a la queja, su procedencia está prevista para combatir el exceso o defecto en la ejecución del auto en que se haya concedido la suspensión, o en la ejecución de las sentencias.

La tramitación de las reclamaciones y quejas se llevará al cabo por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien a su vez designará al ponente que prepare el proyecto que deba ser sometido al Tribunal Pleno para su resolución definitiva.

Como una particularidad de las sentencias que se dicten en materia de Controversias Constitucionales por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debemos tener en cuenta que cuando la sentencia declara la invalidez de una norma general estatal, ésta sólo tendrá efecto para las partes.

Así lo ha sostenido el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la tesis de jurisprudencia 72/96 que dice:

“Controversia Constitucional. Cuando es promovida por un municipio, la sentencia que declara la invalidez de una norma general estatal, sólo tendrá efectos para las partes”.

(Cuarta de cinco partes)⁵

Indudablemente estamos ante una figura novedosa en nuestro sistema jurídico mexicano. Por ello, debemos ante todo preguntarnos:

¿Qué es una Acción de Inconstitucionalidad?

Las Acciones de Inconstitucionalidad son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estatal, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional, por una parte, y la Constitución, por la otra, exigiéndose en el juicio la invalidación de la norma o el tratado impugnados, para hacer prevalecer los mandatos constitucionales.⁶

En pocas palabras, la Acción de Inconstitucionalidad tiene como finalidad intentar invalidar una norma general (ley, tratado internacional, reglamento) por considerarla inconstitucional aquel que la ejercita.

En el título III de la ley se regula el procedimiento de las Acciones de Inconstitucionalidad. Las normas que componen el título en cuestión son escasas, lo cual obedece al carácter flexible y ajeno a formalismos que se pretende caracterice a este tipo de acciones, en tanto que su naturaleza es la de un procedimiento de control abstracto en que un mínimo equivalente a 33 por ciento de un órgano legislativo federal o estatal o el Procurador General de la República, plantean ante la Suprema Corte de Justicia para que determine la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma, independientemente de que ese porcentaje de miembros de un órgano legislativo haya sufrido o no un agravio o afectación jurídica.

El hecho de que en las Acciones de Inconstitucionalidad se presente una Controversia entre un órgano legislativo y un porcentaje de sus integrantes o el Procurador General de la República, exige que su procedimiento de tramitación no deba plantearse como si se estuviera ante un conflicto entre partes.

En la fracción II del artículo 105 constitucional y en la ley reglamentaria se prevé que el término para la interposición del escrito de inconstitucionalidad sea de 30 días naturales contados a partir del día siguiente al que se hubieren publicado las normas generales impugnadas en el Diario Oficial de la Federación u órgano oficial de que se trate.

Cuando las Acciones de Inconstitucionalidad se promuevan en términos de los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 constitucional, es un número mínimo equivalente al 33 por ciento de los integrantes de un órgano legislativo el que actúa, por lo que ante la falta de un reconocimiento expreso para ese número de integrantes en la ley que rige el órgano al cual pertenece, se hace necesario establecer las vías para que tales miembros acrediten su personalidad y puedan llegar a estar debidamente representados.

⁵ *Ibid.*, 4 de octubre de 1997.

⁶ Castro y Castro, Juventino, *op. cit.*, p. 119.

Para el trámite de las Acciones de Inconstitucionalidad también se prevé que sea realizada por el Ministro que el Presidente de la Suprema Corte designe al efecto por turno, lo cual se justifica por la dificultad de que un órgano colegiado pueda llevar a cabo esta labor de carácter puramente procedimental.

Una vez que el Ministro instructor reciba el escrito, deberá solicitar a las autoridades legislativas y ejecutivas que hubiere emitido o promulgado la norma impugnada, para que en un plazo de 15 días rindan un informe en que sostengan la validez de esa norma.

Igualmente y en términos del apartado A) del artículo 103 de la Constitución, la ley contempla que se dé vista al Procurador General de la República, a fin de que exponga sus razones por vía de pedimento en aquellos casos que no hubiera promovido la Acción de Inconstitucionalidad. Al igual que acontece con las Controversias Constitucionales, en materia de Acciones de Inconstitucionalidad se prevén distintas posibilidades de suplencia e intervención a fin de que el asunto se resuelva de un modo integral y completo.

Muy destacable es lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice: “Al dictar la sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial”.

En este orden de ideas, a la Suprema Corte se le faculta para:

-Corregir errores en la cita de preceptos invocados.

-Suplir los conceptos de invalidez y,

-Lo que resulte más relevante:

-Para fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional aun cuando el mismo no se haya invocado en el juicio.

Este es el criterio que ha sustentado el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis No. LXXII/95 (9a.) que dice:

“Acción de Inconstitucionalidad. Su improcedencia debe ser manifiesta e indudable”.

Destaca el hecho de que esta última facultad se otorga a la Suprema Corte de Justicia respecto de Acciones de Inconstitucionalidad, mas no así tratándose de Controversias Constitucionales. En este sentido, tal distinción obedece a que en las Controversias Constitucionales se constituye un auténtico contradictorio y la resolución de un asunto mediante elementos no invocados o conocidos por las partes rompe con un necesario equilibrio procesal, mientras que en las acciones tal contradictorio no se da y, por ello, no es necesario mantener ese equilibrio.

En la ley se determina expresamente que distintos preceptos legales en materia de sentencias y ejecución de las mismas previstas en el capítulo relativo a las Controversias Constitucionales, deban aplicarse a las acciones de inconstitucionalidad.

De este modo, por lo que hace a las sentencias, resultan aplicables los requisitos que deben tener y que son:

-La obligatoriedad para todos los Tribunales del país con las consideraciones que las sustenten.

-Los modos de la publicación de las sentencias.

-La posibilidad de que la Suprema Corte de Justicia, determine la fecha de inicio de los efectos de las sentencias dictadas en las Acciones de Inconstitucionalidad.

Por último, solamente nos resta decir que la diferencia fundamental entre los procedimientos de garantía y del artículo 105 constitucional es muy clara:

En el juicio de amparo se tutelan intereses directos de los gobernados y sólo de manera indirecta se protege a la Constitución, es decir, que la declaratoria de Inconstitucionalidad sólo beneficia al particular que promovió el juicio de amparo, mientras que los procedimientos instituidos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, se conciben como instrumentos de protección directa de nuestra Carta Magna, ya que la declaratoria relativa, tiene efectos de carácter general respecto de la acción que la originó.

Esta es la razón por la que no se les ha conferido ninguna legitimación procesal a los particulares a fin de que participen en las Controversias Constitucionales y en las Acciones de Inconstitucionalidad, aun cuando no deja de reconocerse que las sentencias que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueden llegar a afectar a los particulares.

(Última de cinco partes)⁷

Como lo había mencionado al inicio de esta exposición, especial interés tienen las resoluciones y criterios que se han dictado por este máximo Tribunal sobre las Acciones de Inconstitucionalidad relacionadas con la materia electoral.

Por ejemplo, la 1/95, que fue la primera que conoció la Suprema Corte de Justicia de la Nación; 1/96, promovida por el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del PAN; la 6/96, promovida por el Partido de la Revolución Democrática (PRD); la 7/96, la 8/96, promovida por el Partido Verde Ecologista de México (PVEM), y la 10/96.

Creo que tiene especial interés conocer algunos criterios sobre estas ejecutorias.

En primer lugar debemos recordar que debe acotarse de forma muy clara qué se abarca en materia electoral.

Debe notarse que la materia político-electoral, en lo relativo al conocimiento contencioso es susceptible de dividirse en dos vías distintas.

Primero, la que se refiere a las impugnaciones dentro de un proceso electoral, ya sea previos o posteriores a él, impugnaciones de las que deberá conocer el Tribunal Federal Electoral (que está adscrito al Poder Judicial de la Federación).

En esta hipótesis estaríamos ante cuestiones de mera legalidad.

Segundo, el examen de las leyes electorales consideradas inconstitucionales (y su posible invalidación), corresponde en exclusiva al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ello, en virtud de que nos encontramos ante una cuestión exclusivamente de constitucionalidad.

El artículo 105 de la Constitución Política en la fracción II preceptúa que:

“La Suprema Corte de Justicia conocerá de las Controversias Constitucionales que, con excepción de las que se refieren a materia electoral, se susciten...”.

Ello es lo que marca la regla general, sin embargo debe notarse que dicha prohibición desaparece para los partidos políticos en virtud de lo dispuesto por el inciso F), creado en 1996, de la fracción II del citado artículo 105 Constitucional, que dice:

“Fracción II. De las Acciones de Inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución...”

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

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

(...)

“Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por la mayoría de por lo menos ocho votos”.

Las primeras reflexiones sobre estos aspectos las realizó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 1/95 que se presentó en julio de 1995.

De dichas reflexiones se pueden destacar dos aspectos fundamentales:

⁷ *Excelsior*, 5 de octubre de 1997.

a) Dilucidar la diferencia que existe entre los derechos políticos que son plenamente electorales de los derechos políticos que no son electorales.

b) Los criterios que sostuvo la mayoría del Tribunal Pleno para resolución de dicho conflicto. Esta parte es, indudablemente, la que reviste la mayor trascendencia en virtud de que dichos criterios (que se comentarán a continuación), constituyen los puntos orientadores sobre esta materia.

Algunos de los criterios más importantes son:

Tesis No. CXXVI/95 (9a.).

“Materia electoral. Concepto de, para los efectos de la improcedencia de la Acción de Inconstitucionalidad. De la interpretación jurídica, armónica sistemática de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracciones II, IV y V; 41, 52, 56, 60, 81, 115 fracción I; y 116, fracción I y 122, fracción III de la Constitución Federal, se infiere que para los efectos de la Acción de Inconstitucionalidad, establecida en la fracción II, del artículo 105 de dicha carta fundamental, debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte de acuerdo con el mencionado artículo constitucional, aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de los órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal”.

Tesis No. CXXVII/95.

“Materia electoral. Para establecer su concepto y acotar el campo prohibido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las Acciones de Inconstitucionalidad, se debe acudir al derecho positivo vigente y seguir como método interpretativo el derivado de una apreciación jurídica sistemática. Para establecer una definición de dicha materia se requiere adoptar un procedimiento y seguir un método interpretativo: el procedimiento adecuado más apegado a la índole judicial que es la característica de la Suprema Corte, es acudir al derecho positivo, para inducir, de los aspectos básicos que pueden localizarse, el concepto que se busca, debiendo precisarse que cuando se alude al derecho positivo se hace referencia al vigente, pues si bien es cierto que en el pasado mediato y remoto es posible encontrar elementos históricos relevantes, igualmente cierto resulta que lo determinante es investigar qué se entendía por materia electoral en mil novecientos noventa y cuatro, que fue cuando el poder reformador de la Constitución introdujo el artículo 105 Constitucional, la prohibición de que la Suprema Corte de Justicia conociera de aspectos relacionados con la materia electoral. El método interpretativo no puede ser otro que el derivado de una apreciación jurídica armónica y sistemática; de ningún modo la interpretación literal; ésta queda descartada de antemano, ya que se parte de la hipótesis de que no hay definición establecida en la Constitución, en la legislación, ni en la doctrina; el empeño de encontrar disposiciones gramaticalmente configurativas del mismo equivale, por tanto y desde luego, a un resultado erróneo. Otros criterios interesantes son los que se definieron sobre los “Consejos de Ciudadanos”

Algunos de los más relevantes son:

Consejeros ciudadanos. La postulación y registro de candidatos forma parte de la materia electoral. De la interpretación, armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracciones II, IV y V, y 41, 51, 52, 60, 81; 115, fracción II, 116; fracción I, y 122, fracción III de la Constitución Federal, en relación con los artículos 174 al 177, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aplicado analógicamente, se advierte que dentro de las etapas del proceso electoral se señala la de los actos preparatorios de la elección, en la cual se reglamentan el registro y postulación de los candidatos; por tanto al ser considerados dichos actos integrantes del proceso electoral, obviamente forman parte de la materia electoral prohibida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que aun cuando la postulación y registro de candidatos al cargo de consejeros ciudadanos son actos previos a las elecciones en sí mismas consideradas, esto es, al ejercicio del sufragio, ello

no les quita el carácter de actos electorales, pues si bien es verdad que desde el punto de vista teórico o doctrinario, puede establecerse una distinción entre el derecho a postular y la postulación en sí misma, tal diferencia carece de apoyo en el derecho positivo, dado que aquel es un derecho que se pretende ejercer precisamente en el proceso electoral, sin que pueda desligarse del efecto o consecuencia que con él se busca, y esto no es otro que el de intervenir en tal proceso.

Finalmente queda claro que la novedad en la última reforma en materia electoral tan sólo consiste en crear un procedimiento especial, excepcional, para impugnar y tratar de invalidar leyes electorales que se aprecien como inconstitucionales.

Es por ello que se legitimó a los partidos políticos, con registro federal o local, para ejercitar este tipo de acción.

Ahora bien, después de haber explorado brevemente las generalidades que rigen tanto a las Controversias Constitucionales como a las Acciones de Inconstitucionalidad y algunos de los criterios más relevantes que a ellas se refieren debemos reflexionar sobre un hecho especialmente trascendente:

Hoy se incorpora la materia electoral a un auténtico control constitucional como resultado de los grandes avances que nuestra nación ha tenido en materia de democracia.

Con esta incorporación la materia electoral se ajusta a nuestra realidad y cobra toda su trascendencia constitucional.

Revisar las leyes electorales desde el punto de vista de su constitucionalidad es un avance extraordinario que marca un verdadero hito en la historia jurídica de México.

Con este paso, el sistema jurídico mexicano le da a la Suprema Corte de Justicia de la Nación su justo y trascendental peso en el ámbito político y jurídico nacional como un auténtico y genuino: Tribunal Constitucional.

Muchas gracias

33. SUIZA NIEGA COLABORACIÓN JUDICIAL A MÉXICO POR EL CASO RAÚL SALINAS

Desde Lausana, Suiza, el 27 de octubre de 1997, el más alto Tribunal de este país se negó a dar ayuda judicial a México en el caso de Raúl Salinas.

El Tribunal Federal dijo que México podría presentar otra solicitud de colaboración mutua judicial a Suiza para poder recabar información sobre las cuentas de Raúl Salinas y su esposa, Paulina Castañón.

El hermano del ex mandatario es sospechoso de haber depositado en diversos bancos suizos 100 millones de dólares procedentes del tráfico de drogas y de otras actividades ilícitas.

Por el momento, los documentos judiciales indican que las autoridades suizas descongelaron siete de las 21 cuentas, las que estaban a nombre de Paulina Castañón, que fueron retenidas cuando comenzó la investigación.

Una fuente allegada a la investigación afirmó que fue descongelada una cantidad inferior al millón de dólares y que se sospecha que en esas cuentas queda solamente una fracción de lo que había antes.

El Ministerio Público de la Confederación (MPC), que también ha abierto una investigación contra Raúl Salinas y su esposa, había aprobado el 10 de octubre de 1996 la demanda de ayuda mutua presentada por México para el envío de documentación bancaria.

Ahora el Tribunal Federal anuló la decisión del MPC al considerar “demasiado vaga” la petición de ayuda presentada por México, principalmente en lo referente a las acusaciones de tráfico de droga.

Según el Tribunal, la solicitud mexicana no precisa de dónde procedía la droga ni a quién estaba destinada, además de no facilitar cifras sobre las cantidades pagadas a los traficantes.

Igualmente, agrega la decisión del Tribunal, no se explica claramente la posición que Raúl Salinas habría ocupado en la red de narcotráfico.

Además, el Tribunal Federal estima que el hecho de que 100 millones de dólares hayan sido encontrados en Suiza en cuentas pertenecientes a los acusados no permite mezclar sus nombres con el tráfico de drogas.

Por ello, antes de remitir los documentos bancarios solicitados por México, el MPC tendrá que pedir a las autoridades mexicanas mayor precisión en su solicitud de ayuda.¹

¹ *Excelsior*, 28 de octubre de 1997.

Un mes y medio después, el Ministerio Público Suizo expresó que las pruebas contra Raúl Salinas dieron validez al bloqueo de sus fondos bancarios en Suiza. Explicó que:

Berna, 12 de diciembre (AFP). Las autoridades suizas, que han bloqueado más de 100 millones de dólares depositados en Suiza por Raúl Salinas, tienen la prueba de que éste estaba implicado en el narcotráfico en México, declaró hoy un vocero del Ministerio Público de la Confederación, Peter Lehmann.

Precisó que la investigación emprendida hace dos años, que prosigue en cooperación con las autoridades de Estados Unidos, “ha permitido establecer la validez del bloqueo del dinero, poniendo en evidencia que grandes sumas de dinero fueron pagadas por un tráfico de cocaína en México”.

Aunque los resultados de la investigación han sido “muy positivos”, según Lehmann, las autoridades rehúsan afirmar que la totalidad o parte del dinero que se encuentra en los bancos suizos provenga del tráfico de cocaína hasta que la investigación establezca las pruebas. La fiscal de la Confederación, señora Del Ponte, viajó el mes pasado por tercera vez a Estados Unidos para tratar el asunto, acompañada por el responsable suizo de la lucha antidrogas Valentín Roschacher.

Cabe recordar que Raúl Salinas está encarcelado en México acusado de haber sido el autor intelectual del asesinato, en septiembre de 1994, del secretario general del Partido Revolucionario Institucional (PRI) José Francisco Ruiz Massieu, su cuñado.

La esposa de Raúl Salinas, Paulina Castañón, fue arrestada en noviembre de 1995 en Ginebra junto con su hermano Antonio cuando intentaban retirar 84 millones de dólares de una cuenta bancaria sirviéndose de un pasaporte falso.

Los dos fueron liberados un mes más tarde tras dar “una ayuda activa” a las autoridades judiciales suizas, indicó en aquel entonces la policía.²

² *Excelsior*, 13 de diciembre de 1997.

34. EL MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN, HIZO UNA SERIA DEFENSA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Dijo lo siguiente a mediados de diciembre del mismo año de 1997:

Al Poder Judicial Federal no lo guían los “fuegos fatuos” del halago, ni lo arredran críticas o censuras porque consejeros de la Judicatura Federal, Ministros, Magistrados y Jueces están conscientes de su fuerza moral y de la tarea que tienen que desempeñar, señaló Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al rendir su informe anual de labores.

Ante el Presidente Zedillo y representantes del Poder Legislativo, invitados especiales, Aguinaco Alemán expresó que la legitimidad del Estado, con sus autoridades y leyes, proviene de su origen democrático y se sustenta en una acción justa como ordena la Constitución.

Atentos al clamor de la ciudadanía de allanar el acceso efectivo a los Tribunales encargados de impartir justicia, agregó Aguinaco Alemán, se emitieron fallos y ejecutorias que “rompieron estereotipos y acartonamientos legales de orden federal, estatal, del Distrito Federal o de los municipios”.

Ante Ministros, Magistrados, Jueces y miembros del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), Aguinaco Alemán dijo que este último organismo —encargado de la administración y disciplina del Poder Judicial— ha padecido “vientos contrarios que han tratado de apartarlo de la ruta trazada en la reforma constitucional del 30 de diciembre de 1994”.

Y en clara alusión a las críticas que se han enderezado contra Jueces y Magistrados, el Ministro Aguinaco Alemán sostuvo “el derrotero del CJF no lo guían los fuegos fatuos del halago, ni lo arrendran las censuras, pues sus consejeros están conscientes de que su fuerza moral y el arribo a buen puerto descansan en hombres de carne y hueso, y como tales están sujetos a la condición humana de la falibilidad”.

Informó que en el segundo concurso de oposición que realizó el Consejo de la Judicatura Federal 32 Jueces de Distrito resultaron vencedores; por otra parte 23 Magistrados de Circuito y 13 Jueces de Distrito fueron ratificados; no se confirmó en el cargo a dos Magistrados de Circuito ni a cuatro Jueces de Distrito; y un Juez de Distrito fue destituido.

Por lo que hace a las sanciones que aplicó el Consejo de la Judicatura a Jueces y Magistrados resaltan: 82 sanciones administrativas; 43 apercibimientos privados y 6 públicos; tres amonestaciones privadas y 7 públicas; seis suspensiones, cinco destituciones y 12 multas. Por otro lado se crearon doce Tribunales Colegiados de Circuito, dos Tribunales Unitarios de Circuito y once Juzgados de Distrito.

El Presidente del Máximo Tribunal del país recalcó que este año la Suprema Corte de Justicia de la Nación recibió 6 mil 280 asuntos, que aunados a los 2 mil 86 de rezago de otros años, suman 8 mil 366; se resolvieron 6 mil 433, es decir que quedan pendientes mil 933 para 1998.

Entre los asuntos más relevantes que falló la Corte Suprema del país, el Ministro Aguinaco Alemán destacó que mientras no exista una ley reglamentaria que regule la vía jurisdiccional que contempla la garantía establecida en el artículo 21 de la Constitución, las determinaciones de no ejercicio de la acción penal o desistimiento de la misma, emanadas de una autoridad dependiente de las Procuradurías Generales de Justicia, son actos autoritarios que pueden ser impugnados por la vía de amparo ante un Juez de Distrito en la materia.

Durante este año, la Corte Suprema determinó que cuando se reforma una ley declarada inconstitucional o se sustituye por otra de contenido similar o igual, procede el Juicio de Amparo por tratarse de un acto legislativo diferente, adujo.

Al referirse al principio de equidad tributaria, recordó que conforme al Máximo Tribunal no se viola este principio con el Impuesto sobre la Renta que establece una tasa máxima de 35 por ciento; ni por el impuesto al activo de las empresas.

Por lo que hace a la controversia con los bancos y su personalidad jurídica, el Máximo Tribunal del país estableció que los decretos emitidos extemporáneamente por el titular del Ejecutivo Federal y por medio de los cuales las sociedades nacionales de crédito pasaron a ser sociedades anónimas de capital variable, no origina una persona moral distinta, por lo que subsisten los mandatos otorgados por la anterior.

En el salón de Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el Ministro Aguinaco Alemán observó que el artículo 115 de la Constitución enumera las características generales de las autoridades intermedias prohibidas entre los gobiernos y los municipios, por lo que las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material de Nuevo León, así como el Instituto de Desarrollo Municipal de Oaxaca, no revisten este carácter y en tal razón no afectan la libre administración hacendaria municipal.¹

¹ *Excelsior*, 16 de diciembre de 1997.

35. COMENTARIOS DEL MINISTRO GUDIÑO PELAYO Y LA MINISTRA OLGA SÁNCHEZ CORDERO SOBRE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN 1998.

La primera acción de inconstitucionalidad la presentaron en julio de 1995 las bancadas del PAN y el PRD de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para demandar la nulidad de la Ley de Participación Ciudadana, al considerar que excluía a los partidos políticos del proceso de selección de consejeros ciudadanos.

Los resultados obtenidos hasta ahora en esta nueva experiencia no dejan satisfechos a algunos de los Ministros. Explica el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo:¹

“Estamos ante dos mecanismos de defensa legal que no existían en el texto constitucional y creo que, como ocurre con toda cuestión nueva, se debe proceder como en la ciencia: ensayo-error, ensayo-error, hasta que la misma experiencia nos indique los ajustes que deben realizarse para cumplir con el objetivo de preservar la Constitución.”

Instruido recientemente para conocer la acción de inconstitucionalidad promovida por el PAN, el PRI y el PVEM contra el Presupuesto de Egresos del gobierno del Distrito Federal, Gudiño Pelayo dice que si en la práctica se han registrado algunas deficiencias, son atribuibles a las partes en litigio que no plantean adecuadamente su demanda:

“Las partes van a tener que someterse a una técnica rigurosa debido a la profundidad que tienen los temas sobre constitucionalidad de los actos de autoridades. En la Corte hemos tenido algunos casos en los que las partes no estuvieron muy atentas, plantearon mal su demanda y el Pleno se vio obligado a declararla improcedente.”

Considera que fueron los Municipios los más beneficiados por esa reforma judicial, pues antes no tenían recursos para controvertir posibles invasiones a sus facultades.

“Creo que la reforma de Estado que están demandando amplios sectores de la sociedad actualmente, empezó con la innovación de los mecanismos de controversia. Por virtud de éstos, los Municipios han empezado a defender sus derechos y sus campos de acción. Precisamente el fortalecimiento del federalismo es una de las principales propuestas de la reforma de Estado y ya hay voces que manifiestan que esto no se va a cumplir, sino hasta que exista una auténtica autonomía municipal.”

¹ Revista *Proceso*, 15 de febrero de 1998.

La Ministra Olga Sánchez Cordero está convencida de que los impulsores de la reforma judicial de 1994 previeron las consecuencias de reactivar dos mecanismos controladores de la constitucionalidad de los actos de las autoridades:

“Francamente, no ha sido fácil caminar sin tropezarse en esta nueva experiencia. Hay quienes dicen que es necesaria otra reforma, pero eso escapa del alcance de la Corte, pues es competencia del Legislativo. Desde esta perspectiva, analizar el fondo de los planteamientos de una controversia no es sencillo. Hay que recordar que por tratarse de situaciones nuevas no existe jurisprudencia o antecedentes jurídicos que den luz. Se puede decir que en esta materia estamos haciendo camino al andar y esto nos obliga a los Ministros a tener que ir despacio para no equivocarnos o despegarnos del texto constitucional.”

36. EL MINISTRO ORTIZ MAYAGOITIA OPINA SOBRE UNA POSIBLE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL QUE INVOLUCRA AL MUNICIPIO

Ortiz Mayagoitia emitió esta opinión:

“Hasta ahora existe una jurisprudencia, en la cual la Corte resolvió que cuando se trate de partidas municipales debe ser el municipio el que decida su distribución, pero que cuando se trate de partidas federales, debe ser la Federación la responsable de su manejo.

“Por la información que se ha publicado, en el caso de Puebla la controversia, si es que se plantea, sería de municipios contra los Poderes Ejecutivo y Legislativo locales que decidieron la distribución de recursos federales. Un caso como éste no ha sido todavía resuelto por el Pleno de la Corte.”

Ortiz Mayagoitia explica, sin embargo, que el manejo de los recursos federales entregados a los Estados y Municipios es un tema muy difícil de resolver dentro de las controversias constitucionales, debido a que ni la Constitución ni las leyes secundarias en la materia definen claramente su aplicación:

“A partir de 1983, en la Constitución se establecieron una serie de ingresos exclusivos para el Municipio y paralelamente se habló del fortalecimiento del Municipio a través del manejo libre de su hacienda. Creo que nadie está en contra de esto, pero el problema surge cuando se trata de administrar partidas provenientes de la Federación. Ahí está la duda: ¿Quién debe manejarlas: la Federación, el Estado o los Municipios? Pero me abstengo de profundizar, porque estaría impedido para conocer el asunto en caso de que ingresara a la Corte.”

Ortiz Mayagoitia explica que las controversias entre poderes públicos son más proclives a desarrollarse en aquellas partes de la Constitución en las que no se encuentran bien definidas las facultades y competencias de los poderes.

“La Constitución señala qué le toca administrar a cada uno de los niveles de gobierno: Federación, Estados y Municipios. Para integrar la Federación, cada uno de los Estados y Municipios, por su voluntad, se desprenden de algunas de sus competencias y las trasladan al gobierno federal. El artículo 124 dice: todo aquello que no esté reservado a la Federación es competencia de los Estados. Así es como la Constitución delimita con una regla aparentemente muy clara lo que le toca hacer a la Federación. Y digo que es aparentemente clara porque ya en la realidad encontramos que así como cada Estado encuentra la necesidad de emitir un Código Civil, pues de repente la Federación se ve en la necesidad de emitir un Código Civil Federal, porque también es parte contratante, también tiene una actuación en actos de esta naturaleza, y en principio la Federación no se va a someter a la ley de cada uno de los Estados con los que contrata.

“Hay, pues, un área en la que actúan tanto la Federación como los Estados y no está puntualmente definida en la Constitución. Esto da lugar a las controversias constitucionales. Es ahí cuando un Estado puede plantear a la Suprema Corte argumentos para decir: esto es facultad exclusiva de los estados y la Federación no tiene por qué meterse; o al revés, decir esta área corresponde al ejercicio exclusivo de la Federación y por ende no se deben meter los estados y los municipios.”

Al hacer un balance de los casi tres años de la reforma judicial del gobierno de Ernesto Zedillo, asegura que en los diversos conflictos que ha resuelto, “la Corte le ha dado la razón a quien le asiste”

Ejemplifica el Ministro Ortiz Mayagoitia:

“En el caso en que la Federación entabló controversia contra el ayuntamiento de Guadalajara, por emitir una disposición municipal que obligaba a las instituciones bancarias locales a adoptar elementos de seguridad para la custodia de sus inmuebles. La Federación argumentó que entre sus facultades exclusivas está el emitir leyes que regulen la actividad bancaria y que el Municipio no tenía por qué meterse.”

“Partiendo de este argumento, la Corte hizo un estudio detallado y concluyó que la Federación tenía razón al alegar que el Municipio de Guadalajara, indebidamente invadió facultades que no le correspondían. Así, se procedió a declarar nula esa disposición municipal.

“Pero hubo otro asunto que tuvo una resolución diferente: el Municipio de Río Bravo, Tamaulipas, planteó una controversia constitucional debido a que el gobierno estatal nombró a los responsables de la seguridad pública en la demarcación, pese a que esta facultad, de conformidad con el artículo 115 de la Constitución federal, compete a los Municipios.

“Este precepto establece que cada Municipio tiene a su cargo la prestación del servicio público de seguridad. Y si el Municipio tiene esta encomienda por mandato constitucional, lógico es que también el derecho de nombrar al director de seguridad pública y a todos los elementos de la corporación. La Corte invalidó el nombramiento, porque ciertamente invadía la esfera de autonomía o de competencia que le correspondía al Municipio.”

37. REUNIÓN ENTRE LEGISLADORES Y MINISTROS EN QUE SE ABORDA LA FACULTAD DE LA SUPREMA CORTE PARA PROMOVER INICIATIVAS SOBRE MATERIA JUDICIAL

Uno de los once Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que no quería hacer uso de la palabra en la reunión con diputados federales, Mariano Azuela Güitrón, finalmente expuso su opinión en la primera comida de acercamiento entre representantes de los Poderes Legislativo y Judicial.¹

Animado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Vicente Aguinaco, Azuela Güitrón señaló "yo he sido muy discreto y no he pedido la palabra". Sin embargo, luego de destacar la importancia del encuentro, retomó una idea previamente esbozada por el diputado del PAN, Francisco José Paoli Bolio, en el sentido de facultar a la Corte para promover iniciativas, en el ámbito de su competencia. Se trata, dijo, de una situación de sentido común. En un sistema de minoría de edad, sólo unos cuantos privilegiados tienen la cualidad de saber qué es lo que conviene, pero, en un sistema de mayoría de edad, normalmente se recurre a quienes conocen de la problemática que se trata de resolver a través de medidas legislativas.

Luego, preguntó a los comensales: "¿Quién puede conocer mejor cuál es la problemática que vive la impartición de justicia?, ¿Quiénes la viven o quiénes son ajenos a esa problemática?"

El Ministro Azuela se extendió: "Nadie conoce mejor las cosas que el que las está viviendo: quien se ha pasado la vida impartiendo justicia, quien ha sido secretario en un juzgado, quien ha sido Juez de Distrito, quien llega, finalmente, a ser Ministro de la Corte y que acumula una experiencia de toda una vida sobre impartición de justicia".

A partir de ese criterio y a título personal, Azuela sostuvo que "ha llegado el momento en que no solamente el Poder Judicial Federal, sino todos los órganos de impartición de justicia en México, dejen de ser objeto de reformas que se le ocurren a genios del momento, que tienen influencia política y que lleguen a ser sujetos participantes, que puedan tener voz y señalar opciones, porque de ninguna manera pretendemos invadir facultades del cuerpo legislativo".

Hasta ahora, repuso, los impartidores de justicia tenemos un pretexto, que las reformas "se nos han impuesto desde afuera", situación que podría cambiar si el Congreso de la Unión faculta a la Corte para promover iniciativas en materia de administración de justicia.

¹ Revista *Proceso*, 5 de abril de 1998.

Apenas terminó de hablar el Ministro Azuela, el diputado del PRI, José Luis Lamadrid Souza, pidió al Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Porfirio Muñoz Ledo, el uso de la palabra.

El priísta no se aguantó y reclamó: “Me hubieran dicho, señores, que uno de los temas, aparte de convivir, es sobre la iniciativa que tiene como materia las facultades de la Corte para iniciar leyes relativas a su funcionamiento”.

La Ministra Olga Sánchez Cordero aclaró al diputado Lamadrid Souza que el objetivo de la visita no era discutir asunto alguno en particular, sino “compartir” con el Poder Legislativo. Pero qué bueno, dijo, que se trató el tema de la iniciativa. “Qué bueno que estamos dialogando en ese sentido. Esta es la verdadera reforma al sistema de justicia en México, al sistema constitucional en México. Este es un gran paso, las facultades de la Suprema Corte de Justicia son importantísimas en este momento”. Conflictos y controversias que, dijo, se resolvían, por la vía política, hoy tienen una salida jurisdiccional.

Lamadrid Souza aprovechó las palabras pronunciadas por la Ministra Sánchez Cordero para tratar de exponer su juicio personal de que la reunión había tenido un fondo más político que social.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, Vicente Aguinaco, trató de centrar el objetivo del encuentro, realizado a instancias de los propios Ministros en un salón del Palacio Legislativo. Aclaró que el asunto de la iniciativa para facultar a la Corte a promover leyes fue coyuntural. “Se salió un poquito”. Previamente, en su exposición inicial, se había congratulado de dejar atrás reuniones subterráneas, ocultas entre los distintos Poderes de la Unión.

Muñoz Ledo puso punto final al encuentro, no sin antes catalogar al Poder Judicial como el “Poder de los Poderes”.²

² Revista *Proceso*, 5 de abril de 1998.

38. LA JURISPRUDENCIA SOBRE EL “ANATOCISMO” O CAPITALIZACIÓN DE INTERESES

El 7 de octubre de 1998 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia resolvió una importante contradicción de tesis en que incurrieron varios Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Civil, en especial el Séptimo del Primer Circuito y el Primero del mismo Circuito. Esta sentencia dio lugar a varias tesis de jurisprudencia, siendo ponente el Ministro Juventino V. Castro y Castro.

Sin embargo, las contradicciones de tesis comprendían a muchos Tribunales Colegiados de otros Circuitos, como, por ejemplo, el Vigésimo Tercer Circuito. El resultado fue que las tesis fueron aprobadas, en ocasiones, por unanimidad de once votos. Pero en otros casos por mayoría de nueve o diez votos, por lo cual, de cualquier forma, las tesis sustentadas constituyeron jurisprudencia.

El Ministro que, en general, se distinguió por ser disidente fue Juan N. Silva Meza, aunque en ocasiones también fueron disidentes los Ministros Humberto Román Palacios y el propio ponente Juventino Castro y Castro. En una ocasión también fue disidente el Ministro Juan Díaz Romero.

Las siguientes tesis de jurisprudencia se encuentran publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, de octubre de 1998, Materia Civil, Pleno, Novena Época.

Apertura de crédito. Las amortizaciones realizadas por el deudor convalidan la nulidad relativa de que pudiera adolecer la cláusula en que se pacta un crédito adicional para pago de intereses.

Si de conformidad con lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el acreditado puede hacer uso del crédito en la forma, términos y condiciones convenidos y se obliga a restituir la suma de que dispuso y a pagar los intereses, prestaciones, gastos y comisiones estipulados; y si el artículo 78 del Código de Comercio, aplicable supletoriamente a los contratos de apertura de crédito, establece que en las convenciones mercantiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, es inconcuso que en este tipo de actos mercantiles rige la voluntad de las partes contratantes. Luego, si al celebrar un contrato de apertura de crédito, las partes convienen en que se otorgue al acreditado un crédito adicional para el pago de intereses, dado que no existe disposición legal alguna que prohíba tal convención, la cláusula relativa no adolece de nulidad absoluta.

En tal virtud, las amortizaciones realizadas por el acreditado en los términos pactados, en todo caso, convalidarían, si la hubiere, por otra razón, la nulidad relativa, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2234 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, el cumplimiento voluntario se tiene por ratificación tácita y extingue la acción de nulidad.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de diez votos. Disidente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Capitalización de intereses. El artículo 363 del Código de Comercio la permite en forma previa o posterior a la causación de los réditos, a condición de que exista acuerdo expreso.

Tratándose del préstamo mercantil, el artículo 363 del Código de Comercio dispone que “Los intereses vencidos y no pagados no devengarán intereses. Los contratantes podrán, sin embargo, capitalizarlos”; en cambio, para el contrato civil de mutuo, el artículo 2397 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal ordena que “Las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir de antemano que los intereses se capitalicen y que produzcan intereses”. Ambas normas tienen en común que autorizan la capitalización de intereses por acuerdo expreso de las partes, pero se diferencian en cuanto al momento en que se puede celebrar el pacto correspondiente; así, mientras que la disposición civil prohíbe que ese acuerdo de voluntades sea anterior al vencimiento y al no pago de los intereses que habrán de capitalizarse, el numeral del Código de Comercio no contiene ninguna exigencia de temporalidad para su realización, motivo por el cual el pacto de capitalización puede recaer sobre intereses ya vencidos que no han sido pagados (convenio posterior) o bien sobre los que tengan vencimiento futuro y no fueren pagados cuando sean exigibles (convenio anticipado), pues en ambas hipótesis el convenio se refiere a “intereses vencidos y no pagados” que es el único requisito que establece esta norma. En consecuencia, el precepto en estudio, en su interpretación gramatical, autoriza a capitalizar los intereses vencidos y no pagados, sin que dicho enunciado contenga visos de temporalidad. La perspectiva histórica reafirma esta consideración. El primer Código de Comercio que se expidió en nuestro país (1854) incluía una disposición dentro del capítulo “De los préstamos” que prohibía el convenio para la capitalización de intereses si éstos no se habían devengado y habían sido objeto de una previa liquidación. Al efecto, el artículo 302 prescribía: “No se debe rédito de réditos devengados en los préstamos mercantiles ni en ninguna otra especie de deuda comercial, mientras que hecha la liquidación de éstos no se incluyan en un nuevo contrato, como aumento de capital; o bien, de común acuerdo, o bien, por una declaración judicial, se fije el saldo de cuentas, incluyendo en él los réditos devengados hasta entonces; lo cual no podrá tener lugar sino cuando las obligaciones que procedan estén vencidas, y sean exigibles de contado.”. Años después, con la expedición del Código de Comercio de 1887, en una época en que ya habían sido promulgados sucesivamente los Códigos Civiles de 1870 y 1884, que autorizaron sin reservas la capitalización de intereses, juzgó conveniente el legislador mantener en este punto el mismo sistema del derecho civil y suprimió, en consecuencia, toda disposición encaminada a prohibir o reglamentar el convenio de capitalización de intereses, consagrando el más amplio criterio de libertad en relación con ésta. Además, existen argumentos lógico-jurídicos que conducen al mismo resultado, a saber, que no se pueden hacer interpretaciones que deroguen tácitamente la regla general de libertad contractual; que la distinción relativa a que la capitalización sólo puede ser posterior a que los réditos se encuentren vencidos y no pagados implica una prohibición o una restricción contrarias a la regla de interpretación conforme a la cual, donde la ley no distingue no debe distinguir el intérprete; y que resulta lógico que el acuerdo de capitalización pueda ser convenido como una previsión contractual para el caso de una eventualidad posterior; o bien, como un acto posterior, circunstancia que no perjudica al deudor en razón de que de ese modo puede tener previo conocimiento de la extensión de la obligación que asume y, por tanto, ejecutar los actos necesarios para evitar que los intereses se capitalicen.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Capitalización de intereses. No la constituye el contrato de apertura de crédito para cobertura de intereses (refinanciamiento).

La naturaleza y los fines del contrato de apertura de crédito para cobertura de intereses son diversos a los de la capitalización de intereses, y no deben confundirse. En efecto, la capitalización de intereses implica la acción de agregar al capital originario de un préstamo o crédito los intereses devengados, vencidos y no pagados, para computar sobre la suma resultante réditos ulteriores. Esa capitalización no se presenta en el convenio celebrado entre las partes en un contrato de apertura de crédito a fin de que el acreditado disponga de un crédito adicional para cubrir intereses devengados en otro crédito distinto. Entre la capitalización de intereses y el contrato de crédito para cobertura de intereses (refinanciamiento), existen sustanciales diferencias. La capitalización a que se refiere el artículo 363 del Código de Comercio, supone la existencia de un contrato de préstamo mercantil, sobre la base de intereses vencidos y no pagados. En cambio, en el contrato de apertura de crédito para cobertura de intereses (refinanciamiento), llegado el momento de vencimiento de pago de intereses devengados por otro crédito, el deudor se ve en situación de pagar al acreedor las sumas en cuestión, lo cual podrá hacer con recursos propios o con los recursos de que pueda disponer por virtud de dicho contrato. Por otra parte, mientras que los intereses, por regla general, siguen la suerte de la obligación principal, el refinanciamiento se logra a través de un contrato de apertura de crédito diverso al originalmente pactado, con el destino específico de pagar total o parcialmente los intereses vencidos. Además, en el contrato de apertura de crédito para cobertura de intereses (refinanciamiento), el acreditante asume la obligación de poner a disposición del acreditado una suma de dinero (obligación de hacer), a fin de que no incurra en el incumplimiento de pago de otro crédito, y el acreditado asume la obligación de pagar intereses sobre las sumas dispuestas (obligación de dar). Corrobora lo anterior, la circunstancia de que el referido contrato se puede celebrar en el mismo instrumento en que consta el diverso acto, o en otro, y con el primer acreditante o con uno diferente. La conclusión obtenida no se desvirtúa por el hecho de que en algunos casos se observe que en los contratos de apertura de crédito las partes convengan la capitalización de intereses e invoquen para ello el artículo 363 del Código de Comercio, toda vez que, aun cuando es innegable que en esta hipótesis sí existe pacto de capitalización de intereses, la misma deriva del convenio expreso de las partes en ese sentido, que se celebra con fundamento en el artículo 78 del Código de Comercio, y en razón de que en esa materia los contratantes gozan de plena libertad para acordar lo que les convenga, con la limitante, desde luego, de que no se contravengan disposiciones de orden público.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Apertura de crédito adicional para el pago de intereses causados,
pactada en el mismo instrumento o en otro.

Su aprovechamiento no implica la existenciade falsedad ideológica o subjetiva.

En la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Cuarta Parte, Tomo 163-168, página 117, la anterior Tercera Sala de esta Suprema Corte ha establecido, con base en el artículo 80., fracción VI, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que existe falsedad ideológica o subjetiva cuando en un título de crédito las partes hacen

constar en él, algo que en realidad no sucedió. Este criterio, sin embargo, no es aplicable a los contratos de apertura de crédito adicional que las personas celebran con un banco para que éste ponga a su disposición el crédito necesario para cubrir los intereses causados derivados de otro contrato bancario celebrado en el mismo instrumento o en uno distinto; la inaplicación deriva no sólo del hecho de que la apertura de crédito es una figura jurídica distinta de un título de crédito, sino también y fundamentalmente, de que en aquel contrato las partes hicieron constar lo que sucedió en la realidad y que, en su oportunidad, tuvo plena y válida ejecución, sin que sea obstáculo para esta conclusión el hecho de que no se haya entregado materialmente al acreditado el dinero para pagar los intereses, sino que solamente se hayan efectuado asientos contables por el acreditante, ya que aquél recibió, de igual manera, el beneficio de ver pagados los intereses a su cargo, además de que siendo el contrato de naturaleza consensual, no requiere para su perfeccionamiento de la entrega del dinero, y de que el artículo 52 de la Ley de Instituciones de Crédito permite esta clase de asientos y les da, en su caso, efectos liberatorios.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y otros y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Apertura de crédito adicional para el pago de intereses causados,
pactada en el mismo instrumento o en otro.
No encubre el establecimiento ilícito de intereses sobre intereses.

Esta Suprema Corte, interpretando los artículos 20 y 291 a 301 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en relación con la Ley del Banco de México que resulta aplicable por la remisión que hace el artículo 60 de la Ley de Instituciones de Crédito, ha establecido que en los contratos de apertura de crédito puede, válidamente, pactarse la capitalización de intereses. Por lo tanto, no cabe admitir la objeción de que los contratos de apertura de crédito adicional para disponer del crédito necesario para pagar los intereses causados con motivo de otro contrato bancario, celebrado en el mismo instrumento o en uno distinto, encubra la capitalización de intereses o un pacto de pagar intereses sobre intereses, en virtud de que el pretendido engaño que invoca el acreditado parte, necesariamente, del supuesto de que estos actos son ilícitos, cuando lo cierto es que no lo son dentro del contrato de apertura de crédito y que, por ello, no es dable aceptar la intención dolosa de la institución bancaria. Esta conclusión se pone de manifiesto con mayor claridad, si se tiene en cuenta que el contrato de apertura de crédito para solventar intereses, puede ser convenido con el mismo banco con el que se pactó la obligación primaria, pero en instrumento distinto, o bien, con otro banco, hipótesis en las que se evidencia que ni siquiera puede existir, materialmente, capitalización de intereses.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y otros y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Apertura de crédito adicional para el pago de intereses causados,
pactada en el mismo instrumento o en otro.
Por sí sola, no constituye simulación.

De acuerdo con el artículo 2180 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal “Es simulado el acto en que las partes declaran o confiesan lo que en realidad no ha pasado o no se ha convenido entre ellas”, y del artículo 2183 del mismo ordenamiento se infiere que, con el acto simulado, las partes tienen la intención de causar perjuicio a un tercero o de transgredir la ley. Estas consideraciones permiten comprender que en el contrato de apertura de crédito adicional que celebra una persona con un banco con objeto de disponer del crédito necesario para cubrir los intereses devengados con motivo de otro contrato bancario celebrado en el mismo instrumento o en uno distinto,

no adolece de simulación, en primer lugar, porque no se ve que haya ningún tercero que pueda resultar perjudicado ni, obviamente, la dañada intención de los contratantes en este sentido y, en segundo lugar, porque no puede haber transgresión a la ley, porque estando configurada la apertura de crédito en los artículos 291 a 301 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, como un contrato mediante el cual el acreditante se obliga a poner una suma de dinero —entre otras posibles obligaciones— a disposición del acreditado, para que éste haga uso del crédito “en la forma y en los términos y condiciones convenidos”, debe admitirse que no está vedada la convención que permita disponer de dicho crédito para el eventual pago de intereses; y si, por otra parte, coincide la realidad de los hechos con el pacto jurídico, del que aparece que el acreditado se obligó a efectuar pagos parciales con intereses, debe concluirse que en esos términos, la sola celebración del contrato de apertura de crédito adicional no adolece de simulación.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito y otros y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Apertura de crédito. No son nulas las cláusulas que establecen la obligación del acreditado, de avisar con anticipación si rechaza la disposición del crédito adicional para pago de intereses.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 78 del Código de Comercio y 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, si se celebra un contrato de apertura de crédito conviniéndose que el acreditado pueda disponer del crédito para pago de intereses generados por otra obligación y, a la vez, se obliga a restituir la suma dispuesta y a pagar los intereses, prestaciones, gastos y comisiones que se estipulen, de acuerdo con el principio de que en este tipo de actos mercantiles rige la voluntad contractual, no son nulas las cláusulas que contengan la obligación del acreditado de dar aviso al banco con anticipación respecto de que no va a disponer del referido crédito adicional, en virtud de que, en la hipótesis examinada, al momento de firmar el convenio dicho acreditado otorga su consentimiento para que el acreditante aplique su importe para el fin convenido. Además, el que el acreditado desconozca el monto de los réditos que se van a generar en el periodo mensual respectivo, ello no impide que pueda dar el aviso multicitado, ni trae como consecuencia la nulidad de la cláusula relativa, toda vez que, por un lado, tiene como antecedente el pago realizado por el mes anterior, que obviamente constituye una referencia de aproximación a la cantidad que está obligado a liquidar el mes siguiente, y por otro, no es presupuesto de validez del pacto el que deba conocer con exactitud el monto de la obligación, ya que basta con que exista una previsión económica de su parte para que pueda ejercitar la opción de disponer del crédito adicional condicionado al aviso previo.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Intereses. Las tasas variables en los contratos de apertura de crédito son determinables, no imprecisas.

El pacto de tasas variables, en operaciones activas, se encuentra permitido, según se infiere de lo dispuesto en los artículos 291 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y 78 del Código de Comercio, relacionados con las circulares que emite el Banco de México, por lo que la remisión a índices inequívocos no le resta precisión, pues si bien pudiera existir cierta dificultad sobre la forma de llegar a conocer exactamente el monto de las obligaciones de los deudores, la determinación de cuál es la tasa de interés aplicable a cada vencimiento es objeto de consentimiento recíproco de las partes desde el momento del nacimiento del contrato. El banco no puede, válidamente, escoger a su arbitrio la tasa conforme a la cual se determinarán

los intereses, sino que debe esperar a que los datos que la realidad objetiva arroje, indiquen cuál será la tasa de interés que resultará aplicable para un periodo determinado, de conformidad con las reglas que, para estos efectos, los contratantes han establecido. El deudor puede llegar a conocer el monto líquido de su obligación de pago en el momento en que se genera, con recurrir a la mecánica del instrumento de que se trate o, simplemente, acudiendo al banco para obtener la información correspondiente. Sostener lo contrario llevaría a considerar que el establecimiento de fórmulas que, en ocasiones, resultan complicadas para cumplir con obligaciones de pago, provocaría que se estimaran contrarias a derecho, aun cuando con la realización de ciertas operaciones aritméticas y la reunión de determinados datos informativos, se podría cumplir con la obligación. El hecho de que la tasa pactada sea determinable y no determinada no la hace, de suyo, imprecisa, arbitraria o ilegal. El procedimiento podrá resultar complejo, pero esa complejidad no se traduce en imprecisión.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito. 7 de octubre de 1998. Mayoría de diez votos. Disidente y Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Apertura de crédito y préstamo mercantil.
Legislación aplicable a esos contratos en materia de intereses.

Del análisis de la normatividad relativa a los contratos de préstamo mercantil y a los contratos de apertura de crédito, conforme al principio de jerarquía normativa, que exige la aplicación de la norma específica frente a la genérica, de acuerdo con la naturaleza del contrato de que se trate, se colige que, en materia de intereses, lo previsto en el artículo 362 del Código de Comercio, resulta aplicable para los primeros, pero no para los segundos, que tienen regulación específica en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, cuyo artículo 2o. hace aplicable la Ley de Instituciones de Crédito y que, conforme al artículo 6o. de ésta, también resulta aplicable la Ley del Banco de México, reglamentaria de los párrafos sexto y séptimo, del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, de lo previsto por los artículos 358, 361 y 362 del Código de Comercio, relativos a los contratos de préstamo mercantil, se desprende que el legislador, en el precepto citado en último término, no limitó la libertad contractual en materia de intereses, sino que en defecto de la voluntad de las partes, estableció la aplicación de una tasa de interés del seis por ciento anual, para el caso de mora. Sin embargo, tratándose de los contratos de apertura de crédito, que encuentran regulación en los artículos 291 a 301 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en relación con los artículos 46, fracción VI, y 48 de la Ley de Instituciones de Crédito, que establecen que respecto a los intereses, resultan aplicables las disposiciones generales que al efecto emita el Banco de México, en términos de lo dispuesto en el artículo 3o., fracción I, de la ley que regula a dicha institución financiera. No debe pasar inadvertido que por mandato del precepto constitucional mencionado, compete al banco central regular la intermediación y los servicios financieros.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito. 7 de octubre de 1998. Mayoría de diez votos. Disidente y Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Viabilidad económica de los proyectos de inversión para el otorgamiento de financiamientos.

La omisión por parte de las instituciones de crédito de realizar el estudio relativo,
no invalida el contrato de apertura de crédito.

El artículo 65 de la Ley de Instituciones de Crédito establece que éstas tienen la obligación de que, previo al otorgamiento de financiamientos, realicen el estudio de viabilidad económica de los proyectos de inversión respectivos, los plazos de recuperación de éstos, las relaciones que guarden entre sí los distintos conceptos de los estados financieros o la situación económica de los acreditados, y la calificación administrativa y moral de estos últimos, sin perjuicio

de considerar las garantías que, en su caso, fueren necesarias. Asimismo, el citado precepto señala que los montos, plazos, regímenes de amortización y, en su caso, periodos de gracia de los financiamientos, deberán tener una relación adecuada con la naturaleza de los proyectos de inversión y con la situación presente y previsible de los acreditados. Además, el mencionado dispositivo prevé que la Comisión Nacional Bancaria vigilará que las instituciones de crédito observen debidamente lo dispuesto en el citado artículo. Estos requisitos tienen como finalidad buscar la seguridad de las operaciones, previendo la viabilidad del crédito que se otorgue, a efecto de que se obtenga su recuperación en los términos y condiciones que fije la política bancaria y con apego a las sanas prácticas que propicien la seguridad de sus operaciones. Ahora bien, a la Comisión Nacional Bancaria corresponde la vigilancia del cumplimiento de la mencionada obligación, entidad a la que los artículos 108, 109 y 110 de la citada ley le conceden facultades sancionadoras de carácter administrativo e, incluso el artículo 112 del cuerpo legal en cita, considera como delictivas algunas de las conductas irregulares en el otorgamiento de los financiamientos; sin embargo, el incumplimiento de la obligación de mérito de ninguna manera incide en los elementos fundamentales del contrato de apertura de crédito, como son el objeto y el consentimiento, traducidos, el primero, en que se ponga a disposición del acreditado una suma de dinero, o se obligue el acreditante a contraer por cuenta del acreditado una obligación, la cual debe restituir a este último en los términos y condiciones pactados y, el segundo, en el acuerdo coincidente de voluntades sobre este objeto, por lo que carece de trascendencia para la validez del acto jurídico la omisión del indicado estudio. Además, en cualquier caso, esa situación perjudicaría a la institución de crédito y no así al deudor, ya que la primera es quien sufriría el perjuicio por no recuperar el dinero prestado sin prever la situación económica, solvencia y capacidad de pago del segundo, en cambio, éste de todos modos recibió el beneficio del crédito. Por tanto, no existe razón jurídica alguna para que la omisión de la realización del estudio de viabilidad económica del proyecto respectivo dé lugar a declarar la nulidad del contrato de apertura de crédito. Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Octavo en Materia Civil del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Apertura de crédito para el pago de pasivos. El contrato relativo pactado con instituciones de banca múltiple para tal fin, no está regido por el reglamento sobre Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales del Crédito, ni es contrario a la Ley de Instituciones de Crédito.

Cuando en la celebración de un contrato de apertura de crédito, las partes convienen a la vez un crédito adicional que permita al acreditado, de serle necesario, cubrir el importe de los intereses a su cargo, evidentemente se está en presencia de un crédito para el pago de pasivos, operación que se encontraba prohibida por el artículo 80., inciso b), del Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito; sin embargo, tal disposición no resulta aplicable a la hipótesis examinada, en virtud de que, por una parte, en el propio artículo se restringió su aplicación exclusivamente a las instituciones que actualmente se conocen como banca de desarrollo, y a las organizaciones nacionales auxiliares de crédito, por lo que tal precepto nunca fue aplicable a la banca comercial, conocida actualmente como banca múltiple. Asimismo, debe resaltarse que el artículo 46, fracción VI, de la Ley de Instituciones de Crédito, faculta a dichas instituciones para otorgar préstamos o créditos, y el artículo 106 de la propia ley que establece cuáles son las actividades prohibidas a tales instituciones, no contempla la prohibición de referencia.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Once votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Capitalización de intereses. Cuando se pacta en un contrato de apertura de crédito, en términos del artículo 363 del Código de Comercio, para determinar sus alcances no debe acudirse a la supletoriedad del artículo 2397 del Código Civil aplicable en materia federal, sino a las reglas de interpretación de los contratos.

El contrato de apertura de crédito se encuentra plenamente regulado en cuanto a sus aspectos sustantivos en los artículos del 291 al 301 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, por lo que cuando las partes celebrantes de una convención de tal naturaleza pactan la capitalización de intereses invocando el artículo 363 del Código de Comercio, esto tiene su origen en la libre voluntad de aquéllas y no en la aplicación supletoria de este último precepto, lo que implica que, materialmente, lo previsto en tal numeral se sustraiga de tal ordenamiento, incorporándose al específico marco jurídico contractual. De ahí que, cuando los términos empleados para acordar tal pacto generen confusión, para conocer la verdadera intención de las partes, la interpretación conducente ya no podrá atender a los principios que rigen a la que es realizada cuando la aplicación de tal dispositivo tiene su origen en la voluntad del legislador, sino al tenor de las reglas que rigen la propia de los contratos, situación que impide acudir a la supletoriedad del artículo 2397 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Por lo que, para conocer el alcance del pacto en comento, deberá acudirse a las reglas sobre interpretación de los contratos que se establecen en los artículos 78 del Código de Comercio y del 1851 al 1859 del Código Civil indicados los que, respecto de esta última cuestión, sí son supletorios, conforme a lo dispuesto en el artículo 2o., fracción IV, de la mencionada ley general.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Capitalización de intereses. El artículo 363 del Código de Comercio no es aplicable supletoriamente al contrato de apertura de crédito, pero sí puede serlo como norma contractual, por voluntad de las partes.

Lo dispuesto en los artículos del 291 al 301 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito pone de manifiesto que el legislador, al establecer y regular el contrato de apertura de crédito, no incurrió en olvido u omisión en cuanto a la potestad de las partes para pactar que los intereses vencidos y no pagados puedan, a su vez, generar nuevos intereses, o la capitalización de intereses en este tipo de contratos; por el contrario, la supresión realizada en la ley sobre esos puntos se debe de interpretar en el sentido de que tales cuestiones se dejaron a la libre voluntad de las partes, con la única salvedad de que, cuando en tales convenciones funja como acreditante una institución de banca múltiple, deberá cumplir con las regulaciones que sobre el particular expida (como ya lo ha hecho para determinados créditos) el Banco de México. Esto último deriva de que los artículos 6o., párrafo primero, y 48, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Crédito, someten a las instituciones de banca múltiple, específicamente en cuanto a las tasas de interés y demás características de las operaciones activas que celebren, a las disposiciones de Ley del Banco de México y, esta otra, en sus artículos 24 y 26, respectivamente, faculta al Banco de México para expedir disposiciones con el propósito, entre otros, de proteger los intereses del público, y establece que las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito se ajustarán a las disposiciones del banco central. De todo lo expuesto se desprende que las normas legales especiales que regulan el contrato de apertura de crédito no adolecen de deficiencia alguna sobre el punto de que se trata, motivo por el cual, el artículo 363 del Código de Comercio no resulta aplicable supletoriamente a dichas disposiciones; sin embargo, cuando en el propio contrato de apertura de crédito las partes convienen la capitalización de intereses e

invocan para ello el referido precepto legal, entonces sí adquiere aplicabilidad, pero esto sucede en observancia del principio de que la libre voluntad de las partes es ley para ellas y no porque fuera necesario acudir a esa disposición, ni a ninguna otra, como norma supletoria. Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Capitalización de intereses. El artículo 2397 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, no es aplicable supletoriamente al contrato de apertura de crédito.

Las declaraciones del Secretario de Hacienda y Crédito Público sobre la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de agosto de mil novecientos treinta y dos, que hacen las veces de exposición de motivos de tal ordenamiento, son categóricas en cuanto al propósito de establecer contratos de crédito consensuales, distintos del préstamo y de otras convenciones tradicionales, para abrir un amplio campo de operaciones que la falta de prescripciones legislativas habían hecho imposible en México. A esa clara intención responde la figura jurídica denominada apertura de crédito, regulada por los artículos del 291 al 301 de la ley indicada, de los cuales el legislador dispuso todo lo que estimó pertinente acerca de ese contrato; así, en el artículo 291 se define el contrato; en el 292 se regula la hipótesis en que se establezca un límite máximo del crédito; en el 293 regula el supuesto de que no se fije importe máximo de disposición; en el 294 se reglamenta la hipótesis de que las partes podrán convenir en restringir el plazo o el monto del crédito concedido; en el 295 se establece que el acreditado podrá disponer a la vista, salvo convenio en contrario, de la suma objeto del contrato; en el 296 aborda la mecánica de las disposiciones y abonos en cuenta corriente; el 297 está destinado a establecer las reglas de pago por parte del acreditado cuando el crédito estribe en la aceptación de obligaciones a su nombre por parte del acreditante; el 298 tiene por objeto precisar que en la apertura se puede pactar el otorgamiento de garantías personales y reales y que se entenderá que es por el monto del crédito ejercido; el 299 impide al acreditante negociar, previamente a su vencimiento y sin consentimiento del acreditado, los documentos que éste hubiere dejado en garantía; el numeral 300 preceptúa las reglas a seguir para la disposición y el pago del crédito y, el 301 enlista las causas de extinción del crédito. La detallada configuración que se ha reseñado pone de manifiesto que el legislador no incurrió en olvido u omisión en cuanto a la potestad de las partes para pactar que los intereses vencidos y no pagados puedan, a su vez, generar nuevos intereses, o la capitalización de intereses en este tipo de contratos; por el contrario, la supresión realizada en la ley sobre esos puntos se debe interpretar en el sentido de que tales cuestiones se dejaron a la libre voluntad de las partes, con la única salvedad de que, cuando en tales convenciones funja como acreditante una institución de banca múltiple, deberá cumplir con las regulaciones que sobre el particular expida (como ya lo ha hecho para determinados créditos) el Banco de México. Esto último deriva de que los artículos 6o., párrafo primero y 48, párrafo primero, de la Ley de Instituciones de Crédito, someten a las instituciones de banca múltiple, específicamente en cuanto a las tasas de interés y demás características de las operaciones activas que celebren, a las disposiciones de la Ley del Banco de México y, esta otra, en sus artículos 24 y 26 respectivamente, faculta al Banco de México para expedir disposiciones generales con el propósito, entre otros, de proteger los intereses del público, y establece que las características de las operaciones activas, pasivas y de servicios que realicen las instituciones de crédito se ajustarán a las disposiciones del banco central. De todo lo expuesto se desprende que las normas legales especiales que regulan el contrato de apertura de crédito no adolecen de deficiencia alguna sobre el punto de que se trata, motivo por el cual el artículo 2397 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, no resulta aplicable supletoriamente a dichas disposiciones.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Apertura de crédito válida la capitalización de intereses expresamente pactada en dicho contrato.

Cuando en un contrato de apertura de crédito para la cobertura de intereses, las partes convienen en capitalizar los intereses, adoptando como cláusula contractual el artículo 363 del Código de Comercio, ese acuerdo es eficaz dado que en esa materia los contratantes, gozan de plena libertad para acordar lo que a sus intereses convenga, con la limitante de que no se contravengan disposiciones de orden público en esa materia.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

El Tribunal Pleno en sesión celebrada hoy emitió, con el número LXVIII/1998, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial.

México, Distrito Federal, a siete de Octubre de mil novecientos noventa y ocho.

Apertura de crédito adicional para pago de intereses devengados. No oculta capitalización de intereses.

El contrato de apertura de crédito para la cobertura de intereses es un acto verdadero, permitido por la ley, cuya naturaleza y finalidad es diversa a la capitalización de intereses, por lo que aquél no es un medio de encubrir a ésta.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Anatocismo. Dicho vocablo no se encuentra en el sistema jurídico mexicano.

Del análisis de las disposiciones que integran el sistema jurídico mexicano, en especial del Código Civil y del de Comercio, así como de las Leyes de Instituciones de Crédito y de Títulos y Operaciones de Crédito, relativas a los contratos civiles, mercantiles y bancarios, se advierte que en ninguna parte hacen referencia expresa al anatocismo, vocablo que queda comprendido en el campo de la doctrina. El artículo 2397 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, ubicado en el título quinto "Del mutuo", capítulo II, "Del mutuo con interés", establece que "Las partes no pueden, bajo pena de nulidad, convenir de antemano que los intereses se capitalicen y que produzcan intereses.". El artículo 363 del Código de Comercio, en el título quinto, capítulo primero, denominado "Del préstamo mercantil en general", previene que "Los intereses vencidos y no pagados no devengarán intereses" y, añade, que "Los contratantes podrán, sin embargo, capitalizarlos". Finalmente, las leyes citadas en último término, que regulan los contratos bancarios, no tienen ninguna disposición en ese sentido. Por tanto, de acuerdo con el derecho positivo mexicano, no cabe hablar de anatocismo sino de "intereses sobre intereses",

prohibido por ambos preceptos, y de “capitalización de intereses”, expresamente autorizada a condición de que sea pactado entre las partes, en el primer precepto, con posterioridad a que los intereses se causen; y, en el segundo, sin hacer manifestación en cuanto a la temporalidad de ese convenio.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y otros. 7 de octubre de 1998. Mayoría de nueve votos. Disidentes: Humberto Román Palacios y Juan N. Silva Meza. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

Intereses. Tasas de referencia alternativas en contratos
de apertura de crédito (disposiciones aplicables).

Con anterioridad al dos de enero de mil novecientos noventa y seis, las instituciones bancarias podían pactar libremente con su clientela las características de las operaciones activas, sin más limitaciones que las establecidas por las disposiciones legales aplicables, según se puede corroborar del contenido de la circular 2008/94, emitida por el Banco de México, el diecisiete de febrero de mil novecientos noventa y cuatro, en cuya parte introductiva se señala que se incorporan todas las disposiciones del referido banco, relativas a operaciones activas, y de su contenido se desprende que no existía prohibición alguna respecto del establecimiento de referentes alternativos para determinar la tasa de interés aplicable en los contratos de apertura de crédito; por tanto, el pacto relativo a que el pago de intereses se determinaría de acuerdo con el mayor de los índices o referentes convenidos, no se alejaba de las sanas prácticas bancarias. Sin embargo, a partir del dos de enero de mil novecientos noventa y seis, por virtud de la entrada en vigor de la circular 114/95 emitida por el mismo banco el seis de noviembre anterior, el establecimiento de referentes alternativos (calificados en forma genérica como tasas de referencia alternativa) quedó expresamente prohibido a las instituciones de crédito, excepto en las operaciones activas que celebren con los intermediarios financieros; por lo que los contratos celebrados a partir de entonces deben establecer sólo un referente para fijar la tasa de interés. En esas condiciones, en los contratos de fecha posterior, en los que se establezcan referentes alternativos para la determinación de la tasa de interés, deberá estarse al primero de dichos indicadores, teniéndose por no puestos los restantes.

Contradicción de tesis 31/98. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Segundo Circuito. 7 de octubre de 1998. Mayoría de diez votos. Disidente y Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Arturo Aquino Espinosa.

39. EN UNA ENTREVISTA, EL MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN HACE UN BALANCE DE SU CUATRIENIO EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA A FINES DE 1998.¹

El Presidente de la Suprema Corte, Vicente Aguinaco Alemán considera que su labor ha sido “favorable”, pues siempre se apejó al derecho: “En estos años he logrado advertir que el cargo de Presidente tiene mayores facultades, pero también mayores limitaciones”. Y menciona el impedimento que tiene para intervenir en los conflictos suscitados entre el Pleno de la Corte y el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que preside de manera paralela.

Señala que la gran responsabilidad que implica ser cabeza de la administración del Poder Judicial, “se traduce en una efímera participación en los asuntos jurisdiccionales.” El Presidente de la Corte no puede decidir solo. Es el Pleno de once Ministros el que dice la última palabra y todos debemos de acatarla, inclusive el Presidente, nos guste o no.

Detrás de la puerta marcada con el número 3000 en el edificio que ocupa la Suprema Corte, se encuentra la oficina de Aguinaco Alemán. Es una habitación amplia, donde contrastan los muebles finos con la austeridad de la decoración: Sólo dos fotografías, una de Benito Juárez y otra de Venustiano Carranza.

—*A partir de las reformas judiciales de 1994, la Corte se convirtió en Tribunal de última decisión en controversias, con alto contenido político, entre diferentes órganos del poder federal y estatal. ¿Cómo resume su experiencia en esta etapa?*

“Nuestra experiencia en esta novena etapa de la Corte, como la hemos denominado los Ministros, nos ha demostrado que hemos estado abriendo brechas que antes no se tocaban, porque tengo la convicción de que no era necesario. Ahora, con este régimen y, sobre todo, con las reformas de diciembre del 94, fue muy clara la intención de los legisladores Cámara de Diputados, el Senado y los congresos locales de iniciar un Estado sometido al derecho. Esta es la expresión que me satisface, porque bien o mal, todos los Estados en el curso de la historia han tenido normas jurídicas y se han autodenominado Estados de derecho, lo cual en los hechos no siempre era cierto. Hay Estados arbitrarios, porque si bien tienen normas de derecho, no se aplican. Por eso considero que debe hablarse de un Estado sometido al derecho. Y eso precisamente es lo que los señores Ministros del Pleno hemos procurado hacer a través de todas nuestras ejecutorias, todas nuestras actitudes.

¹ Revista *Proceso*, 1 de noviembre de 1998.

“El aspecto político que usted toca no es la política de partido, es la política del bienestar social y, en ese sentido, todos hacemos un poco de política, en todas nuestras funciones, y creo que hemos avanzado muchísimo, no nos hemos detenido, lo demuestra el gran número de resoluciones que hemos pronunciado y, sobre todo, en las controversias constitucionales y en la acciones de inconstitucionalidad, que sí bordean un poco la organización política y la competencia de los Estados o de los organismos públicos entre sí.

“Antes la Corte tenía vedada esta facultad y, ahora que ya existe, ha intervenido con responsabilidad. En ese aspecto creo que es muy fructífera nuestra labor, así lo consideramos todos los Ministros de la Suprema Corte; habrá criterios discrepantes, nuestras actitudes podrán satisfacer a unos y quizás a otros no, pero la labor de todo juzgador es ésa: dar el derecho a quien lo tiene y negarlo a quien no lo tiene.”

—*La Constitución es una definición política finalmente, y la Suprema Corte debe preservarla. Entonces, ¿por qué esa insistencia de los Ministros en negar que en la Corte se ventilan asuntos políticos?*

“Lo que es que el concepto de política es proteico, se escurre entre las manos. Entonces, es sumamente arriesgado asumir una posición porque puede mal entenderse; cada mente, cada grupo de la sociedad tiene un concepto diferente de lo que es la política. Entonces tratamos de evadir ese término, que da lugar a controversias y a censuras que, de acuerdo con el criterio de quien las expresa, aparecen como fundadas. Por eso procuramos no emplear ese término en nuestro lenguaje jurídico.”

—*Hablar de política es hablar de poder. ¿Qué ha sido el poder para Vicente Aguinaco como Presidente de la Corte?*

“Más que poder, en este caso me gustaría hablar de atribuciones. ¿Cuáles son las atribuciones de la Suprema Corte para intervenir en este tipo de conflictos entre los organismos gubernativos? Indudablemente que es una atribución muy grande que antes no tenía, que en cierta forma coloca a la Suprema Corte de Justicia sólo en un escalafón o una gradación un poquito arriba de los restantes organismos estatales. Tiene facultades para decidir cuál de ellos tiene la razón. Así, ningún poder u organismo gubernamental podría decir lo que normalmente no ocurre éstas son mis atribuciones y nadie me las puede disputar. En estos casos, la Suprema Corte puede decir: yo sí puedo hacerlo, y ésa es ya una atribución mayor. Por este hecho merece el nombre de Poder Judicial...”

—*Entre otras cosas, se ha propuesto que se faculte a la Corte para que pueda plantear iniciativas de reformas a las leyes que afecten a la administración de justicia, y que además pueda rechazar los asuntos que sean de menor importancia. ¿Por qué se han retrasado estos cambios?*

“¿Por qué? Habrá que preguntárselo a los legisladores, a ver si quieren hacer el cambio. Tener la movilidad que piden mis compañeros, sería modificar nuestra competencia y nosotros no podemos hacerlo. Mientras eso sucede, nos guste o no, tenemos la obligación de aceptar y resolver todos los asuntos que nos marque la Constitución. Es cierto, hay muchos asuntos que nos llevan excesivo tiempo y son de menor importancia, pero la ley nos obliga a resolverlos, porque ahora no nos faculta para rechazarlos o remitirlos a otro tribunal de inferior jerarquía. Y, en cierta medida, esa inamovilidad impide a la Corte ser un Tribunal Constitucional y, por lo tanto, un real contrapeso para los otros poderes.”

—*¿Hay premeditación en esa resistencia?*

“No creo. Mire usted, lo que pasa es que hay cierta inercia en la reforma de las leyes y es lógico. Las leyes se reforman cuando ya ha transcurrido un tiempo razonable y cuando todo el país exige otro tratamiento. Este supuesto no acontece actualmente en México y mientras tanto quizá habrá que esperar, dar tiempo a que la ley agote su beneficio, ver que le falta y que le sobra. Nosotros sólo podemos sugerir al Legislativo ciertas modificaciones, pero no lo podemos obligar, porque entonces ya estamos usurpando funciones. Y si a nosotros no nos gusta que se nos obligue a fallar una cosa que no nos toca, ellos tampoco aceptarían presiones.”

—*¿Se justifica la pretensión de sus compañeros Ministros de pedir facultades para iniciar leyes sobre justicia y la Corte pueda ampliar su campo de acción?*

“Ese es un tema que se ha explorado durante muchos años en México: si los organismos jurisdiccionales deben tener la facultad constitucional de proponer iniciativas de ley en el ámbito de sus competencias.

Pero es un tema que no se ha decidido, porque tiene pros y contras. Hay personas que dicen sí, que la Corte debe tener esa facultad; pero hay otras que dicen no, que su papel sólo es interpretar la Constitución.”

—*¿Pero más que lucha de opiniones no deben verse estas propuestas de reforma como una necesidad social, que busca que el máximo Tribunal desempeñe adecuadamente su función de detener la mano arbitraria o equivocada de la autoridad?*

“No, necesidad no. Mire, la organización política, la estructura del Estado se hace en la Constitución, y en esa organización de atribuciones todo es opinable de acuerdo con las corrientes que privan en un determinado momento y, sobre todo, en las Cámaras legisladoras; nosotros sólo aplicamos las leyes que ellos expiden, no las modificamos ni las derogamos. Tenemos, eso sí, facultad de declararlas constitucionales, pero a través del procedimiento delimitado en la Constitución y en nuestra Ley Orgánica.”

El reportero comenta posteriormente que con 79 años de edad, la mayoría de los cuales ha dedicado a la abogacía, Aguinaco Alemán dice que en teoría los poderes de un Estado deben velar conjuntamente por la armonía social, actuando cada uno en el marco de sus respectivas competencias. Explica que dentro de esta relación, los diferentes poderes sólo pueden tener acercamientos para conocerse, cultivar la cordialidad y “no aventarse los platos”.

—*Desde la reforma del Presidente Ernesto Zedillo ¿cómo ha sido la relación con los otros poderes? ¿Qué es lo que platica el Presidente de la Suprema Corte con el Ejecutivo o con el Legislativo?*

“Ha sido una relación de mero conocimiento. No hay nada más allá de vernos dos o tres veces; tomamos café, tenemos una comida, comentar acontecimientos entre sí. Así, ni ellos se meten con nosotros ni nosotros nos metemos en su terreno, es un trato humano nada más.”

—*¿Pero no ha habido un acercamiento para conjuntar esfuerzos en su responsabilidad de preservar la armonía social?*

“Esas reuniones realmente no se han dado. Sabemos que el Estado es unitario y que somos fracciones del poder público, pero nada más, nos acercamos para conocernos, tratarnos y entendernos. En esta relación cada poder tiene su propio lenguaje y tratamos de entendernos para que no haya rupturas y no nos veamos como enemigos. Es decir, vamos hacia una misma finalidad, una misma meta, aunque en tres carros distintos.”

Actualmente hay juristas que opinan que la democracia es el gobierno de los jueces, afirma el reportero, y pregunta al Ministro Aguinaco Alemán:

—*¿Usted comparte esta opinión?*

El Ministro responde que eso no es democracia. “El gobierno de los jueces sería el gobierno de unos cuantos, y un Estado democrático es el que está sometido al derecho.

“Uno de los fracasos evidentes de la reforma ha sido la imposibilidad de abatir el rezago en los asuntos que ingresan a la Corte, pese a que fue uno de sus principales objetivos. Para remediar este mal se propuso incrementar el número de juzgados y tribunales federales; sin embargo esta nueva tarea, ha creado nuevos problemas, tanto de infraestructura como de recursos humanos.”

—*¿Cómo darle salida a esto?*

“Es cierto que esta administración se ha topado con ciertos problemas en la integración tanto de los Tribunales como de los Juzgados de Distrito, y también es cierto que faltan buenos Jueces y Magistrados: pero eso se debe a que la Ley Orgánica que nos rige señala muchos requisitos para el nombramiento de nuevos funcionarios judiciales, entre ellos el sometimiento a rigurosos concursos de oposición, que son el cedazo para todos los aspirantes. La misma ley está diciendo: ustedes tienen que sujetarse a esto y nosotros nos sujetamos, y entonces no es fácil encontrar todos los hombres preparados para los puestos, necesita uno prepararlos con mucho tiempo. “Igual que ocurre en España o Francia, donde existen escuelas de especialización judicial. En México tenemos el Instituto de la Judicatura, que se encarga de la formación de los aspirantes a Jueces y Magistrados; es el semillero, pero es lento, no se obtiene el número de Jueces y Magistrados que necesitamos ahora; siempre estamos viendo que nos faltan buenos Jueces y buenos Magistrados, y no hay dónde traerlos, porque todavía no llegan a su culminación. Y quizá por eso el público en general se desespera porque no le damos la satisfacción, pero todo se hace con cierta lentitud, con ciertos

pasos, pero están previstos en la ley y no los podemos superar. Ahora los Jueces de Distrito y los Magistrados de Circuito se ganaron a pulso el nombramiento.”

Esa falta de buenos Jueces y Magistrados incide de manera negativa en la pretensión de la Corte de transferir asuntos de menor importancia a tribunales inferiores.

“Aquí llegamos a un círculo cerrado. ¿A quién se los va a transferir si hay dificultad y problemas para escoger a los excelentes Magistrados que dice la Constitución? Actualmente hay alrededor de unos quince Tribunales de Circuito pendientes de instalarse, no obstante que ya se aprobó su creación. No queremos poner ya a cualquier Magistrado, porque entonces sí nos lo echarían en cara.”

Agrega el Presidente Aguinaco Alemán que el rezago también se debe a la mayor confianza que hay en las resoluciones de la Suprema Corte. Dice que todos buscan que sus asuntos se resuelvan en la Suprema Corte, “y eso no puede ser, no es posible. Conforme a la reforma del 94, la Corte debe limitarse preponderadamente en la resolución de cuestiones de constitucionalidad de la ley y las controversias entre autoridades gubernativas, ése fue el espíritu de la reforma judicial. En estos temas, la Corte poco a poco ha ido desbrozando el camino”.

Después pregunta de nuevo el reportero:

—*Los Ministros también han solicitado reformas a la estructura del juicio de amparo. Por ejemplo, que tenga efectos generales y deje ser un instrumento limitado, que sólo beneficia al particular que los solicita ¿Ya se puede dar ese paso?*

“Es una materia muy peligrosa, porque si lo que busca el amparo es pacificar a la sociedad, el hecho de darle efectos generales, en vez de beneficiar, podría perjudicar. El amparo es un instrumento quieto, tranquilo, que debe gozar de una independencia de criterio para que se resuelva. Si vamos a decir que en un pleito quien tiene la razón es Juan, pues entonces va a repercutir en toda la Nación. Los ciudadanos que se encuentren en el caso concreto de Luis van a decir: ‘Bueno, yo qué vela tengo en ese entierro, si la legislación que le anularon a Luis a mi me conviene, me ha permitido hacer muchos contratos, negocios, esa ley no me daña, me beneficia y tu me la declaras nula nada más porque el señor la impugnó. ¿Aquí, se hizo justicia o se hizo una injusticia?’ El asunto tiene muchos bemoles, no es fácil adoptar un juicio.”

Sin embargo, coincide con sus compañeros en que el amparo se ha vuelto demasiado complicado, técnico, y poco accesible a toda la población. Considera que en este sentido sería deseable que se simplificara para que estuviera al alcance de la mayor parte de la población.

—*¿Cómo concibe ese cambio?*

“Sería haciendo reglas especiales para buscar un amparo para cada una de las materias del derecho; eso se me ocurre de primer intento. Hasta ahora no me he puesto a madurar una fórmula para solucionar este problema.”

No pocas confrontaciones ha sostenido el Presidente de la Corte con el resto de sus compañeros Ministros. En julio último, por mayoría de votos, el Pleno emitió una tesis que delimita el poder del Consejo de la Judicatura Federal (CJF) —órgano administrativo del Poder Judicial y que también preside Aguinaco—, cuyos miembros se habían excedido en sus funciones al juzgar la actuación de Jueces y Magistrados.

El bloque mayoritario de Ministros declaró que el Consejo de la Judicatura legalmente no está facultado para desempeñar tareas jurisdiccionales, ya que la Constitución las reserva exclusivamente para el Pleno de la Corte. Por esos hechos, los Ministros enviaron al Congreso de la Unión una propuesta de reforma para precisar la naturaleza jurídica del Consejo, ya que no fue delimitada expresamente en la reforma zedillista.

En este documento, el Pleno pide que la ley disponga que el Consejo es un órgano subordinado a la Corte. En este asunto, Aguinaco no participó debido a que se encuentra impedido por su doble condición de Presidente. Pese a ello, se manifiesta en desacuerdo con sus compañeros Ministros:

“No considero que la naturaleza del Consejo no fue precisada en la reforma; lo que pasa es que no podemos encontrar en las leyes casos específicos; por eso se interpretan. Y no veo que deban especificarse todos los casos, como si fuera un reglamento taurino o una cosa así. Es una labor de interpretación nada más.”

40. ELIGIÓ EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE A GENARO GÓNGORA PIMENTEL COMO SU PRESIDENTE

En su primer acto como Presidente de la Corte el Ministro Genaro Góngora Pimentel externó que proseguirá con la reforma del Poder Judicial, iniciada en diciembre de 1994. El objetivo, agregó, es consolidar nuestra autonomía en un marco de respeto entre poderes.

“En los últimos meses, los integrantes de este Alto Tribunal hemos preparado un plan de trabajo de diez puntos para señalar lo que debe ser el Poder Judicial Federal en los próximos años. A ese plan de trabajo ajustaré mi presidencia”, expuso.

Como se recordará los Ministros han externado, al referirse a su decálogo de trabajo, que la Corte debe impulsar una reforma a su ley orgánica, a fin de delegar funciones a los Tribunales Colegiados de Circuito, de tal manera que puedan aligerar la sobrecarga de trabajo. De esta manera la Corte se centraría cada vez más en su papel de tribunal constitucional.

Góngora Pimentel rechazó externar declaraciones. En sus oficinas del tercer piso de la Suprema Corte de Justicia recibió abrazos y parabienes de los integrantes del máximo Tribunal.

El Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Tomás Ruiz, fue uno de los primeros en hablar por teléfono con el nuevo Presidente de la Corte. La secretaria que contactó la llamada dejó el teléfono 518-17-57.

Por el Estado Mayor Presidencial, el coronel Domínguez también se apersonó en las oficinas del nuevo Presidente de la Corte.

Genaro Góngora Pimentel, indica su biografía, tiene 61 años, es originario de Chihuahua, Chihuahua. Estudió Derecho, desde la licenciatura hasta el doctorado, en la UNAM. Es especialista en derecho mercantil, fiscal, marítimo y amparo, desde luego. La máxima casa de estudios del país le ha otorgado varias distinciones, entre las que resalta la Medalla al mérito docente *prima de leyes instituta*.

Desde hace 30 años, Góngora Pimentel labora en el Poder Judicial de la Federación; ha recorrido el escalafón desde Secretario de Estudio y Cuenta hasta Juez de Distrito y Magistrado.

El Senado de la República lo eligió Ministro de la Corte el 26 de enero de 1995 y quedó adscrito a la Segunda Sala, que conoce las materias administrativas y laboral.¹

¹ *Excelsior*, 3 de enero de 1999.

A finales de 1997, cuando se iniciaron los preparativos del proyecto, Góngora fue asignado para desarrollar el tema más polémico, el relacionado con las iniciativas de reformas constitucionales y legales sobre impartición de justicia. Después de un exhaustivo análisis sobre el tema, llegó a diferentes conclusiones, que posteriormente entregó a cada uno de sus compañeros de Pleno.

Entre otras cosas, se manifestó profundamente preocupado por el descrédito popular, el mayor de su historia, en que ha caído la actuación del Poder Judicial Federal; señaló la “urgente” necesidad de una reforma integral; lamentó el hecho de que “el legislador parece no estar dispuesto a emprender esa tarea, quizá porque políticamente no han llegado los tiempos”, y las limitaciones legales que tiene la Corte para poder actuar libremente en las decisiones públicas. A pesar de lo anterior, se comprometió a luchar por abrir la página “así sea larga y dolorosa” de las reformas constitucionales y legales.

En la introducción de su proyecto, al cual tuvo acceso el reportero, Góngora dice:

Me sumo a los que consideran necesario realizar reformas, tanto constitucionales como legales, que faciliten y hagan realidad una nueva cultura en la impartición de justicia federal en nuestro país.

Cada uno de nosotros tiene los motivos que justifican la necesidad de reformas. Incluso, si se nos preguntara cuáles propondríamos, todos señalaríamos de inmediato varias.

Lo cierto es que la realidad conflictiva del hacer y del ser nuestra sociedad moderna, la tendencia desorganizadora de los procesos judiciales, facilita el incumplimiento de los principios constitucionales establecidos. La confrontación y el teatro legal, han creado la creencia de que el nuestro es un gobierno de leyes, un Estado de Derecho, llevando al proceso judicial federal al mayor descrédito popular de su historia.

Cada día, las reformas se hacen más necesarias, ya que nuestra actividad jurisdiccional se dificulta también a ese ritmo, estando limitadas nuestras facultades para enfrentar el cada vez más pesado incremento de asuntos, sin que podamos darle una pronta solución. Para todos resulta por demás incómodo observar que mientras la problemática social avanza vertiginosamente sin detenerse, las normas constitucionales y legales permanecen apacibles.

Dentro de nuestro marco geográfico, muchos países hermanos han incorporado en su Constitución nacional la facultad expresa de la Suprema Corte de Justicia, Tribunal Constitucional o Corte Suprema, para iniciar leyes relacionadas con su alta responsabilidad.

Si la Suprema Corte contara con esta facultad de iniciativa de ley, a mi juicio, el Poder Judicial de la Federación tendría un instrumento valioso para consolidar su autonomía e independencia, permitiéndosele proponer las modificaciones legales que estime necesarias para el mejor desenvolvimiento de su actividad, sin sujetarse a tiempos y voluntades políticos que le son ajenos. Además, en cualquier país civilizado, las reformas que exigen la organización de los tribunales no es asunto para mañana, sino una permanente prioridad para los poderes públicos, a fin de que aquellos respondan, de una manera cumplida, al fin altísimo de la institución y satisfagan las nuevas y crecientes exigencias de la sociedad, para que se hallen en armonía con la Ley Política fundamental que nos hemos dado.

Debe, entonces, lucharse porque se abra la página así sea larga y dolorosa de las reformas constitucionales y legales que permitan hacer frente con eficacia a la nueva realidad que demanda un estado de Derecho consolidado y protegido por un Poder Judicial Federal fuerte y respetable.²

“La Constitución delimita muy bien cuál es el ámbito de competencia de los diferentes poderes públicos y al Pleno de la Corte no le está autorizado opinar o juzgar sobre la actuación de los otros poderes. En este sentido, nosotros sólo podemos hacer sugerencias al Poder Legislativo, no lo podemos obligar a nada.”

Góngora Pimentel ha sido considerado como un jurista liberal y en ello han contribuido sus sentencias desafiantes a los órganos de poder. Sobre este punto dice:

En la Suprema Corte siempre ha habido y seguramente habrá Ministros que le dan al amparo una gran amplitud, y por ese hecho los consideren liberales, pero también hay Ministros que lo restringen y por ello

² Revista *Proceso*, 10 de enero de 1999.

se les considera conservadores. Esto es algo que va dentro de la naturaleza humana. El Ministro Silvestre Moreno Cora, que fue Presidente de la Suprema Corte hace 100 años, nos cuenta en sus memorias anécdotas de sus compañeros Ministros y los define en forma por demás certera. Por ejemplo, de Justo Sierra dice que no hacía nada, que tenía la opinión de que el amparo no procede en negocios civiles y que iba a la Corte a escribir sus artículos literarios. ‘Hay que advertir que en la Corte dice don Silvestre se habían acentuado dos opiniones: las de los que tendían a dar al amparo la mayor amplitud posible, los liberales, y los que intentaban restringirlo.’

“Esta realidad de hace 100 años persiste en los órganos colegiados. Que haya un ala conservadora y una liberal no es algo que ocurre en la Suprema Corte mexicana, sino en todo el mundo; a veces los jueces son, más que liberales, innovadores y, si pueden, llegan a ser brillantes, como lo fue el Juez francés Magnau, quien se hizo cargo del caso de una niña pequeña que fue encarcelada porque robó un pan: el Juez la dejó libre y ahí se inició la excluyente de robo de ‘famélico por un pan’. La sentencia de Magnau está en libros y todavía las leemos los jueces a los que nos gusta este tipo de cosas. Siempre habrá liberales moderados, liberales extremos, y conservadores. Está dentro de la naturaleza humana.”

—¿En la integración de la Corte hay un desequilibrio entre estas dos fuerzas?

“No, la experiencia de esta Corte es que ni somos liberales ni conservadores. Y esto se ha reflejado en las posiciones que cada uno de los Ministros ha adoptado en los diversos asuntos resueltos en los últimos cuatro años. Alguna ocasión alguien dijo por ahí, de manera acertada, que a veces ciertos Ministros nos agrupábamos para votar en el mismo sentido un asunto y en otros no.

“Pero más allá de eso, creo que la Corte actúa con toda buena fe; tengo la convicción de que lo hacemos considerando lo que es correcto. Hay algo dentro de la función judicial que la deja fuera de toda crítica en cuanto a pensar que hay intereses ocultos o que se procedió a dictar una sentencia con otras razones que no sean la impartición de justicia. Nuestras sentencias son escritas, se publican en el *Semanario Judicial de la Federación*. Un Juez nunca está exento de críticas.”

41. TRES OPINIONES JURÍDICAS DEL MINISTRO JUVENTINO CASTRO: SOBRE LA PRUEBA PRESUNCIONAL, SOBRE EL CASO DE “AGUAS BLANCAS” Y RESPECTO AL DESEQUILIBRIO ENTRE LOS PODERES DE LA UNIÓN

El Ministro decano de la Suprema Corte de Justicia, Juventino Castro y Castro, expuso ante la opinión que la prueba confesional había dejado de ser la reina de las pruebas ante la posibilidad de torturas y otros medios ilícitos para obtener declaraciones del inculpado.

Lo raro en todo juicio penal que pretende esclarecer un homicidio calificado es que el autor material o intelectual declare de manera espontánea su culpa. Por el contrario, la regla general en este tipo de hechos ilícitos es que los presuntos implicados nieguen su participación. Y si existe un autor intelectual, peor aún, porque el Juez se enfrenta a una serie de circunstancias tremendas para poder demostrar la culpabilidad. “Es lógico que quien manda matar a otro no va a ser tan tonto para dejar un rastro completo; ocultaría todos los datos”, sostiene el Ministro Juventino Castro y Castro al hacer un análisis de la jurisprudencia mexicana sobre la prueba “presuncional”, a la que recurrió el Juez Ricardo Ojeda Bohórquez para sentenciar a Raúl Salinas de Gortari a 50 años de prisión.

Integrante de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Castro dice que la prueba presuncional “es un conjunto de indicios que por sí solos no constituyen prueba plena, pero que ligados entre sí llevan al juzgador a una determinada conclusión. Hoy este sistema de valoración de indicios es la reina de las pruebas para esclarecer los delitos penales y el recurso común de Jueces y Magistrados para llegar al fondo de este tipo de asuntos”.

Explica: “La prueba presuncional no es una prueba; es una multiplicidad de pruebas atadas a la manera de una cadena que va tejiendo derivados: ‘Yo, Juez, llego a la conclusión de que fulano es responsable partiendo de la base de un certificado médico, de una constancia de hechos, de un testimonio singular de una persona, de una reconstrucción de los hechos....’

“Cada una de las pruebas en sí documental, testimonial, confesional no sería suficiente, pero el cúmulo de ellas ligadas con lógica no puede mas que llevar a una conclusión. Precisamente por esta multiplicidad, la presuncional es hoy la reina de la pruebas.

“Pero, por supuesto, todo mundo sabe que el éxito de este mecanismo legal consiste en que el camino lógico-jurídico siempre sea congruente, que no tiene otra salida, que no podemos llegar a otra conclusión más que a ésta. Y, por supuesto, sería una mala prueba cuando el juzgador estuviera basándose en una serie de indicios que no tienen mucha consistencia. Vuelvo a insistir, porque esto es muy importante: La prueba

presuncional no puede extremarse en sí, sino en sus ligamentos con otras pruebas que, concatenadas lógicamente, resultan determinantes”.

Después de que se conoció la decisión del Juez Ojeda, varios penalistas criticaron el hecho de que se recurra a la prueba presuncional, también conocida como prueba “circunstancial” o “indiciaria”, pues es un mecanismo “inconsistente” de investigación, mediante el cual con puros indicios se podría llevar a la cárcel a cualquiera.

La defensa de Salinas de Gortari apelará la sentencia, la cual debe ser ratificada en segunda instancia; en caso de un amparo, o la última palabra la tendría la Suprema Corte.

Advertido de que su opinión podría considerarse como un voto por adelantado en este asunto concreto que lo invalidaría para pronunciarse sobre el mismo, el Ministro Castro aceptó hablar a partir de la jurisprudencia de la Corte sobre la prueba presuncional, que data de la década de los treinta.

“No conozco el asunto de la sentencia de Raúl Salinas en particular, no tengo ningún interés en conocerlo y quizá jamás lo llegue a conocer. Yo respeto la ley, y ésta nos dice que no debemos pronunciarnos sobre un tema que podría ingresar a la Corte en el futuro”, aclara.

Especialista en la materia penal le fue asignada la tarea de investigar la matanza de Aguas Blancas en 1995, que concluyó imputando responsabilidad al gobernador Rubén Figueroa, Castro dice que los medios de información han estado abordando el tema con algunas confusiones.

Expone:

“Se ha estado hablando equivocadamente de la prueba circunstancial, y esa es una tecnología ajena a nuestro derecho mexicano y al derecho europeo que existe entre nosotros. Es un término sacado del derecho anglosajón.

“Nosotros tenemos como tradición la prueba presuncional, que es considerada como la reina de las pruebas. Antes lo fue la confesional y se decía para justificar: qué mejor demostración que la declaración espontánea de quien cometió el delito. Pero cuando llegó la tortura, la presión moral, y todos los organismos internacionales de derechos humanos comenzaron a impulsar la creación de leyes especiales, la confesional dejó de ser la reina de las pruebas.

“Y contra lo que se suponía, hubo muchas dudas sobre la efectividad de la prueba confesional. Llegó inclusive a establecerse que si la confesional no está ligada con alguna otra prueba, entonces no era prueba. Aunque alguien declare: ‘Yo cometí el delito’, siempre habrá la duda de si lo hace por tortura o por presión moral.”

—¿Qué tan común es que los juicios por homicidio calificado sean resueltos mediante la prueba presuncional?

“Sin temor a equivocarme podría afirmar que, excepto en el esclarecimiento clásico, cuando el responsable espontáneamente se declara culpable, prácticamente en todos los procesos relacionados con homicidios calificados independientemente de si la condena es chica, mediana o grande ocurre que el juzgador se va por la prueba circunstancial.

La más reciente jurisprudencia sobre el tema reconoce que la prueba circunstancial es apta tanto para absolver como para condenar a un presunto homicida:

“La prueba circunstancial se funda en la demostración de los indicios que por su íntima relación llevan al juzgador a la certeza de un hecho que desconoce; esto es, que mediante un proceso de orden intelectual, establece una relación entre lo que conoce (indicios) y lo que desconoce (la verdad histórica buscada en el proceso), y ello le basta para absolver o condenar y, en su caso, para aplicar las penas en la medida que señala la ley.”

La jurisprudencia parte del contenido del artículo 286 del Código de Procedimientos Penales, que textualmente dice:

“Los tribunales, según la naturaleza de los hechos y del enlace lógico y natural más o menos necesario que existe entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de los indicios hasta poder considerarlos como prueba plena.”

Esto significa —precisa la jurisprudencia— que para que la prueba circunstancial pueda tener pleno valor acreditativo, debe existir una serie de indicios que de manera lógica permitan inferir la comisión del evento delictivo. Sentado lo anterior, es conveniente formular la siguiente reflexión: Hay casos en que si bien existen ciertos indicios que pudieran presumir la comisión de un delito, en contrapartida, existen otros que pudieran demostrar que el delito no se perpetró.

Esta situación puede provocar una duda razonable sobre la realización del hecho delictivo. Ahora bien, existen tanto una serie de indicios que no favorecen al acusado, como otros que le benefician y unos y otros tienen más o menos el mismo valor, por lo que resulta evidente que no puede integrarse la prueba circunstancial para considerar demostrada en forma plena la maternidad del ilícito. Lo anterior es axiomático: si hay duda sobre la comisión de un ilícito, es obvio que no puede estimarse plenamente probado el tiempo delictivo.

El Ministro Juan Silva Meza, también integrante de la Primera Sala, considera que la prueba “circunstancial” se basa en el valor incriminatorio de los indicios y tiene, como punto de partida, hechos y circunstancias probados, “de los cuales se trata de desprender su relación con el hecho inquirido, ya una incógnita por determinar, ya una hipótesis por verificar”.

Para integrar la prueba “circunstancial” —agrega— debe recurrirse a dos reglas fundamentales: “Que se encuentren probados los hechos de los cuales se derivan las presunciones, y que exista un enlace natural más o menos necesario entre la verdad conocida y la que se busca; tal enlace debe ser objetivo y no puramente subjetivo, es decir, debe ponerse de manifiesto para que sea digno de aceptarse por quien lo examina con recto criterio.

“En consecuencia, cuando los hechos básicos carecen de la calidad de certeza, de evidencia, de ellos no puede derivarse consecuencia alguna que conduzca a descubrir la verdad que se busca.”¹

En una entrevista que dio a un reportero manifestó que el que fuera gobernador del Estado de Guerrero, Rubén Figueroa, pasaría a la historia como el autor intelectual de los asesinatos del lugar llamado “Aguas Blancas”.²

Si bien están prácticamente canceladas las posibilidades formales de juzgarlo penalmente, el ex gobernador Rubén Figueroa Alcocer pasará a la historia como el “autor intelectual” del asesinato de 17 campesinos en Aguas Blancas, sostiene el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Juventino Castro y Castro.

“Consternado” por la reciente liberación de 16 implicados en esos hechos, Castro, quien en 1996 encabezó la investigación de la matanza a petición del Poder Ejecutivo, exime al máximo Tribunal del país de este “escandaloso caso de impunidad”.

“Después de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación entregó su informe señalando a los principales responsables intelectuales, lo que procedía legalmente era que la Procuraduría General de la República, dependiente del Poder Ejecutivo, iniciara las investigaciones para un proceso penal. No se hizo y al parecer nadie sabe por qué. Esta es una de las tantas incógnitas que guarda este asunto.”

Durante marzo y abril de 1996, al lado de su compañero Ministro Humberto Román Palacios, Castro y un equipo de colaboradores se trasladaron al Estado de Guerrero para reconstruir lo sucedido antes y después de la masacre. Se entrevistaron con implicados, viudas, autoridades, líderes campesinos, empresarios, políticos, sacerdotes y diputados, y de esas testimoniales se derivó la autoría intelectual de Figueroa, tanto en la etapa preparatoria como en las posteriores acciones de engaño y desinformación sobre los hechos.

Inusual en la justicia mexicana —con un solo antecedente jurídico en 1946—, la facultad investigadora de la Corte en casos de graves violaciones a las garantías individuales, hace tres años produjo reticencias

¹ Revista *Proceso*, 31 de enero de 1999.

² *Ibid.*, 2 de mayo de 1999.

entre los Ministros, quienes advirtieron el riesgo de que su investigación, dada su calidad “moral”, fuera ignorada por las autoridades, como finalmente aconteció.

Castro admite que en el fondo se pretendió utilizar a la Corte con fines políticos, aunque asegura que en ningún momento hubo la intención de defender intereses particulares o de grupo. En su opinión hay diversas incógnitas que, de aclararse, llevarían directamente a los protectores de la impunidad de que hoy gozan Figueroa y sus ex colaboradores.

“Hay que recordar que la matanza de Aguas Blancas tiene varias fases. La primera empezó con el hecho mismo y concluyó cuando el gobierno de Figueroa exhibió un video con las imágenes de una presunta provocación de los campesinos agredidos. Aparentemente hasta ahí habían terminado las cosas.”

Sin embargo, posteriormente “alguien” filtró a Televisa un segundo video con el título *Toda la verdad*, en el que se demostraba que el primero había sido editado, suprimiendo imágenes comprometedoras para el gobierno estatal.

“Aquí empieza la segunda fase del asunto. ¿Por qué me atrevo a decir que fue una filtración? Porque durante la investigación supimos que el video llegó a Televisa mediante un anónimo.”

Tras la exhibición del video, la Comisión Nacional de Derechos Humanos entró de lleno al asunto. Su investigación llegó a la conclusión de que Figueroa era responsable de haber violado las garantías individuales de los campesinos asesinados y sugirió que se nombrara un fiscal especial para el caso, pues el Procurador del Estado aparecía involucrado en los hechos.

La tercera fase —retoma Castro— comienza a partir de que el Poder Ejecutivo, por conducto del Secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet, con base en el artículo 97 constitucional, solicita la intervención de la SCJN bajo el argumento de que el conflicto había rebasado a las primeras instancias.

“¿Para qué solicitó el Ejecutivo la intervención de la Corte si al final no le hizo caso? Yo me pregunto: si el Presidente de la República mediante el Secretario de Gobernación, pide a la Corte, cabeza de un poder político del país, que se investigue la conducta de un gobernador y sus subordinados después de una matanza que indignó a la opinión pública, es porque creo tiene mucho interés en saber la verdad y en actuar de conformidad si es que se encuentran responsabilidades declaradas. La Corte cumplió con su obligación de investigar objetivamente.

“Uno debe suponer que esto debió haberle dado mucho gusto al Secretario de Gobernación como promotor de la solicitud, por lo que inmediatamente se tomarían las medidas para que la Procuraduría General de la República tuviera la intervención que le corresponde en este tipo de asuntos, de acuerdo con el Código Penal Federal, que establece que la grave violación de garantías constitucionales es un delito federal.”

Castro precisa que cuando le notificaron al Ejecutivo los resultados de la investigación, la PGR (encabezada entonces por el panista Antonio Lozano Gracia) respondió que no encontraba razón para intervenir.

“¿Por qué? Esta es una incógnita que se debe aclarar, porque ni a los Ministros ni a la opinión pública se nos informó formal y legalmente por qué no intervenía tratándose de un delito federal y, en cambio, decidió enviarlo a la Procuraduría del Estado de Guerrero. Y allí se concretaron a decir: Yo ya acusé y levanté procesos a los policías y a quienes los dirigían, por lo tanto, ya actué y no tengo por qué hacer caso a lo que dijo la Suprema Corte.

“Pareciera destaca que la misma mano ordenó transmitir el segundo video con la intención de hacer crecer el escándalo y después solicitar la intervención de la Corte.”

—¿De quién sospecha?

“Lo único que le puedo decir es que mi investigación fue sobre los acontecimientos y la matanza de Aguas Blancas, y hasta ahorita nadie nos ha pedido ni tenemos facultades para andar indagando sobre quién promueve políticamente estos actos. Somos ajenos, no tenemos ningún derecho a meternos a investigar actitudes ocultas de nadie.”

Desde que el Ejecutivo solicitó a la Corte realizar la investigación del caso Aguas Blancas, en marzo de 1996, los Ministros advirtieron el riesgo de un “desenlace de oídos sordos” para su investigación. El más

escéptico fue el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, quien se opuso a la petición, debido a que la facultad investigadora que le concede el artículo 97 constitucional carece de una reglamentación que diga cómo actuar en estos casos y no concluye con resoluciones judiciales penales. La inconformidad quedó plasmada en un voto particular.

Castro dice que, pese a esa advertencia, la Corte se vio obligada a actuar dado el tamaño de la indignación que provocó la matanza y sus posteriores investigaciones en la opinión pública:

“Se equivocaron si creyeron que no se iba a llegar al fondo del asunto. La Corte siempre se trazó ese objetivo durante la investigación y nunca olvidamos que estábamos bajo la lupa de los organismos nacionales de derechos humanos. Esto nos alentó para no dar marcha atrás en la búsqueda de los responsables de esos lamentables hechos.

“Me parece que en el caso Aguas Blancas el criterio de la Suprema Corte no fue valorado respetuosamente. Creo que lo menos que puedo decir es que intervine en una investigación porque creí que íbamos a llegar a algún lado. Si hubiera sabido que en realidad no íbamos a llegar a ningún lado, me hubiera permitido dirigirme al Pleno de la Corte para decir: ‘Por favor, excúsenme de intervenir en este acto.’ Lo que sí le puedo asegurar es que entre los Ministros no existe el ánimo de ejercer esta facultad investigadora debido a que su discrecionalidad permite investigar todo lo que se les ocurra, pero igualmente permite que su resolución sea ignorada.”

—¿Hay posibilidades todavía de aplicar una sanción penal a Figueroa y sus ex colaboradores?

“Los únicos vestigios que existen para esa posibilidad son los del Poder Judicial del Estado de Guerrero, ajeno totalmente a nosotros, que desde el principio tomó cartas en el asunto. Sé que consignaron a muchos policías y jefes de ellos, sé que la mayoría fue puesta en libertad. Lo lamento profundamente y no tengo nada que hacer al respecto.

“En cuanto a revivir la posibilidad en el terreno federal, sin dar una opinión oficial, creo que a estas fechas ya operó la prescripción de los delitos para el caso de los autores intelectuales... No se puede hacer en el terreno federal, y aunque así fuera, me pregunto, como ciudadano mexicano, si se puede plantear un problema que tiene características políticas y no de tipo jurisdiccional.”

Sin embargo, Juventino Castro no siempre pensó así.

El 16 de abril de 1996, durante la primera sesión privada en la que el Pleno de la Corte discutió los resultados de la investigación, los Ministros Jesús Gudiño Pelayo, Genaro Góngora Pimentel y Salvador Aguirre Anguiano no estuvieron conformes con el informe final presentado por sus compañeros Román y Castro, en virtud de que eximía de cualquier responsabilidad a Figueroa, a pesar de las abundantes pruebas en su contra.

Entre los Ministros no había duda de que Figueroa era responsable; la diferencia de fondo consistía en definir si había actuado con dolo o sólo con simple negligencia. Ambas posturas —según los Ministros comisionados— eran producto de la imposibilidad de conocer a plenitud si Figueroa había ordenado “dialogar” o “detener a como diera lugar” a los campesinos que el 27 de junio de 1995 se dirigían a un mitin y fueron acribillados por agentes de la Policía Preventiva de Guerrero.

En su proyecto inicial, Román y Castro daban mayor peso a la versión de que el gobernador había recomendado el diálogo con los campesinos, en contra de la afirmación de la entonces presidenta municipal de Atoyac, María de la Luz Núñez Ramos, en el sentido de que por teléfono Figueroa le dijo que detendría a los manifestantes a “como diera lugar”. Los Ministros comisionados calificaron de “ambigua” y “singular” la declaración de Núñez Ramos.

El proyecto final, presentado ante la opinión pública el 23 de abril de 1996, terminó en el tenor expresado por los Ministros inconformes: “Rubén Figueroa Alcocer es el autor intelectual de graves violaciones a las garantías individuales de la matanza de Aguas Blancas”.

Por otra parte, en septiembre de 1999 el Ministro Decano de la Suprema Corte, Juventino Castro y Castro, manifestó que no existía en México un verdadero equilibrio de poderes, pues el Ejecutivo era

superior e incluso no se ha otorgado a la Suprema Corte la facultad de iniciar leyes en su propio ámbito de competencia.³

En desacuerdo con la afirmación del Presidente Ernesto Zedillo de que México vive un auténtico equilibrio de poderes, el Ministro Juventino Castro y Castro sostiene que, a pesar de las reformas emprendidas con ese fin, el Poder Ejecutivo se resiste a distribuir todas las facultades constitucionales que lo colocan por encima de los poderes Legislativo y Judicial, así como de los Estados y Municipios.

“Es muy pretencioso decir que México goza de un equilibrio de poderes. A partir de que estamos andando los primeros pasos es cierto que durante esta administración se han dado algunos cambios en ese sentido, pero siguen siendo muy pobres si se toma en cuenta que las condiciones sociales e históricas que justificaron esta hegemonía de facultades ya fueron rebasadas y es necesario una nueva distribución.”

Castro refiere que, por ejemplo, el Presidente de la República sigue siendo el jefe del Ejército, de la política exterior, de la política económica, además de que el Poder Ejecutivo que él encabeza tiene sus propios tribunales, dicta sus reglamentos (que son prácticamente leyes), goza del derecho a veto y, por si fuera poco, es el único que puede promover reformas a la Constitución. Aun más, interviene en el Poder Judicial para elegir a los Ministros de la Suprema Corte.

“Si en su informe de gobierno el Presidente habló de equilibrio de poderes es porque realmente hay un desequilibrio. Este cálculo es particular, es una interpretación personal. Lo real es que en nuestro país el Ejecutivo es el que tiene la fuerza para decir ‘esto te doy y esto te quito’, lo cual se justificó por diferentes circunstancias, principalmente por el hecho de que, dentro del sistema político, tradicionalmente el Presidente ha sido un líder.

“No obstante, con un sistema cada vez más pluripartidista, la tendencia ahora es que ese supuesto líder que ha encarnado la figura del Presidente vaya desvaneciendo sus facultades y reconociendo las propias al Legislativo, al Judicial, a los Estados y a los Municipios.”

El Ministro expone que la flexibilidad de interpretación que prevalece en materia de división de poderes obedece a las lagunas que contiene la propia Constitución.

Explica:

“El artículo 36 constitucional dice que el poder de la soberanía reside en el pueblo, y el 41 establece que como el pueblo no puede ejercerlo directamente, este poder se distribuye en tres ramas (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Sin embargo, en ningún lado la Constitución dice expresamente que este poder debe estar equilibrado, aunque es lógico que debe estarlo.”

Pero no se trata de definir cuál es el poder que debe tener más facultades y cuál menos. Lo importante “es tener claro que no podrá ejercerse el poder soberano del pueblo si no se equilibran las tres ramas a través de las cuales el mismo pueblo está hablando.”

El Ministro decano de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) señala que como el equilibrio de poderes se supone dentro de un sistema democrático, el gobierno esgrime la independencia de los órganos electorales —Instituto Federal Electoral y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación— para sostener que México transita por un auténtico equilibrio de poderes.

Esta explicación se sustenta en la teoría de que dentro del sistema político mexicano existe un cuarto poder que está por encima y que es la fuente de todos los demás: el poder electoral.

“Durante muchos años este poder electoral fue manejado directamente por el Ejecutivo, y actualmente es responsabilidad del Instituto Federal Electoral —el cual goza de autonomía— y del Tribunal Electoral, que desde 1996 pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación. Esto sin duda es un gran avance para la democracia electoral, pero no para la democracia participativa, que es la que ejerce directamente el pueblo.”

³ *Ibid.*, 5 de septiembre de 1999.

Para demostrar la resistencia del Ejecutivo y del Legislativo en avanzar hacia un real equilibrio de poderes, Castro comenta que desde 1996 sugirió al Congreso de la Unión, sin éxito, realizar una reforma constitucional para que la Suprema Corte tuviera facultades de iniciar leyes relativas a su ámbito de competencia.

“La respuesta que recibimos tanto del Ejecutivo como del Legislativo fue: ‘No, porque sería un desequilibrio’.”

Advierte él mismo que si en México no se ha llegado a un real equilibrio de los Poderes de la Unión será mucho más difícil equilibrar el poder federal frente a los poderes estatales y municipales.

“En materia de impuestos, los Estados siempre se han quejado de que la Federación se queda con la tajada del león y reparte lo que quiere a las entidades. Y qué pueden decir al respecto los Municipios: Tú, Estado, cuando menos recibes algo, pero nosotros qué recibimos, si inclusive lo recaudado lo mandamos vía el Estado o la Federación. Sólo nos resta poner multas a las cantinas o cosas por el estilo...”

42. LOS DOCTORES DIEGO VALADÉS, JORGE CARPIZO Y EMILIO O. RABASA, OPINAN SOBRE LA DEROGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN DE 1917*

Se requiere una nueva constitucionalidad, para evitar que los avances se vean interrumpidos, dijo Diego Valadés, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, al señalar que es incontrovertible que la ciudadanía demanda transitar hacia una nueva etapa que garantice que el poder esté distribuido, regulado, limitado y controlado, además, de que sea accesible, predecible y eficaz.

A su vez, Jorge Carpizo, ex rector de la UNAM, precisó que no obstante la longevidad de nuestra Constitución, ésta ha sufrido modificaciones que se han adaptado a la evolución de la modernidad. Sin embargo, otras reformas han sido innecesarias y superfluas, porque durante años un solo partido las propuso en atención a las iniciativas del Presidente de la República en turno, precisó que nuestra Ley Fundamental tendrá que modificarse hasta después de efectuarse una verdadera discusión nacional.¹

En el Seminario “Hacia una Nueva Constitucionalidad”, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, coincidieron en señalar que la modernidad exige una mejor Constitución Política. Empero sostuvieron que el estudio para desarrollarlo tiene que ser profundo, y podría convocarse para lograrlo una consulta nacional.

El doctor Diego Valadés argumentó que la distribución del poder significa adjudicar niveles razonables de facultades a los órganos del Estado para que ninguno las tenga ni tan inútiles ni tan abundantes que resulten opresivas. La regulación consiste en que el poder se ajuste a un patrón de racionalidad. Es necesario que elaboremos una nueva constitucionalidad que perdure, y que fijemos el texto Constitucional, no como un documento inmutable, pero sí que sirva de referencia a la acción cotidiana de los ciudadanos. Nadie puede exigir derechos que desconoce ni hacer cumplir obligaciones fluctuantes.

Después, el ex Procurador General de la República, indicó que no se opone a que en el futuro haya una nueva Constitución. Sin embargo, en este momento las condiciones políticas del país exigen que nos pongamos de acuerdo rápidamente sobre temas básicos de gobierno, de organización del poder que consolide la democracia en México.

* Director e investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

¹ *Excelsior*, 3 de febrero de 1999.

Subrayó la necesidad de una profunda reforma al sistema constitucional mexicano, la necesidad de proceder a disociar la figura de Jefe de Estado y la de Jefe de Gobierno. Que se establezcan controles más eficaces, para lo que se tendrá que dotar al Congreso de la Unión de atribuciones que le permitan cumplir más adecuadamente con su función de representar a todos los mexicanos.

Sin embargo, muchos aspectos de la Constitución están fuera de debate. Por ejemplo, el que concierne a educación y garantías de los trabajadores; temas que si se abren a la discusión podrían generar retrocesos significativos. Este sería el caso del 123 Constitucional, en el que podría quedar afectada la clase obrera.

Jorge Carpizo resaltó en su alocución de 28 cuartillas que los momentos cruciales del cambio político que enfrenta nuestro país ha acelerado una serie de procesos que buscan la consolidación de nuestra Nación como un estado libre. Sin embargo, no podemos quedar al margen de un modernismo que se aplica de manera irrestricta en muchas naciones de similares condiciones a la nuestra.

El doctor Jorge Carpizo, argumentó que la Constitución de 1917 es de las cartas más antiguas del mundo, pero se ha reformado con base en el desarrollo que se registra de manera constante en el país. Apuntó que diversas constituciones, como la de Alemania, la de Francia y España, han sufrido modificaciones porque han enfrentado rupturas de sus sistemas políticos, económicos y sociales.

Sin embargo, en nuestro país las reformas han sido adecuadas y por ello será importante interpretar las exigencias de los sectores de la sociedad que buscan un cambio cualitativo en la Carta Magna, o quizá también hasta una modificación o una nueva redacción de ese trascendente documento que ha regulado desde sus inicios al Estado mexicano.

En su tesis titulada por el Doctor Carpizo *México: ¿Hacia una nueva constitución?* subrayó que no se necesita de una ruptura social y económica para redactar una nueva ley general. En las condiciones que vive nuestra Nación, tendrían que efectuarse análisis profundos, principalmente porque ahora somos más millones de mexicanos y por lógica, aclaró, cuando fue promulgada la Constitución de 1917, entonces el país tenía 12 millones de habitantes.

Consideró también que en nuestros días, México tiene problemas muy “graves y serios”, pero sin duda, arguyó, no existe ruptura del orden jurídico y por ello nuestra Constitución, se actualiza todos los días, existe evolución y continuidad constitucional.

Puntualizó que las reformas también han sido positivas porque han introducido en la Carta Magna algunas de las instituciones más avanzadas del constitucionalismo de nuestros días, porque contamos con una legislación moderna y de ninguna manera se ha congelado ni ha caducado, sino que ha venido en evolución gracias al desarrollo de México.

Por otra parte, tiempo después, el Doctor y excelente jurista, investigador del mismo Instituto de la UNAM, Emilio O. Rabasa examinó cuidadosamente algunos aspectos de la Constitución y de manera categórica expuso que el Presidente de la República puede ejercer facultades metaconstitucionales, que el Poder Judicial no debe inmiscuirse en cuestiones políticas y que el problema de ingobernabilidad en la Cámara de Diputados es el reto del milenio.

Agrego el Doctor Rabasa que todo tipo de personas han manifestado su deseo de que en el nuevo milenio haya una Constitución nueva. Sin embargo, el ex Secretario de Relaciones Exteriores no comulga con esta propuesta, aunque se muestra a favor de ciertas reformas. Fue enfático cuando dijo: “Una nueva Constitución es impensable”. Mirando de frente a la realidad, Rabasa se manifestó en contra de aquellos que sostienen el slogan de que México transita hacia la democracia porque es como si partiéramos de cero. Es evidente que ésta es perfectible, pero tampoco es como la llamó el escritor Mario Vargas Llosa, “la dictadura perfecta”.

En una charla con periodistas Rabasa señaló que uno de los grandes problemas que ha tenido México es que no ha habido una división real de los poderes. Tradicionalmente ha sobrepasado el Ejecutivo sobre los otros dos, aunque ha habido intentos para invertir esta situación. Sobre este punto señala que no es necesario “apabullar” o disminuir al Poder del Ejecutivo para fortalecer a los otros, puesto que cada quien tiene su campo de acción.

Todo tipo de comentarios despertó a Rabasa el hecho de que el poder más débil en México ha sido el judicial, en recursos humanos, en capital, etcétera, lo cual consideró, ha sido un error histórico y sentenció: si algún poder debiera prevalecer sobre los otros es el judicial. Sin embargo, insistió, no debe meterse en cuestiones políticas.²

² *Excelsior*, 28 de julio de 1999.

43. LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA CONTRA EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 5/99, la Corte precisó que de los 290 artículos que componen el Código Electoral del Distrito Federal (CEDF) el PRI impugnó 82; de los cuales el máximo Tribunal del país determinó que 47 son válidos y 35 —entre conceptos, frases y artículos— no lo son.¹

El Partido Revolucionario Institucional afirmó que la decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rechazar la creación de Consejos de Gobierno Delegacionales cancela constituir en el Distrito Federal un régimen municipal y un nuevo Estado de la República.

Contra lo que esperaba el PRI, la Corte decidió que es válido y no contraviene a la Constitución el precepto que fijaron los perredistas en el CEDF, donde se establece como causa de nulidad de los comicios que el partido político ganador rebase los topes de gastos de campaña.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó como criterio que la ALDF sí tiene facultades para legislar en los temas electorales que competen a la ciudad, como prohibir el financiamiento privado a los partidos políticos, reglamentar la participación de los organismos políticos; limitar la difusión de las encuestas ocho días antes de la elección, entre otros. Pero el máximo Tribunal también le dio la razón al PRI en varios temas fundamentales del citado Código. Por ejemplo, decidió que son inconstitucionales diversos artículos relacionados con los Concejos de Gobierno de las Delegaciones del DF, debido a que la creación de órganos político-administrativos compete exclusivamente al Congreso de la Unión y no a la ALDF como marca la Carta Magna en su artículo 122.

En este sentido, la decisión de los Ministros obligará a la ALDF a legislar de nuevo en lo concerniente a los órganos administrativos de las demarcaciones en que se divida la capital del país. Aunado a ello, la ALDF tendrá que aprobar esas leyes con 90 días de antelación al inicio del proceso electoral en la urbe.

Otra de las pretensiones electorales perredistas que fue revertida por los Ministros de la Suprema Corte de Justicia se refiere a la lista de diputaciones locales de representación proporcional, que según el Código aprobado por la ALDF podían ser presentadas por los partidos después de concluida la jornada electoral.

* La Suprema Corte de Justicia resuelve y el Ministro Castro y Castro opina sobre la controversia constitucional 5/99.

¹ *Excelsior*, 12 de marzo de 1999.

En este sentido, los Ministros coincidieron que ese precepto que quiso introducir la mayoría perredista en el CEDF, viola el principio de certeza consagrada en la Constitución y en el estatuto de Gobierno para todos los ciudadanos, porque no es posible elegir a diputados a través de listas votadas.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional el artículo 61 del CEDF que facultaba al Consejo General del Instituto Electoral a celebrar convenios para prestar apoyo logístico a los partidos políticos. Los Ministros fueron tajantes al señalar que esa facultad rebasa la vocación de los organismos electorales que no tienen otra función que organizar el proceso electoral.

De los 17 conceptos de invalidez, en que se resumen las 82 impugnaciones del PRI al CEDF, la Corte determinó que es válida la decisión de la mayoría perredista en la ALDF al establecer los tiempos en radio y televisión para los partidos políticos contendientes; o en legislar en materia de participación de los partidos nacionales en los comicios locales.

Los Ministros de la Corte dieron la razón a las reformas perredistas en el sentido que son constitucionales la facultades con que cuenta el Consejo General del Instituto Electoral capitalino por lo que hace a proponer reformas en materia electoral y para proponer el número de distritos electorales uninominales en que se divida el territorio de la ciudad, así como su circunscripción.

También los Ministros consideraron apegado a la ley que el máximo órgano electoral de la ciudad expida disposiciones relativas a los medios de impugnación para la protección de los derechos político-electorales de los capitalinos. En este sentido la ALDF se apegó a las bases establecidas por el Estatuto de Gobierno y la Constitución.

Por lo que hace a la falta de promulgación de la ley electoral capitalina —la cual se publicó en la gaceta de la ciudad sin la firma del Jefe de Gobierno— en que incurrió Cuauhtémoc Cárdenas, el máximo Tribunal del país sostuvo que la fase legislativa de una ley consistente en su promulgación no está condicionada a que se haga uso de la sanción o veto, por lo que el Ejecutivo capitalino no incurrió en violación alguna a la Constitución.

Las distintas determinaciones contenidas en las sentencias se alcanzaron por unanimidad, luego de que el Pleno se reunió en privado en cuatro ocasiones, excepto por lo que toca a la elección de diputados de representación proporcional que prevé el CEDF, donde los Ministros Presidente de la Corte, Genaro Góngora Pimentel, y Salvador Aguirre, votaron en contra.

El Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Juventino V. Castro, aseveró que la misión del más alto Tribunal del país es cada vez más política, pues ahora tiene facultades para anular una ley elaborada por el Legislativo o acuerdos promulgados por el Ejecutivo. La Corte tiene facultades para vigilar a la Federación, a los Estados y a los Municipios para que se ajusten a la Constitución, indicó.

En el marco del Tercer Congreso Nacional de Derecho, dijo el Ministro Castro que la Suprema Corte de Justicia tiene acción política, de la cual carecía el Poder Judicial.

Comentó ante catedráticos, abogados, estudiantes y juristas en un Congreso que la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales Colegiados, los Unitarios y los Juzgados de Distritos tienen una misión jurisdiccional fundamental, porque hacen y dictan justicia. A su vez, el Poder Judicial influye en los actos fundamentales del país y para ello ocupa buenos Magistrados y Jueces, y cuando éstos no responden deben ser perseguidos y castigados.²

² *Ibid.*, 28 de marzo de 1999.

44. COMENTARIOS DEL MINISTRO GENARO GÓNGORA PIMENTEL Y DEL DOCTOR SERGIO GARCÍA RAMÍREZ SOBRE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1999*

El Presidente Ernesto Zedillo propuso al Congreso de la Unión una iniciativa de enmiendas constitucionales que delimiten las funciones de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura. La propuesta pretende una unidad en el Poder Judicial y la necesidad de contar con un sistema de justicia que otorgue seguridad y tranquilidad a la sociedad mexicana.

La propuesta distingue que se faculta a la Corte la remisión a los Tribunales Colegiados de aquellos asuntos en los que no sea necesaria su intervención. Así, los Tribunales Colegiados de Circuito se verían fortalecidos al aumentar su competencia, siempre bajo los criterios de la Suprema Corte.

Respecto al Consejo de la Judicatura, la propuesta presidencial establece que este Consejo confirma su independencia técnica, de gestión y de emisión resolutoria, aunque aclara que no tiene facultades jurisdiccionales. No obstante, la Suprema Corte, junto con el Consejo, participarían en la toma de protesta de Jueces y Magistrados.

En lo concerniente a la integración de la Judicatura, la sugerencia de la iniciativa estima que la proporción actual de cuatro consejeros provenientes del Poder Judicial y tres extraños, se invertiría para que sólo fueran tres del Poder Judicial y cuatro foráneos.

Estos últimos detalla la iniciativa, serían dos a cargo del Senado y dos propuestos por la Presidencia de la República.

En lugar del actual procedimiento de insaculación, el Pleno de la Corte designaría por mayoría de ocho de once votos a los Jueces o Magistrados que ocuparían el cargo.

Igualmente, se ratificaría que los consejeros no son representativos de quien los designa. En consecuencia, deben de ejercer su cargo con independencia de intereses ajenos al Consejo de la Judicatura.

La propuesta presidencial además otorga a la Corte poder indicar al Consejo de la Judicatura la elaboración de acuerdos generales sobre ciertas materias, para mejorar la administración y gobierno del Poder Judicial. Además podría revisar, y en su caso modificar, los acuerdos del Consejo por una mayoría de ocho votos. Así, la participación de la Corte haría contrapeso a las facultades del Consejo dentro del Poder Judicial.

* Iniciativa presidencial de la reforma constitucional sobre las funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Actualmente, el Consejo tiene la facultad de designación, adscripción y remoción de Jueces y Magistrados. En congruencia, también tendría la de ratificación. Sin embargo, se precisa que en contra de las resoluciones del Consejo no procede juicio ni recurso alguno, salvo las de designación, adscripción, ratificación y remoción de Jueces y Magistrados que serían revisados por la Corte.

No obstante ello, la Suprema Corte de Justicia no podría modificar el Presupuesto de Egresos que formule el Consejo para el resto del Poder Judicial.¹

En marzo de 1999, el doctor Sergio García Ramírez hizo un serio comentario a las reformas constitucionales y concluyó que hacían falta dos más: facultar a la Corte Suprema para iniciar leyes relacionadas a su competencia y otorgarle un porcentaje mínimo en la ley sobre el presupuesto de gastos de la Federación.

Es verdad que todos somos libres e iguales. Sucede, sin embargo, que unos son más libres y más iguales que otros. Y esto mismo se dice de los poderes del Estado mexicano. Los hay más poderosos que otros. Por ello estamos obsesionados con la intención de vulnerar al más pujante, el Ejecutivo. Lo estamos con el proyecto de acumular facultades en el Legislativo, moderador de aquél espacio para el debate político, ni sereno ni monótono.

Pero las cosas no terminan ahí. No sólo existen el Ejecutivo y el Legislativo. La famosa teoría de la división de poderes aloja un tercer poder, más discreto, retraído y silencioso que los restantes, pero no por ello menos relevante. Hoy vuelve por sus fueros. Se mantuvo en la sombra y ahora pugna —en sus propias convulsiones de nacimiento— por salir a la luz.²

Hay que advertir la importancia potencial y actual del Judicial si se recuerda —o se descubre— que tiene a su cargo resolver contiendas entre el Estado y los ciudadanos.

Distraído, reducido, nuestro Poder Judicial llevó una vida tranquila al abrigo de la política, aunque no siempre de las cosas de los políticos. Hace cuatro años sonó un clarín inesperado: la reforma del Estado alcanzaría finalmente al Poder Judicial. Se emprendería la transformación más ambiciosa, profunda y trascendente del Poder Judicial, desde que éste alumbró en la vida independiente. En consecuencia, manos a la obra: ¡reformemos el Poder Judicial!

Al calor de la campaña electoral, y en medio de sorprendentes juicios lapidarios contra Jueces “injustos”, iniciamos el trabajo de la reforma. Lo hicimos con celeridad inusitada (o todo lo contrario: con la precipitación acostumbrada). Consultamos dos fuentes: el Derecho extranjero (sin entrar en mayores precisiones sobre sus resultados prácticos) y nuestra copiosa imaginación. Tratamos a la justicia como habíamos resuelto tratar a la economía. En efecto, de ésta sólo nos interesa la “macroeconomía”. La vida macroeconómica — la nuestra, la de todos los días, la de todas las mujeres y todos los hombres— podía esperar. Eso mismo hicimos con la justicia: nos concentramos en la “macrojusticia” y dejamos de lado, para mejor momento, la incómoda “microjusticia”, tan reacia a los cambios espectaculares. ¡No hay manera de hincarle el diente con una reforma constitucional!

La reforma judicial de 1994 rehizo al Poder Judicial. ¡Extraña faena! Los que ofician la justicia quedaron fuera del oficio de reformarla. Entró la iniciativa al Congreso, y en sólo diez días se había producido el dictamen que selló su suerte. Una reforma de semejante alcance merecía unos cuantos días más de reflexión, controversia y depuración. Quizá no estaba el horno para bollos: flotaba en el ambiente cierto desdén por el Poder Judicial y sus antiguos escrúpulos. El amor por el Derecho, tan alicaído, no vivía uno de sus mejores momentos. En consecuencia, pareció pan comido echar para adelante la gran reforma judicial, que estuvo a un paso de ser verdaderamente grande.

Pronto afloraron algunos puntos oscuros en el arroz. Ya no digamos la remoción masiva de Ministros de la Suprema Corte de Justicia, que no eran acreedores a semejante trato: entre ellos había juzgadores dignos, sabios, honorables, que honraban su encomienda. Pero ya no hablemos de eso, que generó tantas heridas innecesarias. Recordemos otro botón de muestra: la desaparición de la Suprema Corte de Justicia durante algunas semanas. ¡Nos habíamos quedado sin la cabeza del Poder Judicial! Decapitado, éste dio sus primeros pasos en la era de la modernidad.

¹ *Excelsior*, 30 de marzo de 1999.

² *Ibid.*, 8 de abril de 1999.

Luego hubo otro pecado. Fue la designación de los juzgadores que debían formar parte del Consejo de la Judicatura. Prevalció la peregrina idea de que se practicara por sorteo, un método absurdo que obliga a cruzar los dedos y aguantar la respiración. En cambio, el Ejecutivo y el Legislativo hicieron sus propias designaciones de una manera más racional. Ahora bien, como parecieron satisfactorios los resultados del primer sorteo, realizado conforme a una disposición constitucional, fue necesario emprender un segundo sorteo con fundamento en una disposición secundaria. Obviamente, se trató de una insaculación de muy dudosa validez constitucional.

En 1994 estaba abierta la posibilidad de que el juicio de amparo se desarrollara hasta alcanzar su más hermosa y pujante consecuencia potencial: la declaratoria de nulidad de leyes inconstitucionales. Nótese que esta declaratoria habría sido el producto de la demanda de los ciudadanos concretos, no del prurito religioso de poderosos funcionarios. De ahí la nobleza y la pureza de ese desarrollo, que dejamos pasar.

En cambio, introdujimos unas llamadas “acciones de inconstitucionalidad”, que permiten obtener la anulación de la ley inconstitucional, pero sólo por demanda de un grupo de legisladores pertenecientes al órgano en el que se aprobó la norma supuestamente inconstitucional. En consecuencia, son los altos funcionarios —no los ciudadanos comunes— los únicos facultados para promover el tema de inconstitucionalidad. Poco más tarde quedó esta misma posibilidad por lo que toca a las leyes electorales, con una variante que sofoca: impugnar esas leyes es algo que sólo corresponde a la dirigencia de los partidos políticos registrados. ¿No es esto, en su propio espacio, una expresión de partidocracia, que invade lugar que debiera ocupar la democracia?

Ninguna reflexión, ninguna crítica, ninguna discrepancia mellaron, ni remotamente, el proyecto de reforma constitucional de 1994. Con cambios menores, salió adelante. Cuando adoptamos un dogma sabemos defenderlo. ¡Ni duda cabe! Ahora bien, en ese navío comenzaron su viaje algunas esperanzas. No faltaron quienes las cifraran en la buena operación de la reforma. Han pasado cuatro años, cuatro largos, larguísimos años. En ellos han menudeado reformas constitucionales y secundarias a propósito de la justicia, sobre todo la penal, tierra de implacable bombardeo. El tiempo transcurrido permite, quizá, llegar a conclusiones razonables y hacer una primera valoración de la magna reforma judicial constitucional.

No podemos tratar injustamente a la justicia. Hay que reconocer avances notables y esfuerzos plausibles. La Suprema Corte está integrada por Ministros ilustres, que sortearon el método indudablemente político —contra lo que se quiso y se dijo— para proveer esos cargos. Los Ministros, así como muchos Magistrados y Jueces, han tenido un desempeño verdaderamente apreciable. En estos años han recibido un alud de asuntos, que crece, y han establecido una jurisprudencia progresiva que constituye el cimiento para nuevos progresos. La carrera judicial está en marcha. Quizá ha sufrido tropiezos, como toda nueva tarea. Empero, avanza. Todo esto es cierto, a mi modo de ver, y contribuye a generar algún equilibrio en el balance general de la reforma.

Sin embargo, ¿habrá quien dude de que el pueblo mexicano sigue padeciendo hambre y sed de justicia? ¿Habrán quien dude de que la mayor necesidad de nuestra justicia no se hallaba en la reducción en el número de Ministros y de Salas, ni de la incorporación de las acciones de inconstitucionalidad? ¿Habrán quien dude de que los temas de la “microjusticia”, que son los grandes temas de la justicia para el pueblo mexicano, todavía se hallan pendientes de respuesta? ¿Habrán quien ignore, por último, que la Suprema Corte ha comenzado a verse, una vez más, desbordada por la carga de trabajo, fardo que agobia los mejores esfuerzos?

Ahora bien, el Ejecutivo envió al Congreso un amplio proyecto de “reforma de la reforma” de 1994.

Este proyecto tiene, sin embargo, un impulso favorable; en él concurrió la propia Suprema Corte de Justicia. Es por ende, una propuesta fundada en la experiencia, esa misma experiencia que debimos atender hace algunos años y que rechazamos con infinito desdén. Si hubiéramos sabido cómo hacerlo, nos habríamos ahorrado el nuevo cambio constitucional, a poco más de cuatro años de una reforma expedida con bombo y platillo, bajo ese mismo airecillo ingenuo que todavía cree que hay reformas “definitivas”. No lo fue la electoral, y tampoco lo ha sido la judicial.

Acierta la iniciativa cuando sugiere ir más lejos en un camino hace tiempo explorado: dotar a la Suprema Corte de la facultad necesaria para atraer el conocimiento de casos paradigmáticos y enviar a los Colegiados el correspondiente a otros asuntos, que no necesariamente debe conocer la Corte misma. Esta es una reforma mayor, en más de un sentido. Estamos transitando otra etapa del *certiorari*, un instrumento de “creación jurisprudencial” que ha beneficiado el desenvolvimiento de la justicia en Estados Unidos.

También acierta el proyecto cuando suprime el raro método aleatorio para la designación de los representantes judiciales en el Consejo de la Judicatura y opta por un procedimiento de gente adulta: nombramiento por la Suprema Corte. En cambio, no es correcta la propuesta, de que el Consejo de la Judicatura Federal se integre con mayoría de miembros designados por poderes Ejecutivo y Legislativo, y minoría del Judicial. Esta inaceptable desproporción se planteó en 1994 y fue derrotada, por fortuna. Ojalá sea una vez más.

Conferir a la Suprema Corte atribuciones para iniciar leyes en materia de su competencia. Esto sucede en la gran mayoría —¿la totalidad?— de los Estados de la República, en lo que atañe a los Tribunales Superiores de Justicia. ¿Por qué no en el Poder Judicial Federal? Segundo: Atribuir a éste un presupuesto fijo mínimo que corresponda a cierto porcentaje del presupuesto de gastos de la Federación (establecido de acuerdo con la tendencia observada los últimos diez o quince años), a fin de ahorrarle “negociación” anual de su propio presupuesto, me refiero, desde luego, al manejo del presupuesto judicial, que ya se hace libremente, sino a la determinación de su monto.

Quiero terminar con una personalísima esperanza. La esperanza de que la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura, integrados por espléndidos funcionarios, arriben a una solución feliz. Creo que quizá más que nunca, necesitamos fortalecer nuestras instituciones, escudo contra la adversidad que nos acecha y la incertidumbre que se ha instalado entre nosotros. La convergencia de esas dos instituciones —depositarias de una misma función del Estado— lanzaría una señal magnífica y rendiría servicio eminente a la Nación. Los necesitamos y estamos sobrados de confianza.

Por su parte, en junio de 1999 el Presidente del Alto Tribunal, Genaro David Góngora Pimentel, concluyó que solamente se ajustaron algunos puntos de la reforma de 1994:

Con respecto a las reformas los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación*, Genaro Góngora Pimentel, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, opinó que “es por el bien de la Suprema Corte, de la impartición de justicia y del país”.

Asimismo, declaró que las dos finalidades principales de la reforma son: primero, dar oportunidad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seleccionar los asuntos verdaderamente trascendentales; y segundo, restaurar la relación del máximo órgano de justicia del país con el Consejo de la Judicatura Federal que, como él mismo aclaró, “Continúa con sus funciones fundamentales que son la administración del Poder Judicial de la Federación, la vigilancia y la disciplina de los órganos jurisdiccionales”. Insistió en que “ésta no es una contrarreforma: solamente se ajustaron algunos puntos de la reforma de 1994”. Añadió que tanto el Consejo de la Judicatura como la Suprema Corte deben verse como una unidad, pues ambas instituciones son parte del Poder Judicial de la Federación”.

Mediante un comunicado, el máximo órgano informó que el próximo lunes 14 el Ministro Góngora Pimentel y los Presidentes de cada una de las Salas que integran el máximo Tribunal, Ministros Humberto Román Palacios y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, darán una conferencia para explicar las condiciones de la designación de los nuevos Consejeros de la Judicatura Federal, misma que, de acuerdo con las reformas constitucionales, deberá llevarse a cabo, a más tardar, dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor del decreto correspondiente.³

³ *Ibid.*, 12 de junio de 1999.

45. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1999

La reforma de 1999 tuvo varios propósitos, entre otros el disminuir el número de amparos de naturaleza constitucional de que conocía la Suprema Corte de Justicia, de tal suerte que por medio de facultades discrecionales el Pleno pudiera remitirlos a los Tribunales Colegiados de Circuito. Estos han llegado, por esta reforma, a conocer de más asuntos constitucionales, aumentando así sus funciones.

Esta reforma fue presentada por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Senadores el 6 de abril de 1999 y en la iniciativa insiste en la necesidad de reafirmar el estado de derecho en México, tal como ha ocurrido desde la Constitución de 1917. En la exposición de motivos recuerda la reforma de 1994 y el que pudieran ser revisadas las resoluciones mediante las cuales el Ministerio Público decidía no ejercitar la acción penal. También alude al hecho de que el proceso de designación del Procurador General de la República ya no es hecho soberanamente por el Presidente de la República, sino que requiere la aprobación del Senado.

Los órganos del Poder Judicial de la Federación son la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Federal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal. Al llevarse a cabo la reforma de 1994 se buscó que cada uno de esos órganos sin incluir al Tribunal Federal Electoral estuviera en posibilidad de cumplir sus funciones.

Para estar en posibilidad de administrar de manera más eficiente al Poder Judicial de la Federación, se creó de manera completamente novedosa en nuestro orden jurídico la institución del Consejo de la Judicatura Federal. A este último se le encomendó la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, con excepción de la Suprema Corte de Justicia, así como la implementación de la carrera judicial. Lo que guió esta decisión, fue, por una parte, garantizar a los Jueces y Magistrados la necesaria independencia y autonomía de sus funciones frente al poder político, y frente a los propios litigantes y, por otra parte, liberar a la Suprema Corte de Justicia de tareas administrativas para permitirle concentrar todos sus esfuerzos en el ejercicio de sus importantes tareas de control de la constitucionalidad.

Gracias a la actuación de los órganos del Poder Judicial de la Federación, conflictos sociales que con anterioridad habían venido resolviéndose en términos puramente políticos, comenzaron a resolverse de manera fundamentalmente jurídica.

Las reformas han mostrado sus bondades en lo concerniente al Consejo de la Judicatura Federal. El ha permitido darle mayor transparencia a la labor de jueces y magistrados, tanto porque las designaciones

de éstos se hace de un modo más objetivo, a partir de los elementos propios de la carrera judicial, como porque el Consejo de la Judicatura ha llevado a cabo una revisión escrupulosa de su actuación.

Se somete a consideración la reforma del párrafo sexto del artículo 94, a fin de ampliar la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, la propia Corte estime innecesaria su intervención.

Lo anterior sería una extensión de la facultad que le fue conferida mediante la reforma de 1994, ya que desde entonces se permitió al Pleno remitir a los Tribunales Colegiados todos aquellos asuntos en los cuales hubiera establecido jurisprudencia. Esta nueva propuesta, implica, desde luego, profundizar en la modificación del régimen de competencia de la Suprema Corte.

En efecto, si bien es cierto que la Suprema Corte continuará, en principio, conociendo de todos los recursos de revisión que se promuevan en contra de sentencias de los jueces de Distrito en que se haya analizado la constitucionalidad de normas generales, también lo es que la propia Corte podrá rechazar el conocimiento de aquellos casos en los cuales no es necesaria la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional.

Dentro de la evolución de la Suprema Corte es impropio que el alto Tribunal constitucional del país deba dedicar enormes esfuerzos a dictar resoluciones sobre numerosos asuntos en los que ya ha realizado un análisis profundo y emitido la resolución correspondiente, en detrimento de aquellos otros que revisan una verdadera importancia y que requieren ser resueltos con prontitud.

Ahora bien, por tratarse de una facultad con enormes implicaciones se hace necesario acotar su ejercicio a efecto de darle certidumbre y permitir a los particulares conocer sus modalidades. En este sentido, la iniciativa propone que esta facultad sea ejercida siempre que con anterioridad el Pleno hubiere dictado los acuerdos generales en los que determine cuáles son los supuestos para ejercer dicha facultad. Tales acuerdos deberán, además, ser previamente publicados.

Independientemente de lo anterior, con el esquema propuesto se fortalecería a los Tribunales Colegiados de Circuito, los cuales en la actualidad cuentan con toda la experiencia, capacidad y profesionalismo para conocer de aquellos asuntos que, por su propia naturaleza, no ameritan un pronunciamiento de la Suprema Corte.

Por otra parte, con el mismo espíritu se somete a su alta consideración la reforma a la fracción IX del artículo 107 constitucional. En este caso, se trata de que la Suprema Corte de Justicia conozca de la revisión en amparo directo únicamente cuando las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la propia Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Cabe señalar que la reforma propuesta no modifica en absoluto las facultades de atracción de nuestro máximo Tribunal y, por tanto, éste podrá seguir conociendo, sin ningún condicionamiento, tanto de la revisión en amparo indirecto como del amparo directo.

El Poder Judicial de la Federación se compone, por un lado, de los órganos judiciales propiamente dichos, en los cuales descansa de manera exclusiva la función jurisdiccional y, por otro lado, de un órgano constitucional de carácter administrativo, encargado de la administración, vigilancia y disciplina de dicho Poder, con exclusión de la Suprema Corte.

Sin embargo, es conveniente prever que en lugar del procedimiento de insaculación, sea el Pleno de la Suprema Corte, con una mayoría mínima de ocho votos, quien lleve a cabo la designación de los Jueces o Magistrados que deben fungir como integrantes del Consejo.

En este mismo orden de ideas, la iniciativa plantea que la protesta que formaliza la designación de Jueces y Magistrados se realice ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura.

En el citado artículo 100, diversas precisiones se imponen. Congruente con el espíritu de la reforma de 1994, los consejeros no son representantes de la magistratura, del Senado o del Ejecutivo. En efecto, la

colaboración de poderes en la integración del Consejo busca exclusivamente asegurar la autonomía de los consejeros, respecto de cualquier otro órgano.

En cuanto a las facultades específicas del Pleno del Consejo de la Judicatura se considera necesario que, además de resolver sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces también le corresponda decidir sobre la ratificación de los mismos, por tratarse de una decisión que tiene que ver con la permanencia de dichos funcionarios en la carrera judicial. Congruente con lo anterior también procede a realizar el ajuste correspondiente a fin de hacer extensivo el recurso de revisión administrativo a las inconformidades que en materia de ratificación interpongan los propios magistrados y jueces.

Será regla general que en contra de las resoluciones del Consejo no procede recurso o juicio alguno, incluido el juicio de amparo. Por excepción el recurso de revisión administrativa ante la Suprema Corte de Justicia procede en los casos expresamente indicados.

Es necesario armonizar las relaciones orgánicas entre la Suprema Corte y el Consejo, para lo cual se debe otorgar a la primera la facultad de solicitar ante el Pleno del Consejo la elaboración y emisión de acuerdos generales que considere pertinentes. Esta atribución, que supone una facultad de excitativa ante el Consejo, se ejercerá de conformidad con lo que establezca la ley.

Finalmente, se propone otorgar al Pleno de la Suprema Corte, en los términos y con los requisitos que señale la ley, la atribución de revisar los acuerdos generales dictados por el Consejo de la Judicatura y, en su caso, para modificarlos, siempre que concurra el voto de cuando menos ocho Ministros. Esta nueva facultad se explica por el hecho de que es necesario que todas las reglas internas del Poder Judicial sean claras, uniformes y apegadas a la ley orgánica correspondiente.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, sea innecesaria la intervención de la propia Corte. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Los Consejeros durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución.

El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. También elaborará aquéllos sobre las materias que la Suprema Corte de Justicia le indique. El Pleno de la Corte podrá revisar y en su caso, modificar los acuerdos generales del Consejo, por mayoría de cuando menos ocho votos.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inapelables y por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de la Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entrañe, a juicio de la Suprema Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Las Comisiones Unidas de la Cámara de Diputados coincidieron con la del Senado en el sentido de precisar en el segundo párrafo del artículo segundo transitorio, que fueran tres los consejeros a designar por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y uno por el Ejecutivo Federal. De igual forma, estuvieron de acuerdo con el Senado de la República en determinar que, en virtud de que las atribuciones y competen-

cias del Consejo de la Judicatura Federal serían modificadas, era necesario que fuesen renovados todos sus integrantes con excepción de su Presidente, y no sólo los designados por la Suprema Corte.

La Cámara de Diputados estimó pertinente que el periodo de los consejeros designados por la Corte, concluya en noviembre de los años 2002, 2004 y 2006, respectivamente; el periodo de las designaciones realizadas por el Senado concluya a su vez en noviembre de los años 2003 y 2007; y, finalmente, el periodo de la designación efectuada por el Presidente de la República concluya el último día de noviembre del 2005.

En consecuencia, el Consejo se integró por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución y ser personas que se hayan distinguido por su capacidad profesional y administrativa, honestidad y honrabilidad en el ejercicio de sus actividades. En el caso de los designados por la Suprema Corte, deberán gozar, además, con reconocimiento en el ámbito judicial.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

En consecuencia, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el Consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia.

El punto de mayor importancia de esta reforma constitucional fue ampliar las facultades de los Tribunales Colegiados de Circuito, de suerte que el artículo 107, fracción IX, sostuvo:

Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

El 9 de junio de 1999 fue declarada la reforma a la Constitución.

46. NUEVA INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, JULIO DE 1999

El Presidente de la Suprema Corte, Ministro Genaro David Góngora Pimentel, expuso en un discurso que los Jueces y Magistrados debían hacer más justicia y tomar en cuenta que la sociedad mexicana era cada vez más crítica y exigente. Con este motivo, un abogado y comentarista, Carlos Sodi Serret, expuso lo siguiente:

A los Jueces de hoy —según dijo— les corresponde que en sus sentencias se fortalezca el espíritu de la justicia mediante la interpretación de las normas y el respeto a los principios jurídicos, para engrandecer y fortalecer la confianza que la comunidad debe tener en los tribunales, pues ésta ni se adquiere ni se mantiene gratuitamente, sino se gana con la moralidad en una mano y la ley en la otra. También les advirtió que su juramento, de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanan, conlleva fuerte carga, ya que se produce irrompible sujeción al orden jurídico, que debe estar siempre presente en las actuaciones de los juzgadores, debiéndose entender que esa protesta hace mucho dejó de ser simbología, para transformarse en elemento esencial de la impartición de justicia.

Los conceptos anteriores son interesantes sobremanera, porque es necesario recordar, de tarde en tarde, aun cuando debiera ser día con día, que la hermosa función de juzgar, de mantener la paz en una colectividad y la confianza en los Jueces, da como frutos inmediatos la esperanza, la posibilidad de trabajar, de negociar, de producir riqueza y seguridad, no sólo en los ámbitos mercantiles o civiles, sino en el familiar y desde luego en el abatimiento de la criminalidad.

Un pueblo sin justicia está destinado al fracaso. Para nuestro infortunio, hoy pasamos por las amargas experiencias de la injusticia, la cerrazón y la sordera. Antaño, al inicio de nuestra vida como país independiente, en el siglo pasado y aun a principios de éste, la Suprema Corte unificó a esta nación. Las arbitrariedades de caudillos y caudillejos provincianos las remediaba ese Alto Tribunal y eso nos dio tranquilidad. Sin embargo, el exceso de juicios ocasionó la imposibilidad de que la Corte pudiera seguir resolviéndolos todos y por ello se creó a los Tribunales Colegiados, que ahora hacen la función de última instancia. Desgraciadamente, no todos sus integrantes poseen las mismas calidades de estudio para profundizar, de honradez para no caer en tentaciones y, sobre todo, de humanidad para saber escuchar, compartiendo sus puntos de vista antes de pronunciarse en definitiva, y de humildad para reconocer que, muchas veces, por premura y superficialidad, se resuelve a trote moche. Quizá sea el único país en el que los justiciables

carecemos de la oportunidad de interrelacionarnos y mantener un diálogo con los Jueces de última instancia, quienes se vuelven esfinges, duros, mudos y fríos.

Aún recordamos, en la década de los sesenta, a los ministros como Castro Estrada, Rojina Villegas, Mariano Azuela, Ramírez Vázquez y otros que, con todo su saber, personalidad y calidad daban la última oportunidad entregando a las partes los proyectos de sentencia antes de su decisión final. Recibían un memorandum, y a los interesados, escuchándolos de viva voz, y ellos a la vez mostrándose humanos y sencillos admitían la discusión, exponiendo sus posturas. Después en pública sesión discutían la ponencia, exponiendo sus posturas y resolvían, y no fueron pocas las veces en que reconocieron errores de sus proyectos. ¡Que calidad de Jueces!

Eso hemos implorado que se haga en los Colegiados, pero somos voces que clamamos en el desierto. Juez quiere decir, en primera acepción el que con autoridad resuelve alguna duda o cuestión. Proviene de las voces latinas “*jus*” (derecho) y “*dex*” derivada de “*vindex*” (vindicador).

Así pues, Juez equivale a vindicador del derecho. Por eso en Israel, según lo recoge la Biblia, los gobernantes fueron considerados jueces. Las Leyes de Partidas decían que son “*homes bonos puestos para madar efacher de derecho*”. Aunque felicitamos cordialmente a don Genaro David por su llamamiento, hemos de reconocer que todavía tiene mucho por delante para que nuestros Jueces sean los “*homes bonos*”. Ojalá lo logre en beneficio de este México tan ayuno de justicia.¹

Por otra parte, a mediados de 1999 el Consejo de la Judicatura Federal tuvo seis nuevos integrantes, los que asistieron a una sesión solemne en el Salón de Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Los seis nuevos integrantes del Consejo de la Judicatura Federal (uno del Poder Ejecutivo, dos del Senado y tres más del Poder Judicial) serán presentados formalmente ante los miembros del Poder Judicial Federal, durante la última sesión del primer periodo correspondiente al año de 1999.

En la ceremonia, el consejero por el Senado, Enrique Sánchez Bringas, pronunciará un mensaje a nombre de los seis, mientras que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro David Góngora Pimentel, hablará a los miembros del Poder Judicial de la Federación.

En sesión solemne que tendrá verificativo en el Salón de Pleno de la Corte, serán presentados Sergio Valls Hernández, como nuevo consejero por el Poder Ejecutivo; Manuel Barquín Álvarez y Enrique Sánchez Bringas, del Senado de la República, así como Adolfo Octaviano Aragón Mendía, Jaime Marroquín Zaleta y José Guadalupe Salomón Vera, por el Poder Judicial.

Sánchez Bringas hablará a nombre de los nuevos integrantes del Consejo de la Judicatura Federal para, ese mismo día, entrar en receso por aproximadamente dos semanas.

El 2 de agosto la Corte reanudará actividades a efecto de continuar con la agenda prevista para 1999 y desahogar los temas pendientes.

Mientras tanto, los Ministros Mariano Azuela y Guillermo Ortiz Mayagoitia, se quedarán a cargo de la Comisión de Receso a fin de atender casos urgentes que pudieran llegar para el conocimiento de la Corte.²

¹ *Excelsior*, 16 de junio de 1999.

² *Ibid.*, 14 de julio de 1999.

47. EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

Conforme a la reforma constitucional que apareció en el *Diario Oficial* el 11 de junio de 1999, artículo 100, el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

Como ha quedado dicho, el Consejo se integra por siete miembros de los cuales, uno es el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; tres Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; dos Consejeros designados por el Senado, y uno por el Presidente de la República.

El Consejo de la Judicatura Federal tiene funciones esencialmente administrativas destinadas a la organización del Poder Judicial de la Federación y de sus integrantes, los Jueces de Distrito y los Magistrados de Circuito, de tal manera que sean designados los mejores abogados y que estén supervisados adecuadamente. Para ello cuenta el Consejo con varios órganos entre los cuales están: la *Visitaduría Judicial*, el *Instituto Federal de la Defensoría Pública*, el *Instituto de la Judicatura Federal* y el *Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles*.¹

Durante el año 2000 la *Visitaduría Judicial* practicó 403 visitas ordinarias, 22 extraordinarias y 6 ordinarias. Por acuerdo del Consejo fue aprobado que cada año debe haber dos visitas ordinarias de inspección. Una de manera física por los visitadores judiciales y la segunda por un informe circunstanciado haciendo una evaluación del funcionamiento de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito y del desempeño de sus integrantes. Se determinó que los dos tipos de inspecciones sean llevadas a cabo en el transcurso de un año en forma alternada y que cubran períodos no mayores de seis meses.

El *Instituto Federal de la Defensoría Pública* fue creado por el Consejo el 10 de enero del año 2000. En la zona centro entraron en operación las disposiciones y medidas de observancia general, las horas de atención al público, los horarios de trabajo del personal y el control de asistencia. La Dirección General tiene un secretariado técnico dividido en cuatro áreas con funciones de coordinación interna y externa. Hubo una Unidad de Asesoría Jurídica y Evaluación del Servicio. Otra Unidad de Supervisión y Control de Defensoría Pública y Asesoría Jurídica. En el año 2000 el personal se elevó a 140 plazas. Fueron instaladas 150 estaciones de trabajo equipadas.

¹ *Suprema Corte de Justicia de la Nación. Informe de Labores, 2000.*

Con la finalidad de tener un control de trámite y otorgamiento de fianzas a internos de escasos recursos, fue diseñado un sistema que permite obtener información respecto de los internos que solicitan fianzas, lo que se hace en forma gratuita por conducto de dicho Instituto. Las fianzas son proporcionadas por la Fundación Mexicana de Reintegración Social, por Reintegra A.C. y la Fundación Telmex A.C. Mediante concursos de oposición fueron cubiertas 52 plazas de defensor y 59 de asesor en el año 2000. También por oposición fueron promovidos otros 24 defensores y 4 asesores.²

La Ley Federal de Defensoría Pública de 1998 introdujo el servicio de orientación, asesoría y representación jurídica en asuntos de orden no penal, salvo los expresamente otorgados por la ley a otras instituciones, destinados preferentemente a personas desempleadas que no perciban ingresos, trabajadores jubilados o pensionados y sus cónyuges, trabajadores eventuales o subempleados, personas que reciban bajo cualquier concepto ingresos mensuales reducidos, indígenas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios. Después, las Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública, precisaron que el servicio debe prestarse en las materias administrativa, fiscal y civil federal.

Reconociendo la difícil situación de los grupos indígenas que son aproximadamente el 10% de la realidad nacional, el 19 de noviembre de 1999 el *Instituto* de la Defensoría Pública suscribió un Convenio de Colaboración en Materia Indígena con la Secretaría de Gobernación, la Procuraduría General de la República, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Nacional Indigenista.

El *Instituto de la Judicatura Federal* lleva a cabo cursos, talleres, mesas redondas, seminarios y conferencias para preparar a los jueces y magistrados —así como a sus secretarios de estudio y cuenta— que colaboran o van a colaborar en el Poder Judicial de la Federación. Además de la Dirección General y su Comité Académico existe la Secretaría General. En el año 2000 fueron abiertas cinco extensiones más del Instituto en Aguascalientes, Querétaro, Tepic, Durango y Chihuahua. Estas extensiones en general estarán ubicadas en las Casas de la Cultura Jurídica. En total hubo en ese año 21 extensiones.

Es publicada la *Revista del Instituto de la Judicatura Federal* periódicamente. Fueron llevados a cabo concursos de oposición libres para la designación de jueces de Distrito y concursos internos de oposición para la designación de Magistrados de Circuito en el año 2000. En ese año fue inaugurada la Escuela Judicial y se desarrolló la especialidad en la administración de justicia en Juzgados de Distrito.

Por reforma al artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación —de 12 de mayo del 2000— fue creado el *Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles*, como otro órgano del Consejo de la Judicatura Federal. En la misma fecha fue publicada la *Ley de Concursos Mercantiles* que creó este Instituto con cinco miembros de la junta directiva, los que el 8 de junio protestaron cumplir su labor.

Este Instituto tendrá autonomía técnica y operativa para apoyar a los especialistas en los concursos mercantiles que se tramiten en los juzgados federales. Los especialistas podrán ser visitadores, conciliadores o síndicos, los que actuarán conforme a ciertas reglas. El 15 de noviembre del 2000 fueron registrados 55 especialistas, de los cuales son 34 visitadores, 31 conciliadores y 29 síndicos, porque una misma persona puede estar en dos o tres especialidades.

² *Ibid.*, pp. 309 y ss.

48. INICIO DE LABORES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL DEL GOBIERNO DEL D.F.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) al reiniciar sus actividades resolverán en los próximos días, entre otros asuntos, las controversias constitucionales que presentó la Cámara de Diputados en contra del Ejecutivo y la que promovió el exjefe del gobierno capitalino en contra del Congreso de la Unión, relacionada con el presupuesto para el Distrito Federal.

Mientras que la comisión creada por el Poder Judicial de la Federación (PJF) para elaborar una nueva Ley de Amparo emitirá un proyecto sobre las reformas que se necesitan para adecuarla a las necesidades sociales, políticas y económicas del nuevo milenio.

De aprobarse el proyecto del Ministro Mariano Azuela sobre la Controversia Constitucional presentada por el ex jefe de gobierno del D.F., Cuauhtémoc Cárdenas, las autoridades capitalinas no podrán recuperar los más de 700 millones de pesos que tenían previsto destinar a “programas emergentes para la población de menores recursos”, durante 1999, que debió haberle entregado la Federación.

Los Ministros de la Corte analizarán durante los próximos días, en sesión privada, el proyecto de sentencia en el cual se propone sobreseer —no entrar al fondo del asunto— la Controversia Constitucional 5/99 promovida por Cárdenas.

Lo anterior significa que las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal que excluye al Distrito Federal del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios e impide que el gobierno capitalino hubiera recibido de la Federación más de 700 millones de pesos, continúa siendo vigente, es decir, no se declara inconstitucional.

En el proyecto de sentencia, que será discutido por los Ministros, se establece que el jefe del gobierno capitalino carece de legitimación activa en el proceso para representar al D.F., al no haber satisfecho el requisito de procedibilidad que establece la fracción III del artículo 31 del Estatuto de Gobierno, por lo que determina que esta controversia debe ser sobreseída. De aprobarse el documento, el gobierno capitalino no “recuperaría” el monto que ya tenía previsto en su presupuesto para 1999.

En la Controversia Constitucional que presentó Cárdenas en contra del Congreso de la Unión y otras entidades, en marzo pasado, en su calidad de Jefe del Gobierno capitalino, sostiene que el decreto que

* Enero de 2000.

reformó la Ley de Coordinación Fiscal, publicado el 31 de diciembre de 1998 en el *Diario Oficial de la Federación* excluye “de manera injustificada y sin fundamento” del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios al Distrito Federal, en perjuicio de más de 8 500 mil habitantes de la capital del país.

Indica la demanda que la exclusión del D.F., de este Fondo de Aportación también resulta contraria al espíritu del nuevo federalismo, a los objetivos que persigue la Ley de Coordinación Fiscal y a los principios distributivos de equidad consagrados en la Constitución, pues de que exista justificación se priva a los capitalinos de los apoyos provenientes de las recursos económicos administrativos a través del Fondo antes mencionado.

Un mes después de presentada la controversia por Cárdenas, la Cámara de Diputados, como parte demandada, respondió en un escrito que “la norma impugnada no invade la esfera constitucional de competencia del Gobierno del Distrito Federal, ya que esta Cámara es la autoridad constitucionalmente facultada para emitir la misma y se ajustó a las formalidades esenciales del procedimiento legislativo”.

Precisa que la exclusión del D.F. del citado fondo no vulnera el Plan Nacional de Desarrollo, en virtud de que éste sólo es obligatorio para las autoridades de la administración pública federal.

“El D.F. carece de facultades constitucionales para gozar de las mismas atribuciones que los Estados, dado que sólo está facultado para realizar actos expresamente autorizados por la norma fundamental”, señala el texto. Por lo que sostiene que la controversia denota la “falta de legitimación” del jefe del GDF para representar al D.F. al no satisfacer los requisitos de la demanda, es decir, no contar con el acuerdo previo de la ALDF ni de las dos terceras partes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Para el gobierno capitalino, esa reforma viola los artículos 14 y 16 —numerales 25, 26 y 122— de la Constitución Mexicana, ya que, asegura, las reformas al acuerdo en cuestión privan al D.F. de los económicos que le corresponden, provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios. El decreto que reforma la Ley de Coordinación Fiscal también quebranta los artículos 43 y 122 —apartado II— constitucionales que considera al D.F. al igual que los Estados, como parte integrante de la Federación, es decir, en un mismo plano de igualdad, principio que recoge la mencionada legislación al considerar que cuando se utiliza la expresión “entidades” esta se referirá a los Estados y a la ciudad de México.

Asegura el texto que anteriormente la Federación reconocía que el Distrito Federal tenía derecho a participar de los recursos del Fondo.

Por ello, puntualiza, no es congruente que el decreto de reformas a la Ley de Coordinación Fiscal excluya al D.F. del citado fondo, especialmente si la iniciativa del decreto de reformas a la Ley de Coordinación Fiscal que presentó el Ejecutivo Federal no marginaba a la Ciudad de México.

El gobierno del D.F., enfatiza, dejó de percibir montos superiores a los 780 millones de pesos que serían utilizados para “seguir atendiendo programas prioritarios, compromisos financieros y programas emergentes para la población de menores recursos, que se incrementa ante los problemas de emigración de los municipios de casi todos los Estados de la República”.

Por otra parte, durante el proceso que se le sigue en la Corte a la controversia constitucional presentada por la Cámara de Diputados en contra del Presidente Ernesto Zedillo y de otros funcionarios del Ejecutivo, relacionada con el “secreto bancario”, celebrará este mes una audiencia para que las partes puedan presentar pruebas.

Se prevé que el proyecto de sentencia que elaborará la Ministra Olga Sánchez Cordero, quede listo para el próximo mes.

Respecto de la comisión para elaborar una nueva Ley de Amparo, concluye este 14 de enero el plazo para recibir propuestas de juristas, abogados, Jueces, Magistrados, Ministros y especialistas en derecho a fin de llevar a cabo un proyecto que presentarán en un Congreso Nacional.¹

¹ *El Universal*, 3 de enero del 2000.

La constitucionalidad de los estatutos de los partidos políticos nacionales puede revisarse aun cuando hayan sido aprobados por las autoridades administrativas, indica una de las tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). En el documento se indica que los estatutos de un partido son uno de los documentos básicos con los que debe contar para su registro como instituto político, según establece el artículo 24, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Abunda que en tales circunstancias, no obsta el hecho de que los estatutos de un partido hubieren sido aprobados por la autoridad administrativa para analizar su constitucionalidad.

“Cuestión que podrá ser examinada tanto en el momento de aprobar la solicitud de registro correspondiente o, en su caso, las modificaciones que al respecto de los mismos sean aprobadas, como también en el momento de su aplicación a un caso concreto, resultando el recurso de apelación procedente para ello”.

La tesis enfatiza que los estatutos tienen la función no sólo de garantizar la legalidad del partido, sino también la constitucionalidad de todos los actos en materia electoral.

Si la autoridad fundamenta su actuar en los estatutos de un partido, que se alegan inconstitucionales, ello debe ser materia de análisis por parte de este órgano jurisdiccional.

Por otra parte, el Presidente del Tribunal Electoral, José Luis de la Peza, ha manifestado en varias ocasiones que el bienestar y la paz sociales dependerán de que México cuente con un proceso de calificación electoral altamente confiable y esté basado en la legitimidad.

Los siete Magistrados de la Sala Superior del TEPJF serán los que califiquen, por primera vez, la elección presidencial del próximo año. De la Peza manifestó que para que haya confianza en el órgano que califica las elecciones federales y estatales a partir de las reformas de 1996, y que por primera vez lo hará con la presidencial, se necesita que sea conocido por la sociedad. Lamentó que hasta ahora el Tribunal del PJP no es muy conocido entre la población y que frecuentemente se confunda con el Instituto Federal Electoral (IFE), por lo que el próximo año intensificará una campaña de difusión.²

La mayoría de los siete Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) coinciden, hasta el momento, con la resolución del Consejo General del IFE en el sentido de que es legal incluir en las boletas electorales la foto de Vicente Fox por ser el emblema del partido en el proceso electoral del año 2000.

Sin embargo, ello no significa que los Magistrados electorales emitirán su fallo en ese sentido respecto de los recursos de apelación que presentaron los partidos Revolucionario Institucional (PRI), Alianza por México, Auténtico de la Revolución Democrática (PARM) y Democracia Social (PDS) en contra del emblema de la coalición PAN-PVEM, mismo que incluye la foto del candidato panista a la Presidencia de la República.

En el recurso presentado por el PRI en contra de Fox, cuyo proyecto de sentencia estaba a cargo de la Magistrada Alfonsina Navarro, se sostiene que la foto de Fox en las boletas electorales genera confusión en el electorado e indican el voto.

Sostiene que al permitirse la inclusión de la fotografía de Fox, el IFE estaría haciendo propaganda a favor de un partido político por lo que subraya que fomentar la inequidad y la publicidad hacia un instituto vulnera las leyes en la materia.

El PAN, en respuesta a estas impugnaciones, establece que la fotografía no implica “inequidad” en el proceso electoral porque el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) sólo prohíbe la alusión a motivos religiosos y raciales en los emblemas.³

² *Ibid.*, 3 de enero del 2000.

³ *Ibid.*, 6 de enero del 2000.

49. REFORMAS JUDICIALES APROBADAS POR EL SENADO. LA SUPREMA CORTE ESTUDIA EL PROYECTO DE UNA NUEVA LEY DE AMPARO. ES CREADO EL INSTITUTO FEDERAL SOBRE CONCURSOS MERCANTILES EN ABRIL DEL AÑO 2000

El Senado de la República aprobó por unanimidad diversas reformas en materia de administración de justicia promovidas tanto por legisladores del PRI, PAN y PRD, como por el Ejecutivo.

Las legislaciones modificadas son: Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución, y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Con la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, los legisladores especifican que el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial con independencia técnica, de gestión. Esa independencia la ejercerá también en la emisión de sus resoluciones.

También establecieron que el Instituto Federal de Defensoría Pública se incorpora al Poder Judicial, y contará con independencia para designar a su personal, excepto a los integrantes de su Junta Directiva.

Con las reformas al Código de Procedimientos Civiles, los senadores establecieron la facultad que tendrán los Tribunales Colegiados de Circuito para resolver los casos en que dos Tribunales se nieguen a conocer de un determinado caso.

A su vez, las reformas a la Ley de Amparo permitirán a las víctimas del delito impugnar la decisión del Ministerio Público de no ejercer la acción penal. Con esto, los legisladores consideran que se atajarán las probabilidades de corrupción cuando el responsable de perseguir un delito se niegue a hacerlo.

En otro tema, el Pleno del Senado también aprobó la Ley General de Vida Silvestre para proteger los recursos de flora y fauna en México. La sola aprobación de esta ley no será suficiente para proteger la biodiversidad que tiene México, sino que se requerirán acciones concretas por parte del gobierno para que se aplique de manera eficaz el nuevo marco legal, advirtió el senador panista Luis Héctor Álvarez al presentar el dictamen de la iniciativa.

La senadora perredista Rosa Albina Garavito presentó una iniciativa para dar autonomía al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).¹

Las recientes reformas a la Ley de Amparo aprobadas por el Senado son modificaciones “mínimas” que resultaron necesarias para “aterrizar” a la legislación secundaria los cambios constitucionales hechos en 1994 y 1999 con relación a las nuevas facultades del Poder Judicial Federal.

¹ *El Universal*, 14 de abril del 2000.

Fuentes judiciales aseguraron que por ello estas reformas en nada afectan el trabajo que realiza desde hace cinco meses la comisión que creó la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para elaborar un proyecto para una nueva ley al respecto.

Cabe recordar que el Poder Judicial Federal no tiene facultades constitucionales para promover iniciativas de ley, por lo que solicitará al Ejecutivo o Legislativo que la elabore a fin de que se discuta y se apruebe.

Los integrantes de esta comisión han afirmado que la actual Ley de Amparo es ya obsoleta para los tiempos políticos, sociales y económicos del país, por lo que prevén modificar 229 artículos de los 237 con que cuenta, es decir, que será reformada casi en su totalidad por lo que se habla de que se elaborará, prácticamente, una nueva legislación.

Se informó que la comisión encargada de crear un proyecto de nueva Ley de Amparo concluirá la versión definitiva hasta finales de este año, por lo que será entregada la propuesta de reformas al Congreso, de la próxima legislatura o al nuevo Presidente de México, con el objeto de que realicen una iniciativa.²

A cinco años de la creación del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), Góngora Pimentel sostuvo que la corrupción registrada entre los miembros de este poder, principalmente entre Jueces y Magistrados, aunque es mínima, se ha mantenido.

Aclaró que ello se debe a que el sistema de investigación de este Consejo para combatir la corrupción entre sus integrantes es relativamente nuevo, pero aseguró que no descansarán hasta haber erradicado este problema, por mínimo que sea.

Recordó que de 600 Jueces y Magistrados federales en todo el país, sólo han sido destituidos de sus cargos 18 y ocho más han sido inhabilitados por su presunta participación en actos de corrupción. Y que de éstos, puntualizó el consejero Enrique Sánchez Bringas, sólo en ocho casos se le ha dado vista a la Procuraduría General de la República (PGR), al considerar que incurrieron en algún ilícito más grave durante el ejercicio de sus funciones. En ninguno de estos procesos penales que siguen los Jueces de Distrito se ha dictado sentencia.

Góngora Pimentel reconoció que pese a los avances registrados en los últimos meses para ofrecer a la ciudadanía una administración de justicia pronta y expedita, la “sed de justicia no ha sido satisfecha”. Manifestó que ello se debe a la falta de más juzgadores y tribunales en México, ya que los actuales están “agobiados” de trabajo. El también Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) anunció que a partir del próximo semestre, el Poder Judicial pondrá en marcha una auténtica escuela judicial.

Dijo que si bien el Poder Judicial Federal ha contado desde 1968 con diversos institutos de capacitación para los funcionarios judiciales, ahora, por primera vez en esta escuela se impartirán maestrías y doctorados en investigación judicial.

Aclaró que no será obligatorio para los Jueces y Magistrados cursar un posgrado en esta escuela para ocupar un cargo en este poder, pero indicó que resulta ser una herramienta fundamental para capacitar a los miembros del Poder Judicial Federal y con ello mejorar la calidad en la administración de justicia.³

² *Ibid.*, 18 de abril del 2000.

³ *Ibid.*, 28 de abril del 2000.

50. EL SISTEMA ELECTORAL Y EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

De acuerdo con las reformas constitucionales y legales de 1996, conocen de los procesos electorales el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Este último funciona con una Sala Superior permanente con sede en el Distrito Federal y cinco Salas Regionales cuya sede son las ciudades de Guadalajara, Monterrey, Jalapa, Distrito Federal y Toluca. La Sala Superior está integrada por siete Magistrados y las Salas Regionales por tres. Todos estos Magistrados son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente a propuesta en terna del Pleno de la Suprema Corte de Justicia. Sin embargo, para los primeros Magistrados fue exigido el voto de las tres cuartas partes de la Cámara de Senadores para que hubiera el consenso de todos los partidos políticos. Fue requisito que ellos fueran apartidistas, además de tener capacidad profesional.

Los Magistrados de la Sala Superior son inamovibles durante diez años y los de las Salas Regionales durante ocho años. Gozan de inmunidad procesal penal y deben dedicarse exclusivamente a la magistratura. Su función esencial es anular, corregir o remediar jurídicamente cualquier irregularidad de los comicios y proteger los derechos electorales de los ciudadanos para votar, ser votados o para asociarse.

El Instituto Federal Electoral (IFE) es un organismo público autónomo que organiza las elecciones federales y que resuelve el recurso de revisión por medio de su Consejo o su junta directiva contra actos del cuerpo colegiado o de su secretario ejecutivo. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia conoce y resuelve las acciones de inconstitucionalidad, conforme al artículo 105, fracción II, de la Constitución, que interponga el 33% de la minoría parlamentaria o un partido político registrado en el IFE por la posible inconstitucionalidad de una ley federal o local. Se requiere el voto de por lo menos ocho ministros para que sea declarada la inconstitucionalidad. Se estima que más de las dos terceras acciones de inconstitucionalidad que ha conocido el Pleno del alto Tribunal desde 1996 han versado sobre cuestiones electorales.

El segundo caso en que interviene la Suprema Corte en Pleno es para resolver contradicciones de tesis que sustenten sobre la interpretación de un precepto de la Constitución, alguna de las Salas del Tribunal Federal Electoral con una Sala o Pleno de la Suprema Corte. Pero el fallo del Pleno de la Corte Suprema al resolver estas contradicciones no afecta los asuntos que ya fueron resueltos.¹

¹ Ortíz Mayagoitia, Guillermo, "El control constitucional de las leyes electorales", en la obra *Derecho Procesal Constitucional*, Ed. Porrúa, México, 2001, p. 467.

El sistema actual es resultado de una evolución que tuvo tres etapas: la primera de resolución de los problemas electorales por medios puramente políticos; la segunda de resolución por medios mixtos, tanto políticos como judiciales, y la tercera por vías puramente judiciales, que es la actual.²

La primera etapa existió en México de 1824 a 1987 y estuvo inspirada por la Constitución de Cádiz de 1812 y la de los Estados Unidos de 1787. La Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, calificaba la elección de diputados y senadores, así como la del Presidente de la República.

Sin embargo, hubo en esta etapa la tesis de la “incompetencia de origen”, del jurista y Presidente de la Suprema Corte José María Iglesias. Pero en contra de Iglesias estuvo Ignacio L. Vallarta, el que no deseaba que la Suprema Corte estuviera inmiscuida en cuestiones políticas y sostuvo que los tribunales federales solamente podían analizar la competencia de las autoridades desde un punto de vista jurídico y formal, sin involucrar la legitimidad conforme al texto del artículo 16 de la Constitución.

El punto de vista de Vallarta fue aceptado en la asamblea de Querétaro de 1917 y la Suprema Corte de Justicia sostuvo en la Quinta Epoca del Semanario Judicial de la Federación que “La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales”. Este principio fue confirmado por la ley de amparo de 1936, que en su artículo 73, fracciones VII y VIII, estableció que el juicio de amparo era improcedente en materia electoral. De esta manera el procedimiento electoral fue exclusivamente político y no tuvo un control judicial.

En 1977 fue creado un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia para impugnar la decisión del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados respecto a la elección de alguno de los miembros de ella. Sin embargo, el fallo del alto Tribunal no tenía efectos obligatorios ni debía ser obedecido fielmente por dicho Colegio, sino que era una recomendación. Por esta razón fue criticado este recurso de reclamación y se derogó en 1986.³

La etapa que Orozco Enríquez denomina del contencioso mixto, es decir, jurisdiccional y político duró pocos años: de 1987 a 1996. En 1987 fue creado el llamado Tribunal de lo Contencioso Electoral. Tuvo un carácter autónomo, para resolver impugnaciones contra las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República. Pero sus resoluciones podían ser modificadas libremente por los Colegios Electorales de las Cámaras legislativas, con lo cual la decisión final continuaba en manos de las fracciones de los partidos políticos en el Congreso.

En 1990 fue establecido el Tribunal Federal Electoral como órgano jurisdiccional para resolver recursos que objetaban resultados electorales. Pero sus resoluciones eran revisadas y en caso de que hubiese violaciones a las reglas de admisión o valoración de pruebas... o cuando el fallo fuere contrario a derecho, podían ser modificadas por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral de la Cámara respectiva.⁴

En 1993 fue incorporada una Sala de segunda instancia a la Sala Central y Salas regionales y fueron otorgados efectos definitivos e inatacables a sus resoluciones y eliminados los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión. Sin embargo, la elección del Presidente de la República siguió siendo calificada por la Cámara de Diputados como Colegio Electoral.

Finalmente, el 22 de agosto de 1996 fue creado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con la facultad de resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones contra el proceso electoral de diputados, senadores y del Presidente de la República. Puede hacer el cómputo final de la elección presidencial, declarar la validez de ésta y la de Presidente electo. Así terminó el sistema electoral puramente político para ser estrictamente judicial.

² Orozco Enríquez, Jesús, “Los procesos electorales y el Tribunal Electoral”, en la obra *Derecho Procesal Constitucional*, Ed. Porrúa, México, 2001, pp. 440 y ss.

³ Orozco Enríquez, J. Jesús, *op. cit.*, p. 441.

⁴ *Ibid.*, p. 442.

El nuevo sistema judicial electoral de México es semejante al de Inglaterra a partir de 1868, de Austria desde 1920, Uruguay de 1924, Chile de 1925, Brasil de 1934, Nicaragua en 1939, Costa Rica en 1949, Alemania en 1949 con un antecedente en 1919, Francia en 1958 y España en 1978 con su antecedente en 1907.⁵

Existen por ello en México en el año 2000, dos disposiciones fundamentales en materia electoral: la que deriva de la reforma a la Constitución de 22 de agosto de 1996 y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, reglamentaria de los artículos 41 fracción IV y 99 de la Constitución. El artículo 3o., párrafo I, inciso a) de esta Ley señala que “El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar... que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad”.

El Instituto Federal Electoral tiene a su alcance el recurso de revisión para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal. En cambio, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación conoce de los recursos de apelación, del juicio de inconformidad y del recurso de reconsideración para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia en su fallo del caso 65/2000 estableció que “La acción de inconstitucionalidad... no es la vía procedente para impugnar actos concretos emitidos por autoridades electorales por violación a la Ley fundamental... pues únicamente procede en contra de normas generales, entre las que se encuentran las de carácter electoral, por lo que para combatir sus actos concretos de aplicación, las partes legitimadas deben agotar los medios legales conducentes conforme a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral ante el Tribunal Electoral... y de no hacerlo así los referidos actos adquirirán definitividad...”

Por otra parte, ha surgido una contradicción de tesis entre el Tribunal Electoral y el Pleno de la Suprema Corte. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo la tesis J.05/99, cuyo rubro dice: “Tribunal Electoral... Tiene facultades para determinar la inaplicabilidad de leyes secundarias cuando éstas se opongan a disposiciones constitucionales”. Esta tesis sostiene que no se opone al artículo 133 de la Constitución, sino que simplemente establece un principio de congruencia lógica en la interpretación jurídica. Pero la Suprema Corte en varios amparos resueltos por el Pleno ha decidido que el artículo 133 de la Constitución no autoriza el control difuso de la Constitucionalidad de las leyes.

De aquí que el Pleno de la Suprema Corte conoce de la acción de inconstitucionalidad, conforme al artículo 105 fracción II de la Constitución y puede declarar la nulidad de leyes electorales con efectos *erga omnes*. En cambio, el Tribunal Electoral ha resuelto casos con efectos particulares cuando no aplica leyes electorales que estima contrarias a la Constitución conforme a los artículos 41 fracción IV y 99 de la propia ley fundamental, según criterio que fue resuelto por el Pleno de la Suprema Corte en la contradicción de tesis 4/2000.

Sin embargo, poco después las tesis 2/2002 del Pleno de la Suprema Corte aclararon plenamente este problema:

Leyes electorales. La única vía para impugnarlas es la acción de inconstitucionalidad.

En el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en su ley reglamentaria, se establece que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse; que durante éste no pueden someterse a modificaciones fundamentales, así como el sistema de su impugnación, conforme al cual la única vía para plantear la no conformidad de dichas leyes con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, que puede promoverse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de la respectiva publicación y que la única autoridad competente para conocer y resolver dichas acciones es la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las que deben tramitarse y resolverse en plazos breves, a fin de que el legislador esté en posibilidad de llevar a acabo las modificaciones

⁵ *Ibid.*, p. 443.

pertinentes, en caso de que la norma impugnada sea declarada inconstitucional. Por tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación no puede, en ningún caso, pronunciarse acerca de la constitucionalidad de leyes electorales, por no ser impugnables ante él con motivo de los actos y resoluciones en los que se hubieran aplicado, porque por un lado, en atención a su naturaleza, en cuanto a que están destinadas a regir un proceso electoral, es imprescindible partir de su firmeza, ya que de otra forma se vulneraría el equilibrio del proceso electoral, pues no sería lógico que conforme a un sistema de contienda electoral entre partidos políticos, se cuestionara la constitucionalidad de una norma relativa a ese proceso, con motivo de actos y resoluciones producidos en él; y por el otro, que está fuera de las facultades de ese tribunal cotejar la norma electoral frente a la Constitución, aun a pretexto de determinar su posible inaplicación.

Contradicción de tesis. No existe válidamente entre un criterio sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se trata de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de leyes electorales.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que para que exista contradicción de tesis es necesario que dos o más órganos jurisdiccionales sustenten criterios divergentes al resolver asuntos de cualquier naturaleza que sean de su competencia, esto es, constituye un requisito de procedencia de la contradicción de tesis que los criterios discrepantes deriven de resoluciones emitidas por órganos jurisdiccionales que estén facultados para pronunciarse sobre el punto a debate. Acorde con lo antes expuesto, si el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronuncia sobre la interpretación de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivada de un análisis de la inconstitucionalidad de una norma general en materia electoral que está fuera de su competencia, en sentido diverso al sustentado por este Máximo Tribunal, es evidente que no puede existir válidamente contradicción de tesis entre lo sostenido por dichos tribunales, ya que el órgano reformador de la Constitución le confirió la facultad exclusiva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de conocer sobre la inconstitucionalidad de normas generales en esa materia, por lo que procede jurídicamente enfrentar un criterio sustentado por un órgano jurisdiccional competente para conocer sobre inconstitucionalidad de una ley, con un criterio sustentado por un órgano que carece de esta atribución, aun a título de aplicación del artículo 133 constitucional; sostener lo contrario, en lugar de crear certeza y seguridad jurídica, que es la finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios de órganos jurisdiccionales terminales del Poder Judicial de la Federación, se fomentaría la inseguridad al dar a entender, implícitamente, que procede aquella contradicción entre tribunales que constitucionalmente actúan en diversos ámbitos de competencia.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación. Carece de competencia para pronunciarse sobre inconstitucionalidad de leyes.

De lo dispuesto en los artículos 99 y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende, por un lado, que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral y es el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, cuya competencia es la de garantizar la especialización, objetividad e imparcialidad en el ejercicio de esa función jurisdiccional, así como la custodia de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, y verificar que los actos y resoluciones que al respecto se dicten, se ajusten al marco jurídico previsto tanto en la propia Constitución Federal, como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, por otro, que a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde en forma exclusiva conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma general y la Constitución Federal, siendo dichas acciones la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la propia Ley Fundamental. En congruencia con lo anterior, se concluye que la facultad para resolver sobre la contradicción de normas electorales y la Carta Magna está claramente limitada por mandato constitucional al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que el Tribunal Electoral sólo puede

manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que ésta no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con el propio Ordenamiento Supremo, ya que de lo contrario estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Si resuelve respecto de la inconstitucionalidad de una norma electoral o se aparta de un criterio jurisprudencial sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a la interpretación de un precepto constitucional, infringe, en el primer caso, el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, y en el segundo, el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los preceptos constitucional y legal mencionados establecen, respectivamente, que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad, de la que conoce y resuelve sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y que la jurisprudencia del Pleno de ésta, cuando se refiere a la interpretación directa de un precepto de la Constitución, es obligatoria para el Tribunal Electoral. A éste únicamente le corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 99 constitucional, resolver sobre la constitucionalidad de actos o resoluciones emitidos por las autoridades electorales. Por tanto, dicho Tribunal Electoral no está facultado para hacer consideraciones ni pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma general electoral, por ser una atribución exclusiva de este Alto Tribunal. Ahora bien, si dicho órgano jurisdiccional al resolver sobre un asunto sometido a su consideración aborda cuestiones relativas a la constitucionalidad de una norma general, así sea con la única finalidad de determinar su posible inaplicación, o establece la interpretación de un precepto constitucional distinta a la contenida en una jurisprudencia sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que ya se haya determinado el sentido y alcance respectivos, es evidente que incurre, en el primer caso, en inobservancia al mencionado artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, y en el segundo, infringe el artículo 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, en consecuencia, su actuación afecta la seguridad jurídica que se busca salvaguardar. En tal virtud, las tesis que se han sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación o que llegaran a sustentarse sobre inconstitucionalidad de leyes electorales, no constituyen jurisprudencia.

Contradicción de tesis 2/200-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 23 de mayo de 2002. Unanimidad de nueve votos. En cuanto al criterio contenido en esta tesis el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo formuló reserva. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diez de junio de 2002, aprobó, con el número 26/2002, las tesis jurisprudenciales que anteceden. México, Distrito Federal, a diez de junio de dos mil dos.

El Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia sostiene con claridad que como lo señala el artículo 105 constitucional, la única acción para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución es la acción de inconstitucionalidad y nunca el juicio de amparo. Esto deriva, entre otras razones, de que la sentencia de amparo no tiene efectos generales y entonces generaría ciertas ventajas o prerrogativas para los quejosos con desventaja para los demás que quedarían sujetos a un régimen electoral inconstitucional.⁶ Pero en un amparo en revisión de una televisora de Baja California, el Ministro Mariano Azuela expuso que podía haber una ley electoral que dijese que en tiempos de campaña electoral no fuese contestada ninguna petición que formularan los gobernados o no se difundieran programas ideológicos, todo lo cual violaría garantías individuales y debería proceder el juicio de amparo. Entonces existen dudas.

⁶ Ortiz Mayagoitia, Guillermo, *op. cit.*, p. 461.

El Ministro de la Suprema Corte de Justicia Ortíz Mayagoitia sostiene que solamente a ella corresponde resolver si debe o no ser aplicada una ley electoral por estimarse contraria a la Constitución: “sólo a la Corte le corresponde hacer tal declaración” y no al Tribunal Electoral. Este es el principio tradicional del alto Tribunal de la República, pero la contradicción de tesis aún no la resuelve el Pleno.

Por otra parte, en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral no existe suplencia de la queja, en virtud de que son los partidos políticos los que las ejercitan y podía pensarse que la Suprema Corte asume parcialidad a favor de alguno de ellos. Por otra parte, en estas acciones de inconstitucionalidad los plazos son muy breves y el proyecto de sentencia debe ser sometido al Pleno dentro de los cinco días siguientes a aquél en que esté agotado el procedimiento y el fallo definitivo debe ser dado en un término muy corto.

Puede ser advertido que en la actualidad el máximo Tribunal interviene en cuestiones electorales en bien de la vida democrática de la Nación, superando viejos principios, como lo afirma el ministro Ortíz Mayagoitia.

En la “Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad”, órgano reciente de la Suprema Corte de Justicia, obran las estadísticas sobre estas últimas. Entre agosto de 1996 y octubre del 2001 hubo 70 acciones de inconstitucionalidad, de las cuales 45 versaron sobre materia electoral, o sea, 65% del total. De ellas sólo tres han sido presentadas por minorías legislativas, mientras que 42 fueron ejercidas por partidos políticos, 39 atacaban la constitucionalidad de leyes locales y solamente 3 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁷

Como concluye con acierto el ministro Ortíz Mayagoitia, “hoy día (La Suprema Corte) es ya un poder de equilibrio y de estabilidad nacional que, además, tiene encomendada la alta responsabilidad, al parejo de los otros dos Poderes, de cumplir con los fines y propósitos de la Nación”.

La Constitución (artículo 41 fracción IV) y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (artículo 3, párrafo I) disponen —como lo dice el Magistrado Jesús Orozco Henríquez— que los recursos electorales tienen por objeto que los actos de las autoridades sean constitucionales y legales y que sean definitivas las etapas de los procesos en esta materia. Muy importantes son el juicio de inconformidad y el de reconsideración por los cuales se pueden impugnar de las autoridades federales diversos actos en las elecciones de Presidente de la República y de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Existen además dos juicios de importancia: el que protege los derechos político-electorales del ciudadano para votar, ser votado y asociarse y el juicio de revisión constitucional electoral. Por éste pueden ser impugnados actos o sentencias definitivas de las autoridades de los Estados y del Distrito Federal para resolver las controversias que surjan en los comicios, si el acto reclamado es inconstitucional y determinante para el resultado final de las elecciones.

Solamente el recurso de revisión es resuelto por el Instituto Federal Electoral (IFE) y los demás juicios y recursos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) o por las Salas regionales de éste. Pero a pesar de que son numerosos los medios de impugnación electoral, el TEPJF ha establecido jurisprudencia en el sentido que el error en la vía no determina su improcedencia, pues debe ser facilitado el acceso a la justicia. La tesis 01/97 dice en el rubro: “Medio de impugnación. El error en la elección o designación de la vía no determina necesariamente su improcedencia”.⁸

Existen causas de improcedencia de los recursos electorales, las cuales son interpretadas por el Tribunal Electoral de manera restrictiva para facilitar el acceso a la justicia. Algunas causas de improcedencia son que el acto reclamado hubiese sido consentido expresamente, que el medio de impugnación no hubiese

⁷ Ortíz Mayagoitia, *op. cit.*, pp. 469 y 470.

⁸ J. Jesús Orozco Henríquez. “El sistema federal de medios de impugnación en materia electoral”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 9, segundo semestre 2001, México, p. 260.

sido interpuesto dentro del plazo legal correspondiente, que no se hayan agotado las instancias previas establecidas en la ley y algunas otras. El juicio de revisión constitucional electoral solamente procede, conforme a lo que indica la Constitución y la ley, que el acto impugnado de la autoridad electoral local sea definitivo y firme, que viole un precepto de la Constitución y sea determinante para el desarrollo electoral o para el resultado final de las elecciones, así como haber agotado los recursos locales y que la reparación solicitada sea práctica y jurídicamente posible dentro del plazo electoral.⁹

El Tribunal Electoral ha sostenido que si el medio de impugnación versa solamente sobre puntos de derecho no es necesario exhibir prueba alguna. Con excepción del recurso de reconsideración y del juicio de revisión constitucional electoral, existe la suplencia de la queja.

En materia electoral se reconoce legitimación a los partidos políticos —por primera vez en el derecho mexicano— para proteger los intereses difusos de comunidades indeterminadas y amorfas. Son ciertas acciones que interponen los partidos políticos como entidades de interés público. Esta es la jurisprudencia del Tribunal Electoral 15/2000 que dice así: “Partidos políticos nacionales. Pueden deducir acciones tuitivas de intereses difusos contra los actos de preparación de las elecciones”.¹⁰

La Sala Superior del Tribunal Electoral ha establecido que los pueblos indígenas deben tener acceso a la justicia electoral representados conforme a sus usos y costumbres. Es la tesis 24/2000: “Pueblos indígenas. Se debe garantizar a los ciudadanos que los conforman un efectivo acceso a la jurisdicción electoral”. A este respecto me parece que existe en esta materia otra protección a los intereses difusos de comunidades que pueden estar dispersas y desorganizadas conforme a principios jurídicos occidentales, por lo cual se reconoce como sus representantes a personas conforme a sus usos y costumbres en un ámbito geográfico impreciso.¹¹

Por lo que ha sido expuesto puede advertirse que el Tribunal Electoral forma parte del Poder Judicial de la Federación y tiene facultades constitucionales, algunas de las cuales están siendo estudiadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia. Además, según la tesis 17/98 “Está facultado constitucionalmente para exigir el cumplimiento de todas sus resoluciones”. De aquí la gran importancia que tiene actualmente este Tribunal en el campo jurídico y político de México en los años actuales de cambio de milenio.

⁹ Orozco Herández, *op. cit.*, p. 262.

¹⁰ Citado por Orozco Enríquez, *op. cit.*, p. 267.

¹¹ Los derechos de los pueblos y comunidades indígenas son tutelados por la Constitución de Oaxaca y el Tribunal Estatal Electoral el 5 de septiembre de 1998 falló un recurso de apelación a favor del Municipio de San Sebastián Tutla, fundándose entre otros textos legales en el Convenio 169 de la O.I.T, que como convenio internacional aprobado por México tiene primacía sobre disposiciones legales ordinarias, reconociendo que el proceso electoral debe apoyarse en los usos y costumbres de las comunidades. Véase, Francisco Martínez Sánchez, “Defensa jurisdiccional de los usos y costumbres”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm. 9, 2001, p. 200-201.

51. BREVE NOTA SOBRE LAS SESIONES Y VOTACIONES DE LA SUPREMA CORTE EN LOS AÑOS 1998, 1999 Y 2000

En interesante artículo apareció un resumen de las sesiones públicas y votaciones del año de 1998 al primer semestre del 2005. A continuación se hará referencia únicamente a los años de 1998 al 2000, siendo Presidente de la República Ernesto Zedillo y Presidentes de la Corte Suprema los Ministros Vicente Aguinaco Alemán y Genaro Góngora Pimentel.¹

En 1998 hubo 50 sesiones públicas, 178 votaciones y un promedio de 3.5 votaciones por sesión. Las sentencias fueron aprobadas por unanimidad en 141 casos y hubo solamente 19 votaciones divididas. Esto significó que la Suprema Corte estuvo bastante unida y que no existieron discrepancias fundamentales entre los Ministros.

En 1999 hubo 60 sesiones públicas, 309 votaciones, el promedio de votación por sesión fue de 51 por ciento. Fueron aprobados por unanimidad 276 casos, en tanto que las votaciones divididas fueron solamente 31. Sin embargo, el artículo señala que no fueron tomadas en cuenta las votaciones repetidas, o sea, cuando en una sola sesión se resolvieron 10 amparos en el mismo sentido contra el mismo artículo de una ley, pues fueron estimadas como una sola votación.

En el año 2000 fueron celebradas 52 sesiones públicas. Hubo 193 votaciones. El promedio de votación por sesión fue de 3.7%. Por unanimidad se aprobaron 162 casos y hubo solamente 33 votaciones divididas. Esto significó que existía entre los Ministros mayor uniformidad de opinión y menores discrepancias. Las votaciones económicas sólo fueron tomadas en cuenta cuando resolvieron el caso completamente, o sea, en su totalidad.²

Estos datos estadísticos revelan que en el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo hubo bastante uniformidad de criterio entre los Ministros, no obstante que principiaron a resolver asuntos con tintes políticos.

¹ Periódico *Reforma*, 1o. de agosto del 2005, Sección nacional, p. 4A.

² *Idem*.

52. EL PRESIDENTE DE LA CORTE, GÓNGORA PIMENTEL, OPINA SOBRE SU INDEPENDENCIA FRENTE AL EJECUTIVO*

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) —relegados históricamente a presenciar el acto en calidad de “invitados especiales”— dijeron basta, exigieron equilibrio de poderes y dieron los primeros visos de independencia al negarse a ocupar nuevamente los asientos destinados a los secretarios de Estado durante el informe.

Originalmente se programó que ocuparían los asientos de la segunda fila del recinto parlamentario. Los Ministros —excepto el Presidente de la Corte, quien siempre ha compartido el presidium con el titular del Ejecutivo y los presidentes del Legislativo— resolvieron no asistir. Les llegó un nuevo ofrecimiento: ocuparían la primera fila, intercalados con los miembros del gabinete. Tampoco aceptaron.

“Los Ministros somos miembros de uno de los tres poderes públicos, no podemos estar con los secretarios de Estado porque éstos trabajan para el Presidente. Nosotros somos un órgano independiente y autónomo”, señalaron en privado los días previos a la ceremonia.

Finalmente, a los integrantes de la Suprema Corte —cabeza del Poder Judicial— se les colocó a un lado del estrado principal. Este simple movimiento escenográfico significó para los Ministros el símbolo de independencia e igualdad entre poderes.

“Físicamente representó apenas elevar a los Ministros al mismo nivel que los representantes de los poderes federales, pero simbólicamente se trata de un gran paso, muy trascendente, que demuestra la autoridad de los integrantes del más Alto Tribunal de la República frente al Ejecutivo y el Legislativo”, afirma Genaro David Góngora Pimentel, Presidente de la Suprema Corte.

En entrevista con *Proceso*, Góngora Pimentel aclara que fue ajeno a la decisión de sus diez compañeros Ministros de rechazar la invitación para asistir al último informe del Presidente Zedillo, pero dice que está de acuerdo con ellos.

“No hicieron más que reclamar derechos constitucionales. Exigieron asistir como representantes de un poder y no en calidad de simples invitados especiales.

* Revista *Proceso*, 17 de septiembre del 2000.

“Creo que su reclamo estuvo apegado a derecho.”

—¿*Por fin se comienza a nivelar la balanza del equilibrio entre los poderes?*

“Realmente estamos transitando por un tiempo en que la Corte ejerce cada vez más su facultad constitucional de pronunciar la última palabra en las controversias suscitadas entre los poderes públicos y éstos acatan sus resoluciones aun cuando pierdan el juicio.

“Esto es un gran avance porque los conflictos entre poderes antes eran arreglados por el Secretario de Gobernación y como las partes generalmente eran del mismo partido político, todos estaban de acuerdo y no había mayor problema. Pero ahora que la geografía electoral ha cambiado se prefiere la controversia constitucional y eso es bueno para el país porque los conflictos se solucionan mediante las reglas establecidas en la Constitución y en las leyes, lo que garantiza una resolución meditada, razonada y fundada.”

A dos meses y medio de que concluya su mandato, el balance final coloca a Ernesto Zedillo como un Presidente que, pese haber mostrado casi un total desconocimiento en materia legal al principio de su administración, fue impulsor de grandes reformas en materia de administración de justicia.

La primera y más importante —precisa Góngora— fue la decisión de ampliar la posibilidad para que los municipios recurrieran a la controversia constitucional para reclamar arbitrariedades de órganos de poder superiores, incluido el Presidente de la República.

Esta disposición entró en vigor en enero de 1995 y fue resultado tanto de propuestas que Zedillo recogió durante su campaña como de la existencia de antecedentes jurídicos de la Suprema Corte —que datan de 1993— donde se eleva a los municipios al rango constitucional de órgano de poder, al mismo nivel que los gobiernos de los estados o de los Congresos y tribunales locales.

Durante este sexenio, Zedillo tuvo que recurrir en varias ocasiones a la Corte para promover o responder a decenas de juicios por presumibles arbitrariedades hacia otros poderes de los ámbitos municipal, estatal y federal o violaciones a las garantías individuales.

Uno de los asuntos principales cuya resolución estuvo en manos de la Corte recientemente fue la controversia constitucional entre el Presidente de la República y la Cámara de Diputados por la información sobre los fideicomisos de Banco Unión que supuestamente fueron utilizados para su campaña electoral y la del gobernador Madrazo en 1994. El fallo fue adverso a Zedillo, quien de inmediato ordenó el cumplimiento de la sentencia del máximo Tribunal.

Góngora Pimentel considera que al final de su mandato el Presidente Zedillo ha ganado el mérito de haber demostrado “voluntad política” para impulsar novedosos cambios en materia judicial y para atenerse a las consecuencias de sus propias reformas.

“Yo no tengo más que elogios para el Presidente de la República porque ha respetado al Poder Judicial Federal y ha cumplido con las sentencias de éste. Personalmente ha dado instrucciones a la administración pública federal para que se cumpla de inmediato con todas las sentencias, inclusive el mismo día en que éstas se dictan.

“Pocos países que se precian de democráticos pueden dar ese ejemplo. Apenas dos horas después de que el Pleno de la Corte resolvió el asunto de Banco Unión, el Presidente Zedillo ya había girado instrucciones para que se dieran las informaciones requeridas por la Cámara de Diputados. De fondo, la Corte delimitó el campo de facultades del Ejecutivo y del Legislativo para evitar el desequilibrio entre poderes.”

En 1996 y 1998, el Presidente Zedillo promovió otras reformas en materia de administración de justicia. La primera consistió en pasar al Tribunal Electoral como un órgano más del Poder Judicial.

La segunda, entre otras cosas, consistió en dejar a los Ministros de la Corte el control total de la elección de los miembros del Consejo de la Judicatura Federal (CJF), órgano producto de la reforma de 1995 cuya composición original —que incluía representantes del Legislativo y del Ejecutivo— generó constantes conflictos entre consejeros y Ministros. La reforma permitió nombrar nuevos consejeros salidos de propuestas del Pleno de la Corte.

Góngora Pimentel dice que esta última reforma permitió la renovación del Consejo de la Judicatura —cuya función es la administración del Poder Judicial y la supervisión del desempeño de Jueces y Magistrados— y la actual integración ha estado caminando sin problemas.

Refiere que de agosto de 1999 —en que comenzó a funcionar el nuevo Consejo— a la fecha se han instalado 62 nuevos órganos judiciales. El Poder Judicial pasó de cerca de 17 mil integrantes a más de 20 mil y ya hay Tribunales Colegiados en el país, como en el estado de Guerrero, donde los Magistrados están resolviendo asuntos que entraron apenas en agosto pasado.

“El establecimiento de nuevos juzgados ha permitido que la justicia se encamine a los propósitos de la Constitución: rápida, expedita y cerca de los gobernados para que no tengan que ir a litigar a lejana jurisdicción.”

No obstante, acepta que en otros circuitos judiciales como en Baja California y Quintana Roo existen graves rezagos en materia de administración de justicia pues los pobladores tienen que trasladarse a otros estados de la República, lo que encarece la justicia.

Comenta que en octubre próximo se echará a andar la Escuela Judicial Federal con un grupo piloto de 60 alumnos que estudiarán ocho horas diarias para después presentar el examen como Jueces de Distrito.

“Se trata de un plan de estudios muy ambicioso y muy activo porque necesitamos nuevos Jueces, porque esto permitirá actuar con mayor gallardía. En lugar de tener una barbaridad de expedientes, los podrán examinar y sentenciar con mayor estudio y con menos presión del rezago. Tengo muchos motivos para estar contento con el desempeño del nuevo Consejo de la Judicatura.”

—*¿De qué sirve incrementar los Tribunales y preparar jueces si el problema está en que muchas autoridades se niegan reiteradamente a cumplir las sentencias de la Corte?*

“Nunca en la historia de la Corte se habían desahogado tantos incidentes de inejecución de sentencia (juicios en los que se reclama el incumplimiento de una resolución judicial) como ahora, y la experiencia nos ha permitido detectar que las autoridades administrativas sí quieren cumplir, pero no saben cómo hacerlo.

“Por eso, a partir de 1998 entró en función un nuevo departamento que se encarga exclusivamente de resolver los incidentes de inejecución de sentencia. El personal que aquí labora está en constante comunicación con las autoridades contumaces para orientarlas en la forma que deben cumplir con las resoluciones judiciales.”

—*Pero aun así hay autoridades que siguen negándose a cumplir las sentencias. La misma Corte informó que durante el período 1998-1999 se recibieron mil 400 incidentes de inejecución ¿Se trata de un problema de falta de respeto a las autoridades judiciales?*

“Son pocos los que a través de maniobras procuran no cumplir las sentencias y contra ellos se habrá de aplicar lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 107 para ser separados de sus cargos y consignados por su contumacia.

“En el terreno de la jurisprudencia, en los últimos dos años, la Corte ha ido fortaleciendo la autoridad de los Jueces estatales y federales. Al menos en una veintena de casos, el máximo Tribunal ha echado abajo la injustificada destitución de Jueces y Magistrados por gobiernos o congresos locales.

“El tono de las resoluciones ha sido siempre en el sentido de preservar el principio de ‘inamovilidad judicial’ que consagra la Constitución a fin de contar con Jueces y Magistrados independientes cuyos fines deben estar alejados de los intereses de gobiernos en turno.

“Los Jueces no son empleados de los ejecutivos ni de los congresos estatales. Por el contrario, son miembros del Poder Judicial y como tales no pueden ser removidos a capricho de los gobernantes. El problema se da a partir de que en las legislaciones estatales prevalecen lagunas jurídicas que permiten esa remoción por métodos discrecionales”, explica Góngora.

Para frenar esa extralimitación de facultades de ejecutivos y legislativos estatales —dice—, la Corte ha reiterado en varias ocasiones la tesis del respeto a la inamovilidad de Jueces y la respuesta ha sido positiva en algunos estados donde los congresos locales ya incluyeron expresamente este principio en sus constituciones.

Góngora vaticina que dentro del nuevo sistema político de pluralidad que vive el país, la Corte tendrá una mayor actividad, pues se espera que de diversas partes de la República surjan cada vez más controversias constitucionales entre los diferentes órganos de poder.

—*¿Y esto qué beneficios trae a la sociedad?*

“La garantía de que los problemas políticos se van a resolver desde un punto de vista jurídico, con reglas establecidas en la ley y por jueces profesionales que pretenden dar a cada quien lo que le corresponde.”

Considera que los mayores obstáculos para avanzar hacia una eficaz impartición de justicia es el desconocimiento que hay en la mayoría de la población sobre la función de la Suprema Corte. Comenta que por lo mismo se ha estado lanzando *spots* en los que se informa a la gente lo que es el Poder Judicial, al cual indistintamente se confunde con la Policía Judicial Federal.

—*¿De qué manera beneficiará a la Corte este tipo de publicidad?*

“Si usted le pregunta a universitarios, a gente entendida, a profesionales, ¿dónde está, qué es la Suprema Corte?, muy pocos saben. Yo fui profesor hace muchos años de la Universidad Anáhuac y hace poco invité a mis alumnos, que hoy son hombres de empresa destacados, comerciantes, a comer aquí a la Suprema Corte y me preguntaron: ¿Maestro, qué hace la Suprema Corte? ¿De qué se ocupan ustedes?. Esto es generalizado.”

En 1994, el Presidente Ernesto Zedillo desapareció la Suprema Corte de 26 integrantes y creó una nueva (actualmente vigente) con 11 Ministros. El Presidente electo Vicente Fox y su equipo de colaboradores han hablado de la posibilidad de cambiar a un nuevo sistema de justicia y desaparecer el actual.

—*¿El hecho de que la Corte esté otorgando amparos a Jueces y Magistrados bajo el principio de inamovilidad judicial no es un acto de sobrevivencia para los Ministros en caso de que Fox decida cambiar el sistema judicial?*

“De ninguna manera, la Corte sólo está aplicando la Constitución. No hay ningún interés de sobrevivencia.”

—*¿Qué le depara a la Suprema Corte con el nuevo gobierno de Fox?*

“Tenemos representantes del Poder Judicial en las comisiones del equipo de Fox y el futuro no sabemos qué traerá, pero a juzgar por lo hechos actuales creo que será un futuro terso y que habrá buena relación.”

—*¿No tienen miedo los Ministros de que Fox cumpla su palabra?*

“Todo es perfectible y lo único cierto en el futuro es que habrá que prepararse para mejorar las cosas y prepararse también para los cambios que siempre habrá en todo. Y nosotros estamos preparados para eso, no nos preocupa el pasado y no tenemos miedo del porvenir.”

53. ACUERDOS GENERALES DEL PLENO DURANTE EL SEXENIO DEL PRESIDENTE ZEDILLO. ESTUDIOS Y UN COMENTARIO DE LA BARRA MEXICANA

La Barra Mexicana Colegio de Abogados, publicó un interesante libro con varios colaboradores, titulado *La Facultad Reglamentaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. En esta obra, de julio del 2004, los estudios son varios, pero comentaré en este capítulo únicamente la naturaleza de los *Acuerdos Generales*, elaborado por el licenciado Jesús A. Arroyo Moreno.¹

Los acuerdos generales que dicta el Pleno tienen su origen en la reforma al artículo 94 de la Constitución de 1987. Pero después esta facultad ha sido reformada en 1994, 1996 y 1999. Ese último año fue reformado también el artículo 107, fracción IX de la Constitución, para permitir que el Pleno dicte acuerdos que aclaren los conceptos de *importancia* y *trascendencia* respecto al recurso de revisión en amparos directos.

Ante las tres causas por las cuales fueron hechas estas reformas: a) otorgar facultades legislativas a la Suprema Corte; b) establecer el *writ of certiorari* de los Estados Unidos en México y c) adoptar un medio para impedir el rezago en el Alto Tribunal, que se plantea el licenciado Arroyo, estimo que es la última la verdadera.

Sin embargo, para evitar el rezago fue necesario conceder facultades discrecionales al Pleno de la Corte —algo semejante al *writ of certiorari*— y otorgarle también el uso de acuerdos generales, los que —por su naturaleza— tienen parecido a las leyes.

La primera vez que se autorizó a la Corte Suprema para dictar acuerdos generales fue por medio del decreto de reforma de la Constitución Federal, publicado en el *Diario Oficial* el 10 de agosto de 1987; en él se crearon los párrafos quinto y sexto del artículo 94 de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

El Pleno de la Corte Suprema determinará el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

[...] El propio Tribunal en Pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competan conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud en su despacho [...].

¹ Véase el capítulo 4 de la obra *Los acuerdos generales del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación* del Lic. Jesús A. Arroyo Moreno, pp. 67 a 84.

Ambos párrafos estaban ligados, pues el quinto disponía que el Pleno de la Corte Suprema determinaría el número y división de los circuitos; la jurisdicción territorial y especializada por materia de los Tribunales y Juzgados. Esta disposición era absolutamente lógica, pues la Constitución Federal, en el capítulo dedicado al Poder Judicial, sólo enumeraba las instituciones que lo formaban, señalando las materias de que conocían los tribunales en los artículos 103, 104, 105, 106 y 107; estos preceptos enumeraban (y enumeran) las materias de que conocen los Tribunales Federales en forma general: el artículo 104 enumeraba los tipos de juicio de que conocen los tribunales; el 105 se refería a las controversias constitucionales exclusivamente; el 106 a la competencia del Poder Judicial Federal para dirimir las controversias competenciales entre los diversos tribunales de la República: el 103 y el 107 se referían (y se refieren) a la competencia de la Corte Suprema, de los Tribunales Colegiados y de los Juzgados de Distrito en materia de amparo.

La Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, vigente en esa época, señalaba, de acuerdo con el texto constitucional, la competencia de cada uno de los tribunales: Corte Suprema, Tribunales Colegiados y Unitarios y Juzgado de Distrito; faltaba determinar la competencia territorial de los Tribunales y Juzgados y su número, lo que no podía consagrarse en una ley y menos aún en el texto constitucional, porque la división del territorio de la República en Circuitos; el número de los Tribunales o de los Juzgados y su jurisdicción territorial o su especialización por materia, son actos administrativos o, si se quiere, si no se facultaba a la Suprema Corte de Justicia para determinar todas estas cuestiones habría una reforma constante a la Constitución o a la Ley Orgánica, por el número y frecuencia de los movimientos, lo que es técnicamente desaconsejable.²

La inclusión en el artículo 94 constitucional de lo que actualmente es su séptimo párrafo, tiene la finalidad de otorgar a la Corte Suprema facultades materialmente legislativas mediante la expedición de acuerdos generales para establecer normas que permitan una mejor administración de los asuntos, para lo cual pueden distribuirse entre el Tribunal Pleno, las Salas y los Tribunales Colegiados de Circuito, de forma tal que se posibilite liberar a los Ministros de los asuntos de menor relieve y puedan concentrarse en los de mayor envergadura. El párrafo en comento establece lo siguiente:

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte Suprema, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos. Aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte Suprema determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

Esta facultad constitucional fue reconocida y expresada por el legislador secundario en términos de las fracciones IV, V y XXI del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, tal y como se señala a continuación:

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

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.

Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Sí alguna de las Salas estima que el asunto remitido 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.

² Arroyo Moreno, Jesús A., *op. cit.*, pp. 71-72.

[...]

Dictar los reglamentos y acuerdos generales en las materias de su competencia, y

[...]

Aunado a lo anterior, la fracción IX del artículo 107 de la Carta Magna establece lo siguiente:

[...]

ARTÍCULO 107. 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:

Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

[...]

De conformidad con las normas citadas resulta que en relación con los acuerdos generales para establecer los criterios de “importancia y trascendencia” en los recursos de revisión de amparo directo, el Tribunal Pleno no solamente tiene facultad para expedirlos sino que está obligado a hacerlo, en virtud de la necesidad de establecer con claridad cuáles serán las pautas para calificar los diversos asuntos en particular en que la Corte Suprema estudiará en cuanto a los recursos de revisión de las sentencias dictadas en amparo directo.

Concluimos lo anterior, porque la fracción IX del artículo 107 constitucional expresamente estableció que la determinación de la Suprema Corte de Justicia para decretar si la resolución del recurso de revisión entrañará el que sea precisado el criterio de *importancia y trascendencia*, para dar seguridad jurídica conforme a reglas previamente establecidas.³

El 31 de diciembre de 1994 se publicó en el *Diario Oficial* una reforma al artículo 94 para crear el Consejo de la Judicatura Federal, según dispone su primer párrafo, y se reformó el párrafo sexto para facultar al “*Consejo de la Judicatura*” para determinar el número, la división de circuitos, la competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. El párrafo sexto anterior pasó a ser el párrafo séptimo.

De esta manera, y mediante esta reforma, la Suprema Corte de Justicia pierde la facultad que había tenido en relación con los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito para determinar su número, competencia, especialización, etc., por lo cual a partir de esa fecha los acuerdos generales en relación con dichas materias desaparecerán, pues ya no son de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En 1996, el 22 de agosto, se publicó en el *Diario Oficial* una nueva reforma al párrafo sexto (después séptimo) del artículo 94, cuyo texto decía así:

[...] El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte Suprema y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiere establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho [...].

³ Véase de Zamora Castro, Felipe, *El recurso de revisión en el amparo directo* (Comentarios al Acuerdo General 5/1999), pp. 86 a 88.

Se puede considerar que en la primera parte del párrafo, la frase “*acuerdos generales*”, se refiere a acuerdos administrativos, no puede decirse lo mismo en relación con el agregado, pues no se trata de un simple acuerdo administrativo sino de un acto jurisdiccional, ya que significa, por una parte, que la Suprema Corte de Justicia declina su competencia en favor de los Tribunales Colegiados y, por otra, como es lógico, aumenta la competencia de éstos, pues conforme con el artículo 107, fracciones VIII y IX, de la Constitución (texto de 1996) la Suprema Corte de Justicia tenía competencia para conocer de revisiones de las sentencias de los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito cuando: se impugnaran normas generales dictadas por las autoridades federales o por las autoridades de los Estados, cuando subsistiera en el recurso el problema de constitucionalidad y cuando se tratara de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103, así como de la revisión de las sentencias dictadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados, cuando tales resoluciones decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de un precepto constitucional.

En consecuencia, el texto de 1996 de este sexto párrafo (ahora séptimo) del artículo 94, ya no se refiere a un acto puramente administrativo, ya lo dije: es un acto jurisdiccional, lo que significa que mediante un acuerdo del Tribunal Pleno la competencia original de los Tribunales Colegiados y de la Suprema Corte de Justicia se modifica, aun cuando se diga que se trata de los asuntos respecto de los cuales ya se hubiere dictado jurisprudencia. Pero, además, ese acto jurisdiccional implica un acto legislativo, porque establece una regla que modifica los artículos 83, fracción V, 84, fracción I y 85 de la Ley de Amparo, que establecen la competencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados, en la revisión de los amparos cuando se reclaman normas generales y los artículos 10, fracciones II, inciso a) y III y 21, fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en 1995, que también se refiere a la competencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados para conocer de la revisión del amparo contra leyes. Por último, estos acuerdos aumentan la competencia de los Tribunales Colegiados que tienen, de acuerdo con la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial, para conocer de esta clase de revisiones.

El licenciado Arroyo Moreno estima que los acuerdos generales del Pleno de la Suprema Corte modifican las fracciones VIII y IX del artículo 107 de la Constitución que establecen la competencia de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados en la revisión de los amparos contra leyes, así como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley de Amparo. Pero es evidente que como tales acuerdos los autoriza la propia Constitución son claramente constitucionales. Sin embargo, el Pleno reforma las leyes y la propia Constitución, aunque ésta lo autoriza perfecta y claramente.⁴

Por reforma publicada el 11 de junio de 1999 vuelve a modificarse el texto del párrafo séptimo para quedar así, teniendo en cuenta que es la disposición vigente:

[...] El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte Suprema, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte Suprema determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados [...].

Nuevamente en este texto hay una primera parte que se refiere a que el Pleno de la Corte Suprema está facultado para expedir acuerdos para la mejor distribución entre las Salas de los asuntos que conoce la Suprema Corte de Justicia. A esta facultad se refiere la fracción IV del artículo 11 de la Ley Orgánica del

⁴ Arroyo Moreno, *op. cit.*, pp. 75 y 76.

Poder Judicial de la Federación vigente, lo que significa que en tratándose de las Salas, la resolución del Pleno es puramente administrativa —como ya se dijo con anterioridad— pues simplemente implica que la materia de que conocerá cada Sala y el número de asuntos será determinado por el Pleno, teniendo en cuenta que ambas Salas tienen la misma competencia abstracta, sin atribución de alguna materia concreta.

La segunda parte del precepto tiene dos hipótesis a diferencia de la reforma de 1996: la remisión de los asuntos del conocimiento de la Corte Suprema a los Tribunales Colegiados: cuando se hubiera establecido jurisprudencia y aquéllos que la propia Corte Suprema determine para una mejor impartición de justicia.

Esta segunda parte debe interpretarse en unión de la fracción IX del artículo 107, que fue reformada al mismo tiempo, y que dice:

Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales [...].

De acuerdo con la fracción IX la Suprema Corte de Justicia conoce de la revisión de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los amparos directos, cuando conforme con los “acuerdos generales” implique la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

En esta reforma la frase “acuerdos generales” ya no admite la interpretación que se había dado anteriormente de que se trataba de un acto administrativo, pues ya no se trata de una resolución de tipo concreto, como acuerdo propiamente dicho, sino de una facultad que implica que conforme con la Constitución —fracción IX, del artículo 107— la Suprema Corte de Justicia sólo va a conocer de las revisiones de amparo directo cuando su resolución entrañe un criterio de importancia y trascendencia; aquí, la palabra “generales” está determinando o, por mejor decir se refiere a una multiplicidad de casos. En mi concepto, en este contexto la expresión “*acuerdos generales*” puede explicarse históricamente. Dije antes que las resoluciones judiciales que no son sentencia son un acuerdo y por tanto con efectos dentro del juicio que se dictan; pero en México hubo acuerdos que tuvieron efectos de carácter general, como los llamados “*autos acordados*” que tomaba la Audiencia de la Nueva España en unión del Virrey en una reunión llamada “real acuerdo”, para hacer frente a algún problema y dictar una norma general como si se tratara del rey; el caso más conocido es el auto acordado que dio nacimiento a una policía rural, con una reglamentación parecida a la de las Cuadrillas de la Santa Hermandad, policía que se conoce vulgarmente con el nombre de la *Acordada*.⁵

Mediante el Acuerdo General 5/1999, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió los conceptos de “importancia y trascendencia” necesarios para calificar las sentencias de amparo de los Tribunales Colegiados de Circuito que podrán ser objeto de revisión.

Así, en el inciso b) de la fracción I, del apartado PRIMERO del acuerdo de referencia, se estableció que “*se entenderá que un asunto es importante cuando de los conceptos de violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente), se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés*”.

En el mismo inciso se decretó que un asunto “*será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad*”.

⁵ *Ibid.*, p. 76.

En relación con este mismo tema, en la fracción II, del apartado PRIMERO en comento, se señaló que, por regla general, se entenderá que un asunto no se ajusta a los requisitos de “importancia y trascendencia” si existe jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado; cuando no se hayan expresado agravios o si, habiéndolos expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir; y, en los demás casos análogos, a juicio de la Sala correspondiente.⁶

Existen dudas en algunos juristas sobre el Acuerdo 5/1999 respecto a si el Pleno de la Corte Suprema está facultado para decidir sobre la *procedencia del recurso de revisión*, que es la materia primordial de dicho acuerdo. El licenciado Zamora Castro opina que no tiene esta facultad en virtud de que las improcedencias solamente pueden ser determinadas por la ley o por la jurisprudencia y el que traten de lograr una correcta distribución de los asuntos, pero no para determinar las causas por las que los juicios y recursos sean procedentes o no lo sean.⁷

Pero a continuación el autor aclara:

No obstante lo anterior, considero que la Corte Suprema, al expedir el Acuerdo general 5/1999, no excedió las facultades dispuestas en el artículo 94 constitucional, pues éste no establece causales de procedencia o improcedencia para el recurso de revisión distintas de las que ya se habían dispuesto en la propia Constitución Federal, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el acuerdo se limita a señalar los criterios para considerar un asunto como de “importancia y trascendencia” en los términos exigidos en la fracción IX del artículo 107 constitucional.⁸

Estima este jurista que lo más correcto sería que si lo que se pretende es que la Corte Suprema tenga la facultad de decidir sobre los asuntos que desee conocer por ser importantes y trascendentes, esto no debe ser establecido mediante acuerdos generales.

Los conceptos de importancia y trascendencia en la práctica judicial deben ser resueltos al examinar cada asunto en concreto, con facultades discrecionales del Pleno, no estar éste obligado a seguir los principios generales de un acuerdo. O sea, seguir en cierta forma el *writ of certiorari* de la Suprema Corte de los Estados Unidos.⁹

⁶ Zamora Castro, *op. cit.*, p. 92.

⁷ *Ibid.*, p. 94.

⁸ *Idem.*

⁹ La regla 10 de las “Reglas de la Corte Suprema de los Estados Unidos” establece: *Review on a writ of certiorari is not matter of right, but of judicial discretion. A petition of a writ certiorari will be granted only for compelling reasons.* [...].

54. LOS ACUERDOS GENERALES DEL TRIBUNAL PLENO

Por Jesús A. Arroyo Moreno¹

1. Cuestiones previas

En 1987 se reformó el artículo 94 de la Constitución para otorgar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de dictar “acuerdos generales”; posteriormente, en relación con la misma facultad, ha sido reformado en 1994, en 1996 y en 1999; en esta misma fecha se modificó la fracción IX del artículo 107 de la Constitución, que facultó a la Corte Suprema para dictar acuerdos generales que fijen los criterios de importancia y trascendencia que permitan a dicho tribunal conocer de las revisiones en amparos directos.

La lectura de esas diversas reformas —sólo por lo que se refiere a los “*acuerdos generales*”— no permite determinar con claridad qué es lo que quiso decir el legislador o, si se quiere, cuál fue la intención de dichas reformas: ¿Se le otorgan al Tribunal Pleno de la Corte Suprema facultades legislativas? ¿Se trata de una instauración velada del *writ of certiorari*? ¿Se pretende adoptar un medio para impedir el rezago en la Corte Suprema?

A estas preguntas, y otras que podrían formularse, pretende responder este ensayo, en el que no se examinarán los diversos “*acuerdos generales*” que la Suprema Corte de Justicia en Pleno ha tomado en diversas fechas sino que, exclusivamente, se pretende tratar de comprender qué quiso decir el legislador con las sucesivas reformas al artículo 94 y con la reforma al artículo 107, fracción IX, ambos de la Constitución.

2. Los ordenamientos generales en la Constitución

1. Para proceder con orden y determinar dentro de la Constitución Mexicana cuál sería el significado exacto de la frase: “*acuerdos generales*”, me referiré a los diversos ordenamientos de carácter general que

¹ Abogado, egresado de la Escuela Libre de Derecho, miembro del Instituto Mexicano de Derecho Procesal, catedrático en el posgrado de amparo en las Universidades: Panamericana, Instituto Tecnológico Autónomo de México y Bonaterra, plantel Aguascalientes. Este artículo aparece en *El Foro*, Barra Mexicana Colegio de Abogados, en el libro titulado *La Facultad Reglamentaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 2004., pp. 67 a 84.

menciona la Constitución, teniendo en cuenta que si bien es verdad la existencia de una división de poderes —en virtud del cual la facultad legislativa corresponde al Congreso de la Unión, a las legislaturas estatales y a la Asamblea de Representantes— también es verdad que hay ordenamientos de carácter general que no provienen de ninguno de los congresos locales.

2. Sin pretender ser exhaustivo, la facultad legislativa, tanto federal como local, la otorgan los artículos 41, párrafo primero, 49, 116 y 122 de la Constitución.

Y tanto el Congreso de la Unión, como las legislaturas estatales y la Asamblea de Representantes están facultados para dictar leyes: (artículos 71, 72, 73, 116 y 122 de la Constitución), el Congreso Federal por lo que se refiere a toda la República en las materias de su competencia y las legislaturas locales para dictarlas para el territorio estatal o el Distrito Federal.

En materia federal, por ser el Congreso bicameral, las leyes se inician en una u otra de las Cámaras, que recibe el nombre de cámara de origen, y aprobadas por esa Cámara serán revisadas por la otra, que en este caso recibe el nombre de cámara revisora, teniendo en cuenta que las leyes sobre contribuciones necesariamente tienen que iniciarse en la Cámara de Diputados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución Federal, pues los Diputados, teóricamente, tienen la representación de los habitantes de la República.

En materia federal, de acuerdo con el artículo 70 constitucional, los actos del Congreso son leyes o decretos y su diferencia consiste en que la ley será siempre general, abstracta e impersonal, en tanto que el decreto se refiere siempre a un asunto concreto.

3. Además de la ley existen los reglamentos que, según la Constitución Federal, sólo puede expedirlos el Presidente de la República, de conformidad con el artículo 89, fracción I, que lo faculta para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley, facultad que no puede exceder los límites que la ley señala. Sin embargo, en el artículo 27, párrafo quinto, se faculta al Presidente de la República a reglamentar la extracción y utilización de las aguas del subsuelo y para establecer zonas vedadas para las demás aguas de propiedad nacional. Este reglamento es un reglamento autónomo o sea que no requiere de la existencia de una ley previa a la cual referirse.

La Ley de Aguas Nacionales (artículo 60..) otorga facultades al Ejecutivo Federal para reglamentar la extracción y utilización de las aguas del subsuelo y de las superficiales así como para expedir decretos para el establecimiento o supresión de vedas de las aguas nacionales, en los términos del Título V de dicha ley (artículos 38 a 43). Sin embargo, atenta la redacción de la ley de aguas, no se le quita su característica de reglamento autónomo al que menciona el artículo 27, párrafo quinto, de la Constitución. En buen derecho, otorgar esta facultad en la Ley de Aguas Nacionales se antoja inútil, pues aunque pretendiera quitarle el carácter de autónomo al reglamento, la disposición sería inane.

4. Otro tipo de normas generales son: los llamados bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, las circulares y las disposiciones administrativas de observancia general que expiden los municipios de acuerdo con el artículo 115, fracción II, de la Constitución, ordenamientos que deberán tomar en cuenta la ley estatal municipal.

5. El Presidente de la República, en las hipótesis a que se refiere el artículo 29 de la Constitución, puede obtener del Congreso de la Unión, una vez suspendidas las garantías, las autorizaciones necesarias para hacer frente a las causas que dieron origen a la suspensión, autorizaciones que han recibido el nombre de “leyes de emergencia”, como ocurrió durante la Segunda Guerra Mundial cuando México declaró la guerra a Alemania y Japón, autorizaciones que, necesariamente, sólo tienen vigencia en un plazo predeterminado o determinable.

6. El artículo 131 constitucional permite al Presidente de la República, previa autorización del Congreso de la Unión, aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de importación y exportación; crear otras; restringir o prohibir las importaciones y exportaciones o el tráfico de productos con objeto de regular el comercio exterior del país, facultad que se realiza mediante normas generales, con la obligación del Presidente de la República de someter a la aprobación del Congreso, al enviar el presupuesto de cada año, el uso que hubiera hecho de esta facultad.

7. La fracción XVI del artículo 73 de la Constitución crea el Consejo de Salubridad General, quien depende directamente del Presidente de la República, y le otorga facultades para dictar disposiciones generales obligatorias en el país. Pero además, en el caso de epidemia o invasión de enfermedades, el Departamento de Salubridad (hoy la Secretaría de Salud) puede tomar las medidas preventivas indispensables, a reserva de que sean sancionadas por el Presidente de la República con posterioridad. A este Consejo de Salubridad se refieren los artículos 40, fracción II, 15, 16 y 17 de la Ley General de Salud, que en cierta forma diluyen las disposiciones del artículo 73, fracción XVI porque en tanto que esta fracción, en su base primera, determina que sus disposiciones generales serán obligatorias en el país, el artículo 15 de la Ley de Salud ya no se refiere a esta facultad, pero el reglamento interior del Consejo de Salubridad General sí faculta a éste, en su artículo 5o., fracción IV, para expedir disposiciones en materia de salubridad general dentro del ámbito de su competencia, para su observancia en todo el territorio nacional. Pero aquí cabe hacer dos observaciones: la primera es que la fracción IV citada, al contener la frase “*dentro del ámbito de su competencia*”, está limitando a la Constitución que no tiene, por lo que se refiere a este Consejo de Salubridad General, limitante alguna que no sea la derivada de su nombre: Consejo de Salubridad General; la segunda consiste en que, de acuerdo con su reglamento interior, el Consejo resulta ser, de alguna manera, una especie de asesor del Presidente, cuando de acuerdo con la Constitución es realmente una autoridad ejecutiva, en la inteligencia de que en el Congreso Constituyente de 1917, al discutirse tres, votaron porque el Consejo fuera autoridad ejecutiva.

8. En la Constitución no hay otros preceptos que se refieran a normas de carácter general que no sean las ya mencionadas o que no puedan asimilarse a ellas. Sin embargo, en algunas leyes, como ocurre la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, se establecen disposiciones de observancia general como son: las normas oficiales mexicanas a que se refieren los artículos 40, 52, 53 y 57 de la ley invocada, normas que no expiden ni el Congreso de la Unión ni el Presidente de la República sino la dependencia competente, una vez que ha sido aprobada la norma por el comité de normalización respectivo, obligando a todos a partir de su publicación en el Diario Oficial.

9. *Grosso modo*, he enumerado las diversas disposiciones de carácter general a que se refiere la Constitución; pero aún faltan enumerar las circulares o, por mejor decir, las diversas reglas que se elaboran por las Secretarías de Estado o por los Departamentos Administrativos para regir su funcionamiento interior o uniformar las maneras de hacer de esas dependencias, debiéndose tener en cuenta lo que dispone el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública. Hay que tomar en cuenta, también, las resoluciones de las misceláneas fiscales que firma el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, cuya constitucionalidad deberá examinarse, lo que dada la índole de este ensayo no puedo hacer.

3. Los acuerdos generales

1. No es posible encuadrar los “*acuerdos generales*” a que se refieren los artículos 94 y 107, fracción IX, de la Constitución Federal dentro de las diversas normas enumeradas, pues tales acuerdos no son una ley, pues no están dictados por la autoridad legislativa; no son un reglamento porque, en principio, nada reglamentan; menos aún son un bando de policía y buen gobierno; tampoco son una norma técnica.

Y esto significa que con el simple examen de las disposiciones constitucionales, a lo más que se puede llegar es a determinar lo que no son los “*acuerdos generales*”. Para tratar de saber qué son, tal vez el mejor camino sea examinar tanto el artículo 94, como el artículo 107, fracción IX, a partir de la fecha en que por primera vez, en la Constitución Mexicana, se empleó la frase “*acuerdos generales*”.

2. La primera vez que se autorizó a la Corte Suprema para dictar acuerdos generales fue por medio del decreto de reforma de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial del 10 de agosto de 1987; en el se crearon los párrafos quinto y sexto del artículo 94 de la Constitución Federal, cuyo texto es el siguiente:

El Pleno de la Corte Suprema determinará el número, división en circuitos y jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

[...] El propio Tribunal en Pleno estará facultado para emitir acuerdos generales a fin de lograr, mediante una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competen conocer a la Suprema Corte de Justicia, la mayor prontitud en su despacho [...].

3. Ambos párrafos estaban ligados, pues el quinto disponía que el Pleno de la Corte Suprema determinaría el número y división de los circuitos; la jurisdicción territorial y especializada por materia de los Tribunales y Juzgados. Esta disposición era absolutamente lógica, pues la Constitución Federal, en el capítulo dedicado al Poder Judicial, sólo enumeraba las instituciones que lo formaban, señalando las materias de que conocían los tribunales en los artículos 103, 104, 105, 106 y 107; estos preceptos enumeraban (y enumeran) las materias de que conocen los Tribunales Federales en forma general: el artículo 104 enumeraba los tipos de juicio de que conocen los tribunales; el 105 se refería a las controversias constitucionales exclusivamente; el 106 a la competencia del Poder Judicial Federal para dirimir las controversias competenciales entre los diversos tribunales de la República; el 103 y el 107 se referían (y se refieren) a la competencia de la Corte Suprema, de los Tribunales Colegiados y de los Juzgados de Distrito en materia de amparo.

La Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, vigente en esa época, señalaba, de acuerdo con el texto constitucional, la competencia de cada uno de los tribunales: Corte Suprema, Tribunales Colegiados y Unitarios y Juzgados de Distrito; faltaba determinar la competencia territorial de los Tribunales y Juzgados y su número, lo que no podía consagrarse en una ley y menos aún en el texto constitucional, porque la división del territorio de la República en circuitos; el número de los Tribunales o de los Juzgados y su jurisdicción territorial o su especialización por materia, son actos administrativos o, si se quiere, si no se facultaba a la Suprema Corte de Justicia para determinar todas estas cuestiones habría una reforma constante a la Constitución o a la Ley Orgánica, por el número y frecuencia de los movimientos, lo que es técnicamente desaconsejable.

La Corte Suprema funcionando en Pleno, apoyándose en la Constitución y en el artículo 12, fracciones I y V, de la Ley Orgánica vigente en esa época (precepto que enumeraba sus facultades administrativas), determinaba cuántos circuitos debiera haber; cuántos Tribunales en cada Circuito, cuántos Juzgados de Distrito, y qué Juzgados y Tribunales serían especializados.

Este párrafo quinto del artículo 94 de la Constitución (texto de 1987) era necesario. En apoyo de esta conclusión debe pensarse en el crecimiento de la población, tanto en número como en calidad, lo que implicaba (e implica) la creación de muchos juzgados y tribunales, teniendo en cuenta, además, la variación que ha habido en la carga de trabajo de los diversos juzgados. De ahí la razón de ser de esta facultad administrativa de la Suprema Corte de Justicia de crear juzgados y tribunales; de aumentar el número de circuitos y de distritos y de señalar los límites geográficos de unos y otros.

Hay que considerar que esta facultad no se refiere a la competencia: ni de la Corte Suprema (artículo 11 de la Ley Orgánica vigente en esa época) ni de las Salas (artículos 24 a 27 de la misma) ni de los Tribunales Unitarios de Circuito (artículo 37) ni de los Tribunales Colegiados (artículo 44) ni, por último, de los Juzgados de Distrito (artículos 51 a 56). Consecuentemente, la validez de dicha facultad no puede ser discutida, pues el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia hacía lo necesario, desde el punto de vista administrativo, para una mejor impartición de la justicia.

4. Dije anteriormente que el párrafo quinto debía ligarse al párrafo sexto que arriba se transcribió, porque ambos se refieren a los Tribunales, Juzgados y Salas para distribuir mejor la carga de trabajo. En este párrafo se utiliza por primera vez la frase “*acuerdos generales*”, por lo que hay que determinar qué significan esas dos palabras.

Atento el contexto, estimo que al igual que la facultad concedida al Tribunal Pleno en el párrafo quinto, la del párrafo sexto era una cuestión meramente administrativa, pues implicaba la repartición entre las diversas Salas de los asuntos que debía conocer la Suprema Corte de Justicia y el funcionamiento de la Sala Auxiliar, integrada por los Ministros supernumerarios, (artículo 94, fracción I, de la Constitución, texto

de 1987 y artículo 12, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, vigente en esa época), teniendo en cuenta que dicha ley se refería, en sus artículos 24, 25, 26 y 27 a la competencia de cada una de las Salas, que eran especializadas: penal, administrativa, civil y laboral. Y en cada uno de esos artículos había una disposición que facultaba a la Sala para conocer de los asuntos que fueren competencia de otra Sala cuando, por “*acuerdos generales*”, lo determinara el Pleno, de acuerdo con el párrafo sexto del artículo 94 de la Constitución (véanse las fracciones XIII del artículo 24, XIV del artículo 25, XII del artículo 26 y x del artículo 27 de la Ley Orgánica de esa época).

En pocas palabras: se trataba, simplemente, de distribuir entre las Salas el trabajo y esto, repito, por mucho que se hiciera mediante “*acuerdos generales*”, en mi concepto era simplemente una actividad de carácter administrativo.

5. Para determinar el alcance de la frase “*acuerdos generales*” debe tomarse en cuenta que en la práctica procesal de México se llama acuerdo a la resolución que no es sentencia, dictada por un Juez o por un Tribunal y esta acepción aparece, entre otros, en el *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia* de Joaquín Escriche (Librería de Ch. Bouret, París-México, 1885, página 80); en el *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia Mexicanas* de Antonio de J. Lozano (J. Balleca y Cía. sucesores, editores, México, 1905, página 81) y en la *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, (Tomo I página 138, y Tomo VI, página 274. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002). Debo aclarar que en esta enciclopedia “*acuerdo*” es igual a resolución judicial, sin distinguir, como sí lo hacen Escriche y Lozano y la práctica procesal, entre acuerdo y sentencia.

Atento a lo anterior considero que el párrafo sexto del artículo 94 reformado en 1987, que facultaba al Tribunal Pleno a emitir “*acuerdos generales*” debe entenderse como la posibilidad de dictar acuerdos para distribuir el trabajo y era una facultad de carácter administrativo para que la labor de las Salas se realizara de la mejor manera, máxime que existía la Sala auxiliar que como tal se integraba, de acuerdo con el artículo 12, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal de la época, mediante “*acuerdos generales*” en los que se precisaban los asuntos de que debía conocer. Por tanto la interpretación de la frase “*acuerdos generales*” en el texto del artículo 94 de 1987 significaba simplemente una resolución del Pleno de la Corte Suprema, para distribuir los asuntos entre las Salas y para que se constituyeran los Ministros supernumerarios en Sala auxiliar, entregándoles determinado número de asuntos para su estudio y fallo.

De lo anterior resulta que en esta reforma “*acuerdos generales*”, no se refieren ni a una ley, ni a un reglamento, sino simplemente a un acto administrativo.

6. El 31 de diciembre de 1994 se publicó en el *Diario Oficial* una reforma al artículo 94 para crear el Consejo de la Judicatura Federal, según dispone su primer párrafo, y se reformó el párrafo sexto para facultar al “*Consejo de la Judicatura*” para determinar el número, la división de circuitos, la competencia territorial y, en su caso, especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito. El párrafo sexto anterior pasó a ser el párrafo séptimo.

De esta manera, y mediante esta reforma, la Suprema Corte de Justicia pierde la facultad que había tenido en relación con los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito para determinar su número, competencia, especialización, etc., por lo cual a partir de esa fecha los acuerdos generales en relación con dichas materias desaparecerán, pues ya no son de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

7. En 1996, el 22 de agosto, se publicó en el *Diario Oficial* una nueva reforma al párrafo sexto (después séptimo) del artículo 94, cuyo texto decía así:

[...] El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte Suprema y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiere establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho [...].

El examen de esta reforma permite advertir que la primera parte del precepto es idéntica al texto de la reforma de 1987, pero hay un agregado: “*remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiere establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.*”

Se puede considerar que en la primera parte del párrafo, la frase “*acuerdos generales*”, se refiere a acuerdos administrativos, no puede decirse lo mismo en relación con el agregado, pues no se trata de un simple acuerdo administrativo sino de un acto jurisdiccional, ya que significa, por una parte, que la Suprema Corte de Justicia declina su competencia en favor de los Tribunales Colegiados y, por otra, como es lógico, aumenta la competencia de éstos, pues conforme con el artículo 107, fracciones VIII y IX, de la Constitución (texto de 1996) la Suprema Corte de Justicia tenía competencia para conocer de revisiones de las sentencias de los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito cuando: se impugnaran normas generales dictadas por las autoridades federales o por las autoridades de los Estados, cuando subsistiera en el recurso el problema de constitucionalidad y cuando se tratara de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103, así como de la revisión de las sentencias dictadas en amparo directo por los Tribunales Colegiados, cuando tales resoluciones decidieran sobre la inconstitucionalidad de una ley o establecieran la interpretación directa de un precepto constitucional.

En consecuencia, el texto de 1996 de este sexto párrafo (ahora séptimo) del artículo 94, ya no se refiere a un acto puramente administrativo, ya lo dije: es un acto jurisdiccional, lo que significa que mediante un acuerdo del Tribunal Pleno la competencia original de los Tribunales Colegiados y de la Suprema Corte de Justicia se modifica, aun cuando se diga que se trata de los asuntos respecto de los cuales ya se hubiere dictado jurisprudencia. Pero, además, ese acto jurisdiccional implica un acto legislativo, porque establece una regla que modifica los artículos 83, fracción V, 84, fracción I y 85 de la Ley de Amparo, que establecen la competencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados, en la revisión de los amparos cuando se reclaman normas generales y los artículos 10, fracciones II, inciso a) y III y 21, fracción V, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, publicada en 1995, que también se refiere a la competencia de la Suprema Corte de Justicia y de los Tribunales Colegiados para conocer de la revisión del amparo contra leyes. Por último, estos acuerdos aumentan la competencia de los Tribunales Colegiados que tienen, de acuerdo con la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial, para conocer de esta clase de revisiones.

En cuanto a la constitucionalidad de los acuerdos generales estimo que no puede cuestionarse, ya que tales acuerdos los autoriza, incluso en cuanto a su contenido, la reforma constitucional, a pesar de que tales acuerdos modificarían el texto de las fracciones VIII y IX del artículo 107 que establecen la competencia de la Corte Suprema y de los Colegiados en la revisión de los amparos contra leyes.

Y debo hacer una reflexión: la reforma que comento implica hacer caso omiso de la Ley de Amparo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de las fracciones VIII y IX del artículo 107 de la Constitución, pero “*hacer caso omiso*” significa una modificación a las reglas de competencia en la revisión del amparo contra leyes, modificación que de hecho implica una derogación de las reglas anteriores y así existe una figura nueva: “*acuerdos generales*” del Pleno de la Suprema Corte de Justicia derogatorios de la Ley y de la Constitución, pero autorizados por la propia Constitución. El Pleno de la Corte Suprema sustituye al Congreso en cuanto al procedimiento para derogar una parte de una ley y al Constituyente Permanente, facultado para reformar o modificar la Constitución de acuerdo con su artículo 135.

8. Por reforma publicada el 11 de junio de 1999 vuelve a modificarse el texto del párrafo séptimo para quedar así, teniendo en cuenta que es la disposición vigente:

[...] El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la propia Corte Suprema, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte Suprema determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados [...].

Nuevamente en este texto hay una primera parte que se refiere a que el Pleno de la Corte Suprema está facultado para expedir acuerdos para la mejor distribución entre las Salas de los asuntos que conoce la Suprema Corte de Justicia. A esta facultad se refiere la fracción IV del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente, lo que significa que en tratándose de las Salas, la resolución del Pleno es puramente administrativa —como ya se dijo con anterioridad— pues simplemente implica que la materia de que conocerá cada Sala y el número de asuntos será determinado por el Pleno, teniendo en cuenta que ambas Salas tienen la misma competencia abstracta, sin atribución de alguna materia concreta.

La segunda parte del precepto tiene dos hipótesis a diferencia de la reforma de 1996: la remisión de los asuntos del conocimiento de la Corte Suprema a los Tribunales Colegiados: cuando se hubiera establecido jurisprudencia y aquéllos que la propia Corte Suprema determine para una mejor impartición de justicia.

Esta segunda parte debe interpretarse en unión de la fracción IX del artículo 107, que fue reformada al mismo tiempo, y que dice:

IX. Las resoluciones, que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución cuya resolución, a juicio de la Suprema Corte de Justicia y conforme a acuerdos generales, entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Sólo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales [...].

De acuerdo con esta fracción IX la Suprema Corte de Justicia conoce de la revisión de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los amparos directos, cuando conforme con los “*acuerdos generales*” implique la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

9. En esta reforma la frase “*acuerdos generales*” ya no admite la interpretación que se había dado anteriormente de que se trataba de un acto administrativo, pues ya no se trata de una resolución de tipo concreto, como acuerdo propiamente dicho, sino de una facultad que implica que conforme con la Constitución —fracción IX, del artículo 107— la Suprema Corte de Justicia sólo va a conocer de las revisiones de amparo directo cuando su resolución entrañe un criterio de importancia y trascendencia; aquí, la palabra “*generales*” está determinando o, por mejor decir se refiere a una multiplicidad de casos. En mi concepto, en este contexto la expresión “*acuerdos generales*” puede explicarse históricamente. Dije antes que las resoluciones judiciales que no son sentencia son un acuerdo y por tanto con efectos dentro del juicio que se dictan; pero en México hubo acuerdos que tuvieron efectos de carácter general, como los llamados “*autos acordados*” que tomaba la Audiencia de la Nueva España en unión del Virrey en una reunión llamada “*real acuerdo*”, para hacer frente a algún problema y dictar una norma general como si se tratara del rey; el caso más conocido es el auto acordado que dio nacimiento a una policía rural, con una reglamentación parecida a la de las Cuadrillas de la Santa Hermandad, policía que se conoce vulgarmente con el nombre de la Acordada, pues se crea para hacer frente a una situación de inseguridad en el campo.

Y dice el cronista que tiempo después de la creación de esta policía, si una conducta (es decir un convoy) de plata de Zacatecas a México, perdía en el camino una barra, a la vuelta la encontraba donde la había perdido.

10. Independientemente de la connotación puramente formal de la frase “*acuerdos generales*”, su interpretación dice que el Pleno de la Corte Suprema puede determinar, de acuerdo con el párrafo séptimo del artículo 94 que se remitan a los Tribunales Colegiados de Circuito asuntos en que se hubiera establecido jurisprudencia. Esta facultad debe entenderse de conformidad con el artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, conforme la cual deberá suplirse la deficiencia de la queja en cualquier materia cuando el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia. Así las cosas, esta facultad significa que habiendo sido resuelto por jurisprudencia de la Corte Suprema que determinada ley es

inconstitucional, se remiten los expedientes en que se reclama la misma ley, obviamente en revisión, para que los Tribunales Colegiados simplemente sin resolver, formalmente, porque ya están resueltos los juicios, en suplencia de la queja, concedan los amparos. Salvo, lógicamente, si hubiera alguna causal de improcedencia, en la inteligencia de que esta resolución de los Tribunales Colegiados y esta suplencia de la queja sólo pueden darse respecto de la ley reclamada, siempre y cuando —como dice la Constitución— quede vivo el problema de constitucionalidad. Y no hay que olvidar lo que respecto de esta facultad se afirmó en el párrafo 7.

11. Lo que ya no está tan claro es la parte final del párrafo séptimo del artículo 94 que se refiere a aquellos asuntos que conforme a los “*acuerdos generales*” la Corte Suprema determine que deben remitirse a los Tribunales Colegiados para una mejor impartición de justicia, frase que debe entenderse en relación con la fracción IX, como aquellos casos que la Corte Suprema no conocerá, porque no entrañan la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Y estas dos facultades que la Constitución concede a la Corte Suprema: una en el párrafo séptimo del artículo 94 y la otra en la fracción IX del artículo 107, entrañan varias consecuencias, a saber:

a) En primer lugar —como dije— implican una modificación a las fracciones VIII y IX, primera parte, del artículo 107 de la Constitución, que determinan la competencia de la Suprema Corte de Justicia en las revisiones de amparo: indirecto y directo, pues a pesar de que en principio la Suprema Corte de Justicia debe conocer de las resoluciones dictadas por los Jueces de Distrito en los amparos contra leyes, de acuerdo con el párrafo séptimo del artículo 94 puede remitirlos a los Tribunales Colegiados para que éstos los resuelvan de conformidad con la facultad que les otorgan los “*acuerdos generales*”. En las revisiones en amparo directo, de acuerdo con el artículo 107, fracción IX, la Corte Suprema determina, en primer lugar, si la revisión permitirá fijar un criterio de importancia y trascendencia, y si no es así, se remite el asunto a los Tribunales Colegiados.

b) En segundo lugar, es evidente que no existe ninguna regla objetiva para que la Corte Suprema deje de conocer de las revisiones en los amparos directo e indirecto, pues de acuerdo con la redacción de ambos preceptos se resolverá en forma subjetiva. Cabría preguntar ¿cómo se miden la importancia y la trascendencia? Un juicio hipotecario por muchos millones que en él se reclamen, puede no tener ninguna importancia ni ninguna trascendencia, porque es igual a cualquier otro juicio hipotecario; pero puede suceder que en un asunto de Juzgados de Paz, que en el Distrito Federal por no ser recurrible la sentencia que en él se dicta debe promoverse un amparo directo en el que se puede alegar la inconstitucionalidad de algún precepto —sea de la ley adjetiva, sea de la ley material—, y puede tener consecuencias o efectos trascendentes respecto del proceso; pero esto no se puede decir *a priori* mediante un “*acuerdo general*”. Cabría preguntar asimismo ¿cuál es la norma objetiva para determinar la trascendencia: la cuantía del negocio o el tipo de ley cuya constitucionalidad se reclama o qué otra cosa?

Y esto que digo en relación con los amparos directos en que se habla de importancia y trascendencia, resulta más difícil determinar cuando se trata de la revisión de los amparos promovidos ante un Juez de Distrito, porque respecto de éstos el párrafo séptimo del artículo 94 sólo dispone que se remitirán los asuntos que conforme con los “*acuerdos generales*” la Corte Suprema determine para una mejor impartición de justicia. ¿Y cuál es el criterio objetivo?

Anoto dos ejemplos para objetivar mis planteamientos. El Juez de Distrito sobreseyó el juicio y en la revisión, si por una parte se impugna el sobreseimiento, por la otra se insiste en la inconstitucionalidad de la ley impugnada; por haber habido un sobreseimiento se puede pensar en que es mejor que conozca del asunto el Tribunal Colegiado; pero ¿qué ocurre si el sobreseimiento está mal dictado y hay que entrar a analizar el problema de constitucionalidad? Hay que estimar también la situación inversa: el Juez de Distrito no sobreseyó y debió sobreseer; pero esto sólo puede establecerse una vez que se estudie el asunto y si se estudia por la Corte Suprema, ya no tiene caso entregarlo al Tribunal Colegiado, pero esto no se haría más que en forma casuística y no mediante un “*acuerdo general*”.

12. A pesar de lo que se ha dicho en párrafos anteriores el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, mediante el Acuerdo número 5/1999, respecto de la revisión en amparo directo, estableció en el primer punto, fracción I, inciso b) y fracción II, lo que es importante y trascendente. Atento a este criterio tengo la impresión de que su aplicación requiere un doble trabajo: uno de la Suprema Corte de Justicia para determinar de acuerdo con el inciso b) de la fracción I del punto primero del acuerdo cuándo el negocio es importante o cuándo es extraordinario, lo que significa que ya se estudió el asunto y a pesar de ello se envió al Tribunal Colegiado, que a su vez tendrá que estudiarlo ¿y no habrá así una pérdida de tiempo?

En el Acuerdo número 5/2001, punto quinto, en sus diversas fracciones e incisos, determina cuáles asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia pasan al conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, entre otros los siguientes:

a) Recurso de revisión de las sentencias de los Jueces de Distrito cuando se sobreseyó el juicio.

b) Recurso de revisión cuando el acto impugnado es una ley local o un reglamento.

c) Resulta innecesaria la intervención de la Suprema Corte de Justicia, según el inciso primero, en materia penal, en los siguientes casos: cateos, arraigos y arrestos domiciliarios; según el inciso segundo, en materia civil: en los asuntos que se refieren a medios de apremio, juicio ejecutivo mercantil y ejecución de sentencias; según en el inciso tercero, en materia administrativa: los negocios que se refieren a la práctica de visitas domiciliarias, procedimiento administrativo de ejecución y fianzas; según el inciso cuarto en materia laboral: competencia federal o local para conocer de un conflicto; medios de apremio.

d) La fracción II de este punto quinto ordena remitir a los Tribunales Colegiados los problemas de competencia a que se refiere el artículo 106 de la Constitución Federal.

La fracción III ordena la remisión a los Tribunales Colegiados de los reconocimientos de inocencia y la fracción IV, dispone enviar a dichos tribunales los incidentes de inejecución de las sentencias de amparo; denuncias de la repetición del acto reclamado, etcétera.

13. Respecto de la remisión de las controversias a que se refiere el artículo 106 de los Tribunales Colegiados, considero que la Suprema Corte de Justicia no está facultada para ello, porque si se analizan todas las reformas estudiadas se llegará a la conclusión de que tienen como finalidad distribuir entre la Corte Suprema y los Tribunales Colegiados los juicios de amparo, para cuyo conocimiento todos tienen competencia genérica; pero no autorizan a la Corte Suprema a desprenderse de aquellos asuntos sobre los que tiene competencia exclusiva esto es: controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad; y tan se ha considerado así, que en los acuerdos 5/2001 y 6/2003 expresamente se reserva para el Tribunal Pleno el conocimiento de estos asuntos.

En cuanto a las controversias de competencia entre Tribunales, aun cuando el artículo 106 disponga que corresponden al Poder Judicial de la Federación resolverlas, no les toca a todas sus instituciones, sino exclusivamente a la Corte Suprema, conclusión a que se llega teniendo en cuenta la competencia territorial de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Unitarios y Colegiados, quienes sólo la tienen los primeros en su distrito y los segundos en su circuito. En cambio, la Corte Suprema tiene la facultad en todo el territorio de la República, y sólo ella puede dictar sentencias vinculatorias para todos los Estados o sea, para determinar qué tribunal estatal debe conocer de un asunto en detrimento de otro tribunal estatal o qué tribunal federal deba dejar de conocer de un negocio a favor de un tribunal local o a la inversa. Cabe agregar que el tribunal que está sobre todos, cuyas sentencias son vinculatorias para todos los tribunales y, en su caso, para todos los gobiernos: federal y locales, es la Suprema Corte de Justicia, quien debe seguir conociendo de estas controversias, pues se excedió en sus facultades al remitirlas a los Tribunales Colegiados.

14. El estudio, análisis y crítica de los diversos “*acuerdos generales*” se efectuará por otros juristas, en otros capítulos de este opúsculo, por lo que sólo me concretaré a decir que si bien, en principio, pudiera pensarse que la Suprema Corte de Justicia estuvo en lo justo al determinar cuáles asuntos debían remitirse a los Tribunales Colegiados, lo cierto es que su determinación suscita reparos, porque como ya dije, la sentencia de un Juez de paz reclamada en amparo directo y dictada en un juicio ejecutivo mercantil puede tener importancia y trascendencia, que no necesariamente se determina *a priori*; en cuanto a la determinación

de las competencias entre los tribunales de la República, tanto los judiciales como los administrativos, cabe preguntar: ¿cuál es la competencia de un Tribunal Colegiado con residencia en Mexicali, Estado de Baja California, para resolver un problema competencial entre los Tribunales de ese Estado y los de Quintana Roo, cuando su competencia territorial es exclusivamente la de su circuito, o sea el décimo quinto circuito, que comprende: el Estado de Baja California y el Municipio de San Luis Río Colorado, Sonora, pero que carece de competencia en Quintana Roo perteneciente al vigésimo quinto circuito? Y si los tribunales de Quintana Roo no aceptan la intervención de los Colegiados de Mexicali ¿qué debe hacerse, cómo debe resolverse?

Lo único claro de éstas reformas es el hecho de pretender que la Corte Suprema pueda desprenderse del mayor número de asuntos, lo que desde cierto punto de vista resulta lógico, porque ahora sólo existen dos Salas; pero por otra parte resulta absurda su aplicación, porque negocios que sólo la Corte Suprema debe conocer por tener jurisdicción en toda la República, como los asuntos a que se refiere el artículo 106 de la Constitución, o sea todos aquellos que se refieren a las controversias competenciales entre los Tribunales de la Federación, entre estos Tribunales y los de los Estados, entre los de un Estado u otro y los conflictos competenciales que se pueden suscitar entre Tribunales Judiciales y Tribunales Contencioso-Administrativos o Tribunales Judiciales y Juntas de Conciliación y Arbitraje, se envían a los Colegiados, sin tomar en cuenta la jurisdicción de la Corte Suprema.

Repito una vez más, la única razón que encuentro es tratar de quitarle a la Corte Suprema de Justicia el conocimiento de muchos asuntos. Considero que el error cometido en diciembre de 1994 al eliminar dos Salas de la Corte Suprema se quiere remediar mediante reformas como las que se estudian, cuya intelección es difícil. Tal vez se quiera imitar el proceder de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos, quien conoce de ciertos asuntos que ella misma escoge, conociendo los demás las Cortes de Circuito. Pero no se ha advertido que el sistema judicial mexicano, aunque inspirado en el de los Estados Unidos de Norteamérica, no es igual, pues tiene diferencias enormes, entre otras: la existencia del juicio de amparo y la controversia constitucional, que obligan a la Suprema Corte de Justicia a conocer de muchos asuntos de los que ahora, en forma indebida, se ha liberado. Asimismo, debe seguir conociendo de las controversias competenciales entre los Tribunales de los Estados, y los Tribunales Federales y de las que se suscitan con los Tribunales Contencioso-Administrativos o Laborales o del Distrito Federal, porque los Tribunales Colegiados de Circuito sólo tienen competencia dentro de su circuito y no fuera de él.

15. El estudio de estas reformas y la interpretación de la frase “*acuerdos generales*” permite obtener las siguientes conclusiones:

PRIMERA. La frase “*acuerdos generales*”, si se refiere al artículo 94, párrafo sexto, texto de 1987, y a la primera parte del texto de ese mismo precepto de 1996, puede estimarse que se refiere a facultar al Pleno de la Corte Suprema a pronunciar determinaciones de carácter administrativo con objeto de distribuir los asuntos entre las Salas, sin alterar la competencia de éstas.

SEGUNDA. Parte del texto de la reforma al artículo 94 de 1996 implica un acto jurisdiccional, que además es un acto legislativo por cuanto que significa una modificación de la competencia tanto de la Corte Suprema, como de los Tribunales Colegiados de Circuito, dispuestas en la Constitución.

TERCERA. El párrafo séptimo del artículo 94 y la fracción IX del artículo 107 vigentes son en realidad actos legislativos, pues los “*acuerdos generales*”, en principio actos jurisdiccionales, están implicando que la Corte Suprema legisla al modificar la competencia originaria de la propia Corte Suprema y la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito.

CUARTA. No puede estimarse que sea inconstitucional lo que forma parte de la Constitución. En consecuencia: la facultad para dictar “*acuerdos generales*” cuyo sentido va a ser la modificación de la competencia originaria de la Corte Suprema y de los Tribunales Colegiados está autorizada por la Constitución.

QUINTA. La pertinencia de esas modificaciones queda a discusión; se tiene la impresión de que a través de estas reformas se pretende que la Suprema Corte de Justicia deje de conocer, prácticamente, todos los negocios que forman su competencia originaria, en una especie de *writ of certiorari* a la mexicana.

Y digo esto, porque no encuentro ninguna razón lógica para la existencia de esas facultades, sin olvidar, obviamente, que en 1994 se disminuyó el número de Ministros y el número de Salas de la Corte Suprema. Y considero —al cabo de casi 9 años de esa reforma constitucional— que si por una parte la Suprema Corte de Justicia ha resuelto asuntos muy importantes, en ocasiones sustentando criterios novedosos y acertados (en otros casos no ha sucedido así), tal situación no se debe a que el número de Salas o de Ministros se haya disminuido, sino a la calidad de los Ministros nombrados en 1994, pues desgraciadamente, antes de esa fecha, hubo nombramientos de Ministros de la Corte Suprema que no se justificaban en forma alguna; incluso se nombró algún Ministro cuyo mérito fundamental fue apoyar al Presidente de la República con movilizaciones, al zócalo, de miembros del Partido Revolucionario Institucional.

Es indudable que el número de asuntos que se ventilan en los tribunales federales es inmenso; es indudable, asimismo, el requerimiento de que las resoluciones judiciales no se retarden; el remedio que se encontró en México fue la creación de los Tribunales Colegiados de Circuito y el aumento de los Juzgados de Distrito; pero en relación con la Suprema Corte de Justicia, dos Salas son notoriamente insuficientes. Entre otros motivos por su falta de especialidad considero preferible la existencia de Salas especializadas a Salas no especializadas, pues el que una misma Sala estudie asuntos penales y civiles implica el riesgo de resoluciones erróneas, pues en ambas materias hay que especializarse para conocerlas bien, máxime que lo civil implica también lo mercantil, materia que incluye a las instituciones de crédito cuyos contratos son muy específicos. En cuanto a lo penal, tal vez sea más necesaria la especialización. Y lo mismo puede decirse de lo laboral y de lo administrativo.

Por ello, en mi concepto, debiera volverse al sistema de cuatro Salas especializadas, sin que esto signifique que no pueda analizarse la competencia que se atribuye a la Suprema Corte de Justicia, para aligerarla, pero para ello hay que tomar en cuenta que contrariamente a lo que piensan algunos, la Suprema Corte de Justicia, a partir de 1857, ha sido un Tribunal Constitucional y la cabeza del Poder Judicial Federal.

SEXTA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar de los “*acuerdos generales*”, no puede desprenderse de asuntos de competencia exclusiva, como son los mencionados en los artículos 105 y 106 de la Constitución Federal.

SÉPTIMA. Los “*acuerdos generales*” autorizan a la Suprema Corte de Justicia, de facto, a modificar tanto la Ley de Amparo como la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y algunas de las reglas que para el amparo señala el artículo 107 de la Constitución, lo que podría considerarse como una derogación parcial, sin que la Corte Suprema sea, ni Congreso de la Unión, ni Constituyente Permanente. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en ambos casos se trata de facultades concedidas por la propia Constitución.

55. LA SUPREMA CORTE COMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL CONFORME AL ANÁLISIS DEL MAESTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO*

Con anterioridad a que fuese elegido el doctor Cossío como Ministro de la Suprema Corte, siendo maestro de un Instituto de altos estudios, escribió notas muy valiosas sobre su naturaleza como Tribunal Constitucional

En primer lugar estudió la reforma constitucional de 1999, conforme a la cual puede definir su competencia mediante acuerdos, por lo que hizo el estudio de tres de ellos: el de 21 de junio de 1999 (5/99), el de 22 de junio del mismo año (6/99) y el tercero de 25 de septiembre del año 2000 (10/2000).

En segundo lugar, el doctor Cossío analizó la controversia constitucional 31/97, que fue planteada por el Ayuntamiento de Temixco, Morelos, contra el Gobernador y el Congreso del mismo Estado.

En tercer lugar, el maestro Cossío estudió la consulta del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal (698/2000-PL) al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, el que la resolvió el 25 de septiembre del 2000. Sostiene que la competencia del alto Tribunal se limita a la resolución de controversias (lo que en el derecho de los Estados Unidos se llama el *adversary system*).

1. Consideraciones del Ministro José Ramón Cossío sobre los acuerdos generales derivados de la reforma de 1999

Indica el profesor José Ramón Cossío que a partir de la reforma de 1999 la Suprema Corte está en posibilidad de definir sus competencias mediante acuerdos. ¿De dónde se obtiene la racionalidad o el sustento para actuar de una cierta manera en situaciones concretas? Después de la reforma de 1999, se han emitido tres acuerdos de remisión a los que conviene analizar por separado.

El primero es el 5/1999, de 21 de junio. En el cuarto considerando se sostiene que el Pleno de la Suprema Corte “es el intérprete supremo de la Constitución”, y por ello no se requiere su intervención en aquellos asuntos en los que “no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales o en los que ya haya emitido un pronunciamiento sobre tales cuestiones”. A partir de esa motivación, y con fundamento

* Cossío, José Ramón, *La teoría constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, Doctrina Jurídica Contemporánea, Fontamara, México, 2002, pp. 145 a 150.

en los artículos 94 y 107, fracción IX, el acuerdo establece los supuestos de procedencia de la revisión en amparo directo. La novedad del mismo consiste, en realidad, en la definición de los conceptos de importancia y trascendencia, y la precisión de los casos donde los mismos no se surten. En síntesis, se dijo que un asunto es importante cuando los planteamientos son excepcionales o extraordinarios, “esto es, de especial interés”; se determinó que un asunto es trascendente “cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad”; finalmente, se apunta que los dos conceptos no operarán cuando exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado, los agravios no puedan resultar jurídicamente atendibles, y en los demás casos análogos a juicio de la Sala correspondiente.

Si se estima que el recurso de revisión es procedente en términos de lo indicado en el párrafo anterior, el ponente formulaba el proyecto de resolución que sometería al Pleno o a las Salas; si estimaba que sería de desechamiento, lo sometía a la Sala a la cual estuviera adscrito, la que en caso de aprobarlo, declarararía firme la resolución del Colegiado. En síntesis, lo que este primer acuerdo hace es fijar los criterios de importancia y trascendencia en los amparos directos y en establecer el trámite que debe dárseles. En rigor, tenemos que, por una parte, se está dando cumplimiento a lo previsto en la fracción IX del artículo 107 constitucional y, por la otra, la Corte se atribuyó una extraordinaria discrecionalidad por la forma en que considera los conceptos de importancia y trascendencia.

El segundo acuerdo es el 6/1999, de 22 de junio. Es más complejo y relevante que el anterior, en cuanto pretende cumplimentar la atribución conferida en el artículo 97 para remitir los asuntos de su competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito. Debido tal vez a la necesidad de romper con la circularidad a que antes hicimos referencia en el sentido de que la Corte podía remitir asuntos en términos de sus acuerdos, y debido también a la imposibilidad de fundamentación jurídica explícita, la parte considerativa es más elaborada. En el considerando primero se dice que en diciembre de 1994 se modificó la Constitución a fin de “transformar a la Suprema Corte en Tribunal Constitucional”, y fueron establecidas las acciones de inconstitucionalidad, mejorándose las controversias constitucionales. En el segundo, que, con motivo de la reforma política, las acciones de inconstitucionalidad habían dado cabida a la materia electoral. En el tercero, se alude a las reformas de 1999 al artículo 94 constitucional. En el cuarto, se afirma que, en la exposición de motivos correspondiente, se dijo que la reforma de 1999 tenía como propósito constituir a la Corte en un Tribunal Constitucional, para lo cual se transcriben algunas consideraciones de ella. En el quinto, se hace lo propio con el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores. En el sexto, se da cuenta de la fecha de entrada en vigor del decreto de reformas constitucionales. En el séptimo, se explica la situación jurídica de los procesos iniciados con anterioridad o posterioridad a la iniciación de vigencia del decreto acabado de mencionar. En el octavo, se afirma que el volumen de asuntos que ha llegado ante la Corte a partir de 1995 la ha distraído del conocimiento de asuntos de importancia y trascendencia en materia constitucional; que los mismos han concentrado en la capital de la República la impartición de justicia y han permitido prácticas encaminadas a la dilación de justicia. En el noveno, se da cuenta de las facultades del Consejo para crear nuevos órganos jurisdiccionales para hacer eficaz el acceso a la justicia. En el décimo y decimoprimer, se dice que la Corte es competente para remitir asuntos de su competencia a las Salas: En el decimosegundo, se apunta que la Corte es la intérprete suprema de la Constitución, por lo que no es necesario que intervenga cuando no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales. Finalmente, en el considerando decimotercero, se dice que compete a los presidentes de la Suprema Corte y de las Salas tramitar los asuntos correspondientes.

Como lo apuntamos, nos parece estar frente a una serie de consideraciones más bien justificatorias, donde poco se dice acerca de lo que serán los puntos concretos del acuerdo. Este último, a su vez, podremos resumirlo de la siguiente manera. Primero, los Colegiados son competentes para conocer aquellos recursos de revisión en los que en la sentencia recurrida no se hubiere entrado al conocimiento de las cuestiones

de constitucionalidad;¹ segundo, de las sentencias dictadas en amparo indirecto en las que se hubiere impugnado un reglamento federal o local; tercero, de la revisión a los amparos indirectos en que se hubiere combatido una ley federal o local que no revistan un interés excepcional, no sean inéditos o no requieran la fijación de un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional; cuarto, de aquellos asuntos en que exista jurisprudencia de la Suprema Corte y, quinto, de los conflictos competenciales, con excepción de los suscitados entre Colegiados.

El tercero de los acuerdos es el 10/2000, de 20 de septiembre. Los cinco primeros considerandos son iguales a los del Acuerdo 6/1999. En el sexto, se dice que la aplicación de este último ha demostrado las bondades de no distraer a la Suprema Corte del conocimiento de asuntos de importancia y trascendencia constitucional; en el séptimo, que los asuntos en los que se impugnan leyes locales excepcionalmente trascienden el orden jurídico nacional y es evidente que se resuelvan con mayor cercanía a los justiciables; en el octavo, se pondera la experiencia de los Colegiados en la resolución de asuntos de constitucionalidad; en el noveno, que la remisión de asuntos a los Colegiados no significa el rompimiento de sus competencias, en tanto puede atraer aquellos asuntos que, por su importancia y trascendencia lo ameriten; en el décimo, que la creación de los Colegiados ha sido constante y, en el decimoprimer, se ponderan los beneficios de los acuerdos de remisión. A partir de estas ideas, la Corte estableció que correspondía a los Colegiados el conocimiento del recurso de revisión de las sentencias dictadas en todos aquellos amparos indirectos en que se hubiere impugnado la constitucionalidad de una ley local.

Estos acuerdos dan lugar, además de la disposición de las competencias fijadas en el artículo 107 constitucional, a la fragmentación de la interpretación constitucional. Con esta última afirmación queremos decir que los Acuerdos 6/99 y 10/2000 están asignando a los Tribunales Colegiados la competencia para decidir de manera exclusiva y definitiva todo lo relacionado con la constitucionalidad de las leyes locales y de los reglamentos federales, estatales y del Distrito Federal. Respecto de estos ordenamientos, la remisión es total, lo que conduce a una fragmentación, es decir, a que no exista una sola Constitución, sino a que exista aquella que determina el Pleno respecto de leyes y tratados federales, y aquella que establecen los Colegiados respecto a las leyes locales y a los reglamentos de cualquier orden normativo.² Sostenemos que, con la anterior distinción competencial, se produce una fragmentación de la unidad constitucional, sencillamente porque, si bien es cierto que desde 1987 se profundizó en la distinción entre constitucionalidad y legalidad, y la primera se asignó exclusivamente a la Corte, con los acuerdos mencionados se permite que las instancias mencionadas determinen cuál es el sentido final que para ella, y respecto de determinado tipo de ordenamientos, tienen las normas constitucionales. No deja de ser curioso el que la justificación para dar este inadecuado paso sea la idea de Tribunal Constitucional, pues pareciera que para la Corte esa función se reduce al conocimiento originario de las leyes federales y los tratados internacionales.³ Cabe recordar que la función de control de regularidad constitucional se construye en razón de las normas mediante las cuales se lleva a cabo el control,⁴ y nunca en razón de aquellas normas que están sometidas al mismo.

¹ Si en el asunto no se actualiza improcedencia, por esa u otra causa, el Colegiado revocará la sentencia, dejará a salvo la jurisdicción de la Corte y le remitirá el asunto, a menos que ésta hubiere establecido jurisprudencia.

² Podría decirse también que está aquella que determina el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para esa materia.

³ Al momento de revisarse este trabajo, apareció publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 29 de junio de 2001 el acuerdo 5/2001, mediante el cual el Pleno de la Suprema Corte de Justicia determinó los asuntos que conservaría para su resolución y aquéllos que remitiría a las Salas y a los Tribunales Colegiados. No deja de ser curioso que en el mismo se vuelva a aludir al Tribunal Constitucional (considerandos primero y cuarto), y que la competencia de la Corte haya quedado fijada respecto de ciertas normas generales, decidiéndose remitir la de otras a los Colegiados, en lo que no deja de ser, a final de cuentas, una distinción bastante arbitraria.

⁴ Kelsen, H., "La garantía, iuridizionale della Costituzione", *La giustizia costituzionale*, C. Geraci (trad.), Milano, Giuffrè, 1981, pp. 190-194; Schmill, U., "Esquema conceptual descriptivo del Estado Federal y del juicio de amparo", *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico*, México, Suprema Corte de Justicia, 1985, pp. 280-288.

Esto es, no es posible confundir el criterio y el objeto de control ni, mucho menos, pensar que es el segundo el que define el carácter del tantas veces mencionado Tribunal Constitucional.⁵

2. La Controversia Constitucional 31/97

Un segundo caso lo constituye la resolución de la Suprema Corte de Justicia al resolver la controversia constitucional 31/97, planteada por el Ayuntamiento de Temixco, Morelos, en contra del Gobernador y del Congreso de ese Estado.⁶ La relevancia de la resolución radica en que ocho de los integrantes del Pleno introdujeron un criterio novedoso en nuestro orden jurídico: el “bienestar de la persona humana”.⁷ Lo relevante para nosotros está en seguir los razonamientos expuestos por la Suprema Corte para darle sentido normativo a la expresión dignidad de la persona y encontrar que su fundamento radica en la noción de Tribunal Constitucional.⁸

⁵ Como parte del ejercicio justificador del sentido de estos acuerdos, ha comenzado a hablarse de que con los mismos nos hemos acercado al *writ of certiorari* norteamericano (por ejemplo, y aun cuando estamos en desacuerdo con su contenido, *cfr.*: el artículo “Reforma judicial: el criterio de importancia y trascendencia y su antecedente, el *writ of certiorari*, *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, núm., 4, 1999, pp. 173-189). Sin embargo, si analizamos con atención lo que acontece entre ambas figuras, tenemos que se trata de soluciones exactamente contrarias: mientras que con los acuerdos del Pleno de la Suprema Corte mexicana se están remitiendo al conocimiento de los Colegiados asuntos de la competencia originaria o constitucional de la primera, mediante el *certiorari* está admitiéndose una instancia adicional, un plus, en lo tocante al conocimiento de los asuntos. Sobre este punto, *cfr.*, por ejemplo las *Rules of the Supreme Court of the United States*, (adopted January 11, 1999), Part III; Hart and Wechsler’s *The Federal Courts and the Federal System*, third ed., Westbury, Foundation Press, 1988, pp. 1841 y ss.

⁶ Una primera versión de este trabajo apareció bajo el título “La indebida ampliación competencial de la Suprema Corte”, en el número de agosto de 2000 (pp. 34-39) de la revista *Este País*. En la actual obra del Dr. Cossío, véanse las pp. 149 y ss.

⁷ En oposición al limitado uso de expresiones como “bienestar” o “dignidad” de la persona humana en el ordenamiento mexicano, en algunos otros han sido de uso frecuente. En las Constituciones europeas de la posguerra, la expresión dignidad de la persona humana se insertó de modo explícito a fin de terminar con el antagonismo a que en la dinámica constitucional había dado lugar la disputa entre el liberalismo y el socialismo. Así, se dijo, la forma de romper ese antagonismo era dejando de considerar que las posibilidades de realización social e individual tuvieran que satisfacerse sólo por la vía de los derechos que establecían limitaciones a los actos de autoridad (liberales) o de aquellos que imponían restricciones a grupos, sociales poderosos o el otorgamiento de prestaciones materiales a cargo del Estado (sociales). Un nuevo entendimiento, se estimó que lo relevante no era satisfacer uno u otro ideario, sino la dignidad de la persona, y que ello sería posible sólo mediante una adecuada “combinación” de ambos tipos de derechos. El bienestar de la persona tuvo su propia historia. Primeramente, fue un criterio de lucha de aquellos que reivindicaban el establecimiento de mejores condiciones de vida para quienes se encontraban en desventaja. Sin embargo, dentro de la discusión europea, bienestar de la persona quedó subordinado, si puede decirse así, al concepto dignidad de la persona, de modo tal que la realización de ese bienestar debe llevarse a cabo en consonancia con la realización de los valores de tipo liberal. Ejemplos recientes de lo acabado de expresar lo constituyen los casos alemán y español. La Ley Fundamental alemana habla en su artículo 1º de la dignidad de la persona; obliga a los poderes a protegerla, y se proclama la adhesión a los derechos inviolables e inalienables de la persona humana “como fundamento de toda comunidad humana, de la paz y de la justicia en el mundo”. Para darle sentido integral a este concepto, el artículo 20 de la propia Ley Fundamental postula al Estado alemán como federal, democrático y social, y en el 28 vincula a los Länder con esos principios. La Constitución española, por su parte, postula en su artículo 10.1 que “la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”. Esta declaración se contextualiza en términos del artículo 1.1, donde se establece que España se constituye en un Estado social y democrático de derecho, que postula como valores superiores de su ordenamiento jurídico la justicia, la libertad, la igualdad y el pluralismo político. Los postulados de la dignidad de la persona y de la compleja forma de Estado que se encuentra prevista en las Constituciones españolas y alemana han dado lugar a interesantes interpretaciones de sus respectivos tribunales constitucionales. Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional alemán ha utilizado esa expresión para enfrentar asuntos como la libertad religiosa (1960), la pena de cadena perpetua (1977) o la libertad de expresión (1980). En el caso español, por su parte, el Tribunal Constitucional ha sostenido el sentido jurídico y los alcances de la expresión (1985); su vinculación con aquéllos que cumplan penas privativas de libertad (1990) o la necesidad de garantizarle a las personas un mínimo económico a efecto de garantizarles ese contenido constitucional (1993). Como se deriva de los anteriores ejemplos, los Tribunales Constitucionales alemán y español han utilizado frecuentemente la expresión “dignidad de la persona” para la resolución de casos. Ello ha sido factible debido a que, por una parte, tal expresión se encuentra expresamente prevista en los textos fundamentales correspondientes y a que, por otra, la teoría constitucional que subyace a cada uno de esos ordenamientos respalda plenamente ese valor o principio constitucional.

⁸ El resultado final, por otra parte, es de suyo importante, en tanto que, y a diferencia de lo que aconteció con ordenamientos como el español o el alemán, la expresión bienestar de la persona no se encuentra recogida de modo genérico en nuestra Constitución, ni a tal expresión se le confiere la función de organizar o reestructurar los preceptos de la propia Constitución. No estamos descalificando de antemano la solución adoptada por la Suprema Corte, sino, sencillamente, apuntando la necesidad de seguir cuidadosamente sus argumentos a efecto de considerar la solidez de sus conclusiones. Esta posición de sospecha es válida, en tanto debemos estar alerta a la posibilidad de que llegue a introducir como parte de nuestra Constitución elementos que, en principio, no parecieran desprenderse directamente de ella. Si la Suprema Corte es el órgano límite de la interpretación constitucional, debe ser particularmente clara en el tipo de elementos que “identifica” como propios de ese texto, así como de los supuestos de los cuales parte.

El asunto en cuestión fue planteado por el Ayuntamiento de Temixco en contra de la reforma a la Ley de División Territorial del Estado de Morelos, por virtud de la cual se amplió en su perjuicio el territorio del municipio de Cuernavaca. Temixco demandó, en esencia, diversas violaciones formales a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (arts. 14 y 16), puesto que al desahogarse el proceso de resolución de conflicto de límites entre municipios por el Congreso local, no se dio audiencia al Ayuntamiento, sino sólo a su Presidente; no pudo opinar dentro del proceso al Ejecutivo estatal; no fueron valoradas las pruebas ofrecidas por el Presidente municipal, y no fueron expresados adecuadamente los fundamentos aplicables. El asunto radicó en saber si la actuación del Congreso de Morelos se apegó o no a derecho en el momento de extender el territorio del Municipio de Cuernavaca, respecto de aquél que Temixco estimaba suyo.

Al tratarse de un conflicto entre un Estado y uno de sus Municipios, y por ser necesario para la procedencia de éstos que se afecte un precepto constitucional, en la resolución se analiza primeramente ese tema. La forma de hacerlo comienza con la identificación de los cuatro niveles normativos que componen nuestro orden jurídico, asunto que, aun cuando utilizado en forma incorrecta, fue identificado en los años veinte por Kelsen⁹ introducido y desarrollado de otra manera entre nosotros por Ulises Schmill:¹⁰ el orden o nivel constitucional, el federal, el estatal, el municipal y el del Distrito Federal. Considerando las funciones propias del orden constitucional, la Corte estimó que las controversias tienen la función de salvaguardar el federalismo y la supremacía constitucional. Aun cuando esta afirmación es parcial (en tanto no considera que otra de las funciones de las controversias es salvaguardar la división de poderes), de ella y de las exposiciones de motivos de las iniciativas presidenciales a la reforma constitucional de diciembre de 1994 y a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, infiere la Corte su carácter de Tribunal Constitucional.

Es importante destacar que la caracterización de nuestra Suprema Corte como Tribunal de Constitucionalidad permite a los Ministros de la mayoría estimar que la misma *puede controlar todos aquellos actos de poder que puedan tener conexión con el orden jurídico y que puedan afectar a los habitantes del territorio nacional*.¹¹ Esta afirmación fundamental presenta problemas en tanto que, primero, la expresión Tribunal Constitucional no es un “algo” que pueda conferirle a un órgano más competencias que las previstas en el ordenamiento y, segundo, que los actos que pueden llegar a ser controlados no sólo son aquéllos que afecten a habitantes o personas, sino también a órdenes u órganos jurídicos.

La siguiente etapa de la argumentación de la Corte no se detiene ya en la identificación de sus características orgánicas o funcionales, sino en las cualidades del objeto con el cual tiene que trabajar: la Constitución. Aquí, la identifica compuesta de normas ambiguas, e indeterminadas y de un sistema de valores. Debido a las funciones que la Corte está llamada a cumplir respecto de “esa” Constitución, en la resolución se establece que tiene la competencia para armonizar y actualizar el sistema de valores constitucionales. Si en este momento hacemos un corte en la cadena argumental de la resolución, aparecen de inmediato varias y trascendentales preguntas: ¿cuándo considera la Corte que las normas son ambiguas o indeterminadas?; ¿qué tipo de razonamientos debe seguir en tales casos?; ¿cómo puede identificarse el

⁹ “L’*esecuzium federale*”, en la última compilación citada, pp. 75-141.

¹⁰ *El sistema de la Constitución mexicana*, México, Manuel Porrúa, 1971, pp. 135 y ss.

¹¹ Aun cuando su voto particular haya sido muy crítico a las premisas y consideraciones de la mayoría, el Ministro Gudiño Pelayo no estimó que la autoasignación del carácter de Tribunal Constitucional por la Suprema Corte constituía uno de los puntos centrales de la resolución de la cual disintió. Al respecto, *cfr. Conflictos limítrofes entre municipios*, México, Suprema Corte, México, 2001, donde a página 237 se dice: “Adicionalmente, la mayoría parece derivar de su concepto de origen jurídico constitucional un carácter casi omnipotente por parte de la Suprema Corte, cuando ésta actúa en su carácter de Tribunal Constitucional. La mayoría ha entendido que el hecho de que la salvaguarda del orden jurídico constitucional fue depositada en este órgano implica que la Corte esté por encima de los Gobiernos Federales y los del Distrito Federal. Así han entendido que funciona el control constitucional, pero en mi muy personal opinión esto no es así. Quizá si la Corte fuera un auténtico Tribunal Constitucional al margen del Gobierno Federal, quizá si la Corte no fuera depositaria del Poder Judicial Federal, quizá si la Corte fuese el Supremo Poder Conservador que en 1836 (período en el que la República era centralista), eso pudiera ser cierto, pero no con el sistema actual de división del poder público”.

sistema de valores propio de una Constitución que ha sido reformada innumerables veces?; ¿qué técnica interpretativa debe seguirse para darle sistema a un conjunto de valores?, por ejemplo. En la resolución no se analizan estas cuestiones, sino que sencillamente se utilizan para tratar de resolver el problema previo acerca de qué tipo de conflictos entre estados y municipios pueden ser resueltos por ella. Debido a la forma de construcción de las premisas y a la amplia permisión que se otorgó para actuar sobre la Constitución al asignarse el carácter de Tribunal Constitucional, la Corte se dio, por decirlo así, amplias facultades para establecer las modalidades de ese tipo de controversias.

En la resolución se analizan una serie de decisiones dictadas con motivo de las controversias constitucionales habidas entre estados y municipios, para concluir afirmando la necesidad de separarse de los criterios que había sostenido. Estima que para darle coherencia a los órdenes que conforman nuestro orden jurídico, tiene que afrontar sus tareas de garante del federalismo y valuarle del Estado de derecho, pues sólo así puede lograr el bienestar de la población que se encuentra bajo el imperio de los poderes y órganos de poder. A su juicio, la necesidad de proteger el bienestar de la persona humana se encuentra en la previsión de las garantías individuales previstas en los primeros 24 artículos de la Constitución; en las garantías de debido proceso y legalidad; en los preceptos que hacen radicar la soberanía en el pueblo; en la división de poderes y en las formas de organización estatal y municipal. Fundado en lo anterior, concluye afirmando que los mecanismos de control constitucional, es decir, la actuación de la Suprema Corte, “deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse siquiera limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que en aserción irían en contra del pueblo soberano”. Así las cosas, se sigue diciendo que aun cuando la materia sobre la que versan las controversias fuere de carácter político, su expresión es jurídica y por ello la Corte puede intervenir.

Si hacemos otro corte a la argumentación, tenemos que, a partir de la reivindicación de su carácter de tribunal constitucional y la postulación de un texto fundamental ambiguo, la Suprema Corte expandió las atribuciones que se había impuesto al resolver controversias previas, invocando el bienestar de la persona y llevó a cabo una confusa consideración de los actos políticos y jurídicos.¹² Si analizamos la controversia planteada, lo que al final de cuentas está haciendo la Corte es establecer una serie de criterios que, bajo el pretexto de la protección al bienestar de la persona, en el futuro le permitirán ampliar sus competencias tan lejos como sea necesario en la búsqueda de tal fin. El caso concreto, sin embargo, bien pudo resolverse sin necesidad de todo ese aparato conceptual, estableciendo, de un modo más directo, si los contenidos de los artículos 14 y 16 deben o no aplicarse a los procesos realizados por las autoridades en los casos en que las normas se creen respecto de otras autoridades u órdenes normativos.¹³

¹² Junto a la posición de los ocho Ministros, se produjo el voto particular del Ministro Gudiño. No coincidió con él en lo que se refiere a su posición acerca del orden constitucional. Creo que sus tesis las extrae de la resolución que combate, más no de los autores que originariamente las formulan. Donde guardo coincidencia con él es en lo tocante a la crítica sobre de la idea (que el bienestar del pueblo sea el criterio que permita determinar el alcance de las competencias de la Suprema Corte. Me parece igualmente importante la siguiente afirmación suya, por el hecho de que vivimos bajo un régimen en el que la Constitución es escrita, rígida y prescribe un sistema de poderes constituidos: “reconozco que sostener este criterio más restringido que se puede conocer en vía de controversias constitucionales, tendrá como consecuencia el impedir el pronunciamiento de la Suprema Corte en muchos de los casos que se puedan presentar pero esto es precisamente lo que creo que debe ser”.

¹³ El asunto, por cierto, pudo resolverse sin gran dificultad de haberse aceptado que las llamadas garantías individuales son contenidos normativos que determinan las posibilidades de actuación de cualquier autoridad pública y, especialmente, de los legisladores federal y locales. Sin embargo, mientras sigamos manteniendo la idea de que las garantías individuales son de la persona o que son derechos públicos subjetivos, tal camino estará cerrado y tendrán que tomar cualquiera de estas opciones: separar por completo las llamadas de la Constitución, o aceptar que ambos elementos pueden unirse en un valor superior tal como, para el caso, el bienestar de la persona. De haberse aceptado que, por ser primordialmente límites a las actuaciones del Estado, las “llamadas garantías individuales deben ser observadas en todo caso, en el caso concreto, y de comprobarse las violaciones planteadas por el Ayuntamiento de Temixco, pudo haberse revocado la decisión de asignación territorial a favor de Cuernavaca. Por el contrario, la Corte estableció un criterio abstracto y generalísimo que le permite, en futuras ocasiones, ampliar su competencia de control jurisdiccional y, lo que es más, darle un sentido puramente instrumental a la expresión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales”. Es cierto que hay varias disposiciones constitucionales que tienen como propósito la protección de las personas a través de la asignación de una serie de derechos de tipo sustantivo (garantías individuales) o

3. Consulta hecha a la Suprema Corte de Justicia por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, 698/2000-PL

El tercer caso es la consulta presentada por el Presidente del Consejo de la Judicatura Federal al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, resuelta el día 25 de septiembre del 2000. El asunto tiene su origen en que la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles establece como una de las atribuciones del Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles, “informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones”. Esta atribución le pareció inadecuada a los integrantes del propio Instituto, quienes la pusieron en consideración del Consejo de la Judicatura Federal en los siguientes términos:

[...] si dicho informe debe hacerse por conducto del Presidente de la Suprema Corte para que lo integre a su informe e incluso abrigó la duda de si es conforme a la Constitución el que un Instituto como éste, que forma parte del Poder Judicial de la Federación, deba rendir informes al Poder Legislativo.

La consulta planteada por el Instituto al Consejo fue, a su vez, hecha suya por el Presidente de este último, el que mediante escrito del 4 de julio de 2000 la sometió a la consideración del Tribunal Pleno. Las razones dadas por el Presidente del Consejo son, en general, las siguientes: primera, en el Estado mexicano impera el principio de división de poderes, donde cada una de sus modalidades se encuentra prevista de manera expresa en determinados preceptos constitucionales y, parece deducirse del análisis, debe constreñirse a ellas; segunda, desconocer el principio anterior podría significar que el Congreso de la Unión pudiera establecer en una ley ordinaria un régimen competencial diverso y colocarse por encima de la división de poderes; tercera, el Instituto Federal de Especialistas en Concursos Mercantiles es un órgano del Consejo de la Judicatura Federal dotado de autonomía para el ejercicio adecuado de sus complejas funciones y, cuarta, debido a que las relaciones que pueden existir entre poderes sólo son aquellas que prevé la Constitución, desde el momento en que no hay ninguna disposición constitucional que haya determinado la rendición de informes por parte del Poder Judicial de la Federación al Congreso, resulta inconstitucional la exigencia que ordena la citada fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles. La consulta mencionada fue planteada al Pleno debido a que, a juicio del Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, al mismo corresponde “velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación”.

El primer problema importante que enfrentó o, al menos, debió enfrentar la consulta era el relativo a la competencia de la Suprema Corte. Como se mencionó en la parte final del párrafo anterior, el único sustento de la consulta radicó en una manifestación a favor de que el Pleno actuara como guardián o velador de la autonomía de la totalidad de los órganos del Poder Judicial.¹⁴ Este problema tuvo que

adjetivo (juicio de amparo), u otras que de modo explícito reconocen que la soberanía radica en el pueblo. Aun cuando ambos extremos sean relevantes y altamente significativos para la comprensión constitucional y las tareas de la Suprema Corte, de ello no puede inferirse la posibilidad de ésta para ampliar las competencias que la Constitución le confiere. La posibilidad extrema de este argumento de la Corte se daría (cosa que, por cierto, reconocen abierta y enfáticamente ocho de los integrantes de nuestro máximo tribunal) cuando, por una parte, la Corte admitiera que cualquier planteamiento dado en una controversia constituye un concepto de invalidez y, por la otra, cuando (como también lo ha hecho) estime que su función es la de reorientar tal concepto a efecto de estar en posibilidad de resolver la cuestión efectivamente planteada. La consecuencia de lo anterior es que basta cualquier indicio para que un Ministro pueda, primero, hacer decir a las partes lo que estime y luego, considere que ello debe ser resuelto por la Corte por afectar al bienestar de la persona. Lo que eran los límites más o menos objetivos de un texto que, al menos en sus enunciados, puede llegar a ser compartido, termina por ser el objeto de trabajo de los integrantes temporales de la Suprema Corte.

¹⁴ El fundamento jurídico de tal consideración no es expresado en la consulta, debido sencillamente a que ello era imposible. De la lectura de los preceptos constitucionales y legales atinentes, está claro que no se confiere a la Corte esa facultad generalísima que el proyecto pretende, que, por lo demás, y dejando de lado las aparentes intenciones benéficas en favor del Poder Judicial, vienen a ser una forma de intervención del Pleno de la Suprema Corte a las condiciones de autonomía que deben prevalecer en los diversos órganos que componen el Poder Judicial de la Federación (sobre estas condiciones, J. R. Cossío, *Jurisdicción federal y carrera judicial en México*, p. 29). De no aceptarse esa restricción al interior de este Poder, la Corte podrá intervenir respecto de los órganos jurisdiccionales bajo pretexto de protección.

enfrentarse, como es normal en los asuntos, en el primer considerando de la resolución, en el que no pudo sino hacerse un extraño juego pirotécnico, fundado, básicamente, en la idea de que la Suprema Corte es un Tribunal Constitucional. La primera afirmación consiste en señalar que no pasa desapercibido al Pleno “...que se está en presencia de un asunto peculiar”, de ahí que la originalidad del caso exige examinar si el Pleno resulta competente y si la instancia es procedente. La primera de estas interrogantes es respondida en sentido afirmativo, mediante dos argumentos: primero, si el Pleno es competente para conocer las controversias que surjan dentro del Poder Judicial con motivo de la interpretación y aplicación de los artículos. 94, 97, 100 y 101 constitucionales; por mayoría de razón lo es para conocer de la consulta planteada por el Presidente del Consejo, “que notoriamente tiende a anticiparse al surgimiento de una controversia”; segundo, aun cuando expresamente no esté señalado en nuestro orden jurídico, la Corte es competente para conocer aquellas cuestiones que puedan afectar la autonomía del Poder Judicial de la Federación, pues

[...] ello se sigue del sistema constitucional vigente, relativo a los medios procesales de control constitucional de las leyes y actos de las autoridades legislativas y administrativas, conforme al cual ese cuerpo colegiado es el órgano terminal respecto de todas las cuestiones relativas a la inconstitucionalidad de leyes, así como para salvaguardar la supremacía constitucional en los asuntos de importancia y trascendencia nacionales, entre los que se encuentra la división de poderes, del que deriva la autonomía del Poder Judicial de la Federación, por la que debe velar en todo momento el propio Pleno.

Este segundo argumento es desarrollado en el propio considerando primero donde, volviéndose sobre la mayoría de razón, ésta vez respecto de la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se dice que, si el Pleno puede resolver cualquier conflicto que surja entre órganos del Poder Judicial de la Federación, “lógicamente debe dirimir una cuestión que podría suscitarla y que quien preside los órganos máximos jurisdiccional y administrativo, prefiere plantearla antes que pueda producirse”. Además, sigue diciéndose en el considerando, si la norma emanada del legislador pudiera vulnerar la autonomía del Poder Judicial, ello devendría en una controversia constitucional que no podría ser planteada ni resuelta por el Pleno, lo cual indica que, al no poder resolverse por un órgano distinto, a él corresponde solucionar la consulta planteada. Estima también la Corte en el considerando citado que del asunto planteado por el Presidente del Consejo de la Judicatura pudiera devenir una cuestión de inconstitucionalidad y que ésta es precisamente la materia de sus atribuciones.

Después de mencionar los procesos mediante los cuales puede llevar a cabo los procesos de control de constitucionalidad (controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y juicio de amparo), se afirma que los mismos sólo pueden iniciarse a instancia de parte, aun cuando advierte que existen algunos casos de excepción, como la facultad de investigación prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional. Expuesto lo anterior, la Corte concluye de la siguiente manera:

Resulta coherente con nuestro régimen constitucional y legal el que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación esté facultado para conocer de un caso, como el presente, que exige interpretar disposiciones constitucionales respecto de una disposición legal, *ya que este órgano Colegiado del Poder Judicial de la Federación es el intérprete supremo y último de la normatividad de la Carta Magna*, al que ésta ha encargado velar por el imperio y respeto de sus disposiciones, *erigiéndolo con mayor plenitud como un Tribunal Constitucional* a partir de las reformas que por Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1994, se introdujeron a diversos preceptos de la Ley Suprema.¹⁵

¹⁵ Cursivas del Dr. Cossío.

En lo que es el objeto de este trabajo, —dice el doctor Cossío— la increíble cadena argumental de la Suprema Corte concluye que, si conforme al texto constitucional vigente todas las leyes pueden ser combatidas a través de los medios de control jurisdiccional especificados, “conforme al principio de que donde existe la misma razón, debe existir la misma disposición, debe inferirse que cuando a través de una consulta se le plantea al Pleno de la Suprema Corte un problema de esa naturaleza, relacionado con la autonomía del Poder Judicial de la Federación, debe considerarse procedente la instancia y resolverse”.

Si analizamos las consideraciones vertidas, tenemos que la Corte construyó tres premisas para asignarse competencias: primera, que el Pleno tiene competencia para conocer aquellos asuntos que pudieran llegar a dar lugar a un conflicto; segundo, que puede conocer aquellos asuntos que pudieran llegar a afectar la autonomía del Poder Judicial de la Federación, puesto que ejerce atribuciones de control de la constitucionalidad y debe salvaguardar la supremacía constitucional en asuntos de importancia y trascendencia como los relacionados con la división de poderes;¹⁶ tercero, que puede conocer aquellos asuntos en los que pudieran surgir problemas de constitucionalidad. Si la Corte admitió que la competencia para conocer esos asuntos era de difícil sustentación, ¿dónde sostuvo finalmente su capacidad de intervención en el asunto que comentamos? La respuesta es, nuevamente, en esa gran caja de posibilidades que la Corte ha establecido en la idea del Tribunal Constitucional. No se trata sólo de enunciar esta solución como una respuesta que explique su injustificado actuar, sino, de un modo mucho más complejo, entender que el sentido de la Constitución, sus funciones y sus límites fueron reducidos a la idea de meros instrumentos de la noción predominante del Tribunal Constitucional.¹⁷

Con independencia de los señalamientos hechos en torno al tema de nuestro trabajo y las consecuencias que pueden derivarse para el futuro,¹⁸ vale la pena señalar que desde el establecimiento de los tribunales modernos, se considera que la manera de garantizar el principio de división de poderes, justamente en sentido contrario a lo que estimó el Pleno de la Suprema Corte, es impidiendo que resuelvan asuntos que no tengan el carácter de controversia.¹⁹ A partir de las expresiones *cases and controversies* del artículo III constitucional, la Suprema Corte de Estados Unidos ha establecido una serie de criterios encaminados, justamente, a controlar el enorme poder que conlleva la acción de los tribunales.²⁰ En síntesis, esta limitación significa que los tribunales únicamente podrán conocer aquellos asuntos que se hayan presentado en un *adversary context*.²¹ Se trata de un verdadero límite a las posibilidades de acción de los tribunales en tanto los obliga

¹⁶ Este punto es particularmente simpático: ¿por qué salvaguardar la supremacía constitucional sólo en asuntos de importancia y trascendencia y no en todos? Porque si no se daría cabida a una competencia amplísima de la Corte que, por otro lado, estaría en contra de lo que son sus afanes por deshacerse de asuntos remitiéndolos a los colegiados.

¹⁷ La conclusión de la Corte no pudo resultar más arbitraria a partir del autoconferimiento de competencias: la fracción XIV del artículo 311 de la ley de Concursos Mercantiles debe interpretarse en el sentido de que los informes que debe rendir el Instituto deben serlo ante el Pleno de la Suprema Corte y no, como lo señala expresamente la Ley, ante el Congreso de la Unión. En síntesis, la Corte llevó a cabo un control de constitucionalidad de modo totalmente ajeno a los procedimientos establecidos para ello, lo cual no es poca cosa para un órgano cuya legitimidad democrática puede ser cuestionada.

¹⁸ Como apunta bien Raúl Mejía, el precedente establece una vía inexistente, genera una interpretación sin mediar parte interesada y no permite que exista informe o argumento alguno de defensa de la constitucionalidad por parte del órgano emisor. Al respecto, *cfr.*: “Agenda de justicia constitucional”, *Bien Común y Gobierno*, noviembre 2000, pp. 51-52.

¹⁹ Es cierto que en algunos ordenamientos existe la posibilidad de que ciertas normas o proyectos de normas jurídicas puedan ser sometidos a la consideración de los tribunales, sin que exista una controversia plena. Sin embargo, para que ello suceda, debe existir competencia expresa en tal sentido, y no sólo respecto de un orden jurídico que sí exige la existencia de controversia, la hipotética consideración de conflictos futuros ahí donde no se cuenta con competencia. Sobre lo primeramente dicho, *cfr.* por ejemplo el artículo 95 de la Constitución española. Aun en este caso, como lo precisó el Tribunal Constitucional, “el Tribunal es llamado a pronunciarse sobre la posible contradicción entre ella (la Constitución) y un tratado cuyo texto, ya definitivamente fijado, no haya recibido aún el consentimiento del Estado” (Declaración TC, 1º de julio de 1992). Este sentido es aceptado también en el Derecho internacional, pues en el caso *Northern Cameroons* la Corte sostuvo que ella “...may pronounce judgement only, in connection with concrete cases where there exists at the time of the adjudication an actual controversy involving a conflict of legal interest between the parties” (I.C.J. Reports 1963, pp. 33-34).

²⁰ Una completa exposición de la doctrina puede verse en Nowak, J. E., R. D. Rotunda, *Constitutional Law*, fourth ed., St. Paul, West, 1991, pp. 54-88.

²¹ Stoneking, J. B. “Cases and Controversies”, *The Oxford Companion to the Supreme Court of the United States*, K. L. Hall ed., New York, Oxford University Press, 1992, p. 129. Sobre el sistema adversarial y sus consecuencias, *cfr.* Hazard, G. C., M. Taruffo, *American Civil Procedure*, New Haven, Yale University Press, 1993, pp. 86-104.

a limitar su poder a aquellos casos en los que les sean sometidas disputas, sin darles la posibilidad de plantearse conflictos por sí y ante sí. En palabras de Laurence Tribe,

*In part those words limit the business of federal courts to questions presented in an adversary context and in a form historically viewed as capable of resolution through the judicial process. And in part those words define the role assigned to the judiciary in a tripartite allocation of power to assure that the federal courts will not intrude into areas committed to the other branches of government.*²²

Esta antigua doctrina de la jurisprudencia norteamericana fue construida para evitar que un poder del Estado pudiera intervenir en casos diversos a los de su competencia originaria.²³ Es decir, justamente con el propósito de mantener un sólido principio de división de poderes se limitan las posibilidades de intervención de los tribunales a las situaciones en las que dos o más partes estén litigando, su controversia sea la base de fijación de la *litis*, los hechos aparezcan probados en los términos que puedan hacerlo, etc. Por ello, no deja de resultar curioso que, afirmando que su objetivo era salvaguardar el mismo principio, la Suprema Corte mexicana se haya otorgado una facultad que no existía con el fin de estar en posibilidad de conocer un caso que, en sí mismo, no presentaba ni daba lugar a una disputa.

Podrá argumentarse que no resulta del todo adecuado tratar de limitar la competencia de la Suprema Corte de Justicia para resolver consultas, con la demostración de los graves errores de argumentación y la ausencia de fundamentación del fallo, o con citas de la doctrina norteamericana de la *Justiciability*.²⁴ Si ello fuere así, baste recordar que, desde nuestra vida independiente, ha existido la noción de que la competencia de los tribunales debe constreñirse a la resolución de conflictos. Así, la Constitución Federal del 4 de octubre de 1824 establecía en sus artículos 137, 142 y 143 la competencia de la Suprema Corte, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito, respectivamente, para conocer de diversos tipos de “causas”. Para dos autores que escribieron bajo la vigencia de la Constitución de 1824. Manuel de la Peña y Peña²⁵ y Juan Rodríguez de San Miguel,²⁶ ese término debía entenderse en el sentido de disputas o pleitos entre particulares, entre particulares y el Estado o entre autoridades estatales.*

La Constitución de 1857 fue mucho más explícita para determinar el tipo de asuntos de los que podían llegar a conocer los tribunales federales. En primer término, y como regla general, el artículo 97 disponía,

²² *American Constitutional Law*, second ed., Minesota, The Foundation Press, 1988, p. 67.

²³ Existe unanimidad en la literatura norteamericana en el sentido de que el primer caso en el que la Corte de ese país estableció el sentido de *cases and controversies* fue al resolver la consulta formulada por el secretario de Estado de Washington, Jefferson, respecto a la posible constitucionalidad del tratado de paz celebrado con Francia. Sobre este aspecto, *cfr.* Schwartz, B. *A History of the Supreme Court*, New York, Oxford University Press, 1993, pp.24 sigts. La consulta de Jefferson, la respuesta dada por el Chief Justice Jay y el análisis del caso, pueden verse en Hart and Wechsler's, *The Federal Courts and the Federal System*, third ed., Westbury, The Foundation Press, 1988, pp. 65 y ss.

²⁴ Tribe, L. *Ibidem*.

²⁵ *Lecciones de Práctica Forense Mexicana*, tomo I, Méjico, Juan Ojeda, 1835, pp. 2-3 y 23-24.

²⁶ *Curia Filípica Mexicana*, México, Mariano Galván Rivera, 1850, p. 3. En el mismo sentido, Nuevo Febrero Mexicano, tomo III, México, Mariano Galván Rivera, 1851, pp. 21 (sobre el concepto de juicio) y 29 (sobre el de jurisdicción); Escriche, J. *Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense*, con citas del derecho, notas y adiciones por el Lic. Juan Rodríguez de San Miguel, Méjico, Galvan, 1837, p. 357 (se cita por la edición de la UNAM, México, 1996).

* **Nota de Lucio Cabrera Acevedo.**- Durante la vigencia de las Constituciones de 1824 y 1836 la Suprema Corte no se limitó a resolver “causas” o controversias, sino que hizo constantes “visitas de cárcel” conforme a la tradición española, de las que daba informes. También resolvía “dudas” que tenían los jueces sobre algún caso, como la que pidió el Juez de Letras de Zamora sobre el cobro de alcabalas en 1845. Había constantes preguntas del Ejecutivo sobre la actividad y funciones de las Tres Salas del Supremo Tribunal, como la de 1829. Véase el índice de documentos en la página 97 y siguientes de la obra “*La Suprema Corte de Justicia. Sus orígenes y primeros años. 1808-1847*”. Poder Judicial de la Federación, México, 1986. El artículo 137 de la Constitución de 1824, *fracción III*; facultaba a la Corte para “Consultar sobre paso o retención de bulas pontificias, breves y rescriptos expedidos en asuntos contenciosos.” O sea, que no resolvía la controversia, sino que consultaba. La Constitución de Cádiz de 1812, artículo 261 que estuvo en vigor en México entre 1821 y 1824 decía: “Toca a este Supremo Tribunal: Décimo.- Oír las dudas de los demás Tribunales sobre la inteligencia de alguna ley, y consultar sobre ellas al Rey con los fundamentos que hubiere, para que promueva la conveniente declaración en las Cortes”. Este precepto fue aplicado después de 1824 durante varios años a lo que llamaba “duda de ley”, sin consultar a nadie.

en su fracción I, que los mismos conocerían “de todas las controversias que se susciten por el cumplimiento o aplicación de las leyes federales”, mientras que en el resto de las fracciones introducía la misma expresión para los casos restantes. En segundo término, en el artículo 98 se especificaba que la Corte tenía competencia originaria respecto de cierto tipo de controversias, y en el 101 se preveía que el juicio de amparo debía darse respecto de controversias.²⁷ Para Ramón Rodríguez, quien escribiera para comentar la Constitución de 1857, “la facultad natural del Poder Judicial, el objeto con que se instituye, es decidir las cuestiones o controversias que se susciten sobre puntos que deben ser resueltos conforme a los preceptos de la ley”.²⁸ Jacinto Pallares sostenía el mismo concepto de proceso judicial como sinónimo de controversia, y llegó a afirmar que la tarea del Poder Judicial consistía en “decidir todas las controversias que se promuevan sobre las responsabilidades privadas y públicas que en el orden criminal y civil tengan los individuos de la sociedad”.²⁹

En la Constitución de 1917 se reitera que las competencias otorgadas a la Suprema Corte están encaminadas a la resolución de controversias,³⁰ como se desprende de la lectura de los artículos 104 a 107. Poco después de su integración, la Suprema Corte de Justicia determinó que sólo podría resolver “controversias”,³¹ de modo que no era competente respecto de consultas sobre puntos de derecho; específicamente, los relativos a la vigencia de una ley y al trámite que debiera darse en una suspensión.³²

En su libro *Introducción al amparo mexicano*,³³ el Ministro Gudiño Pelayo analiza un asunto al que se han querido encontrar semejanzas con el acabado de comentar. Se trata del caso Máximo Murín Castillo, quien, habiendo sido despedido de su cargo por el Juez Segundo de Distrito en Materia Penal del Distrito Federal, presentó demanda laboral ante el Tribunal Federal de Arbitraje. Este último, a su vez, admitió la demanda y, mediante oficio del 12 de junio de 1941, ordenó emplazar a juicio a la Suprema Corte de Justicia, la cual respondió por conducto de su Presidente de la siguiente manera: primero, que no admitía que el Tribunal de Arbitraje pudiera emplazar a juicio a la propia Suprema Corte de Justicia; segundo, que tal emplazamiento era ilegal y “altamente violatorio de la misma Constitución y de la soberanía que como Poder le confiere la Carta Magna”; tercero, que se le recordaba a ese Tribunal que el Supremo Poder de la Federación se dividía en tres ramas, una de las cuales, la judicial, se depositaba en una Suprema Corte, los Tribunales de Circuito y los Jueces de Distrito, y que entre sus atribuciones no estaba la de comparecer ante ningún otro tribunal a efecto de que sus actos fueran juzgados; cuarto, que, por lo tanto, un tribunal secundario no podía tener facultades constitucionales para enjuiciar a ningún órgano del Poder Judicial de la Federación y, quinto, que la Constitución no preveía la existencia del Tribunal Federal de Arbitraje, ya que sus funciones no se compaginaban con la división de poderes. A partir de los argumentos anteriores, la Corte no aceptó el requerimiento hecho.³⁴

²⁷ Para que no quepa duda, el artículo 99 se refería a las atribuciones de la Corte para dirimir competencias (que sólo podrían derivarse de controversias); en el 100 se disponía que la propia Corte sería tribunal de apelación en casos derivados de controversias, y el 102 establecía las reglas del juicio de amparo.

²⁸ *Derecho Constitucional*, 2ª. ed., México, Imprenta en la calle del Hospicio de San Nicolás. 1875, p. 05 (se cita por la edición facsimilar publicada por la UNAM en 1978).

²⁹ *El Poder Judicial, o tratado completo de la organización, competencia y procedimientos de los tribunales de la República Mexicana*, México, Imprenta del Comercio, 1874, pp. 8-9 (se cita por la edición publicada en 1992 por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal).

³⁰ La expresión “controversias” no fue discutida al aprobarse los artículos 104 a 107, en los cuales se incluye. Al respecto, *cfr. Diario de los Debates*, tomo II, números 68 y 69.

³¹ Al respecto, *cfr.* las elocuentes palabras del Ministro Pimentel en la sesión del día 4 de junio de 1917, ahora reproducidas en L. Cabrera, *La Suprema Corte de Justicia, la Revolución y el Constituyente de 1917 (1914-1917)*, México, Suprema Corte de Justicia, 1994, pp. 286-287.

³² *Ibidem*, pp., 294 y 318-319.

³³ México, Limusa-ITESO, 1999, pp. 363-367.

³⁴ En la parte conclusiva del oficio se lee lo siguiente: “En tal virtud, y siendo flagrantemente violatorio el acuerdo de ese Tribunal de Arbitraje, de los preceptos constitucionales que se han mencionado, esta Suprema Corte ha tenido a bien acordar, como ya se dijo, se conteste el pretendido requerimiento del Tribunal de Arbitraje, en el sentido de no reconocer en él autoridad ni competencia alguna para poder emplazar a esta Suprema Corte, como se ha hecho, ni menos en consentir cualquier violación, so pena de incurrir en grave responsabilidad, por parte de cualquier autoridad de la soberanía del Poder Judicial Federal, respecto a la cual esta Suprema Corte de Justicia tiene el elemental deber de respetar en todo tiempo.

A pesar de las semejanzas que, decíamos, se han querido encontrar entre este caso y el relativo a la Ley de Concursos Mercantiles, las diferencias resultan obvias. En uno, se trató de dar respuesta al indebido *emplazamiento* hecho por un órgano al cual la Suprema Corte no le reconoció competencia; en el otro, se trató de la consulta que sin fundamento alguno hizo el Presidente del Consejo de la Judicatura al Pleno de la Suprema Corte. La semejanza entre ambos asuntos deriva tan sólo de que podría ponerse en duda el principio de división de poderes en perjuicio de la Suprema Corte o de uno de los varios órganos del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación. Salvada esa cuestión, lo que continúa siendo fundamental destacar es que, respecto de la Ley de Concursos Mercantiles, la Corte violentó la Constitución al asignarse una competencia con que no contaba, es decir, violó de manera concreta la Constitución, en aras de buscar el respeto a una cierta interpretación o forma de construir el principio de división de poderes. En el caso Morín Castillo, la Corte se enfrentó a una controversia efectiva, en tanto fue objeto de un requerimiento por parte de una autoridad incompetente; mientras que, en el caso de la Ley citada, trató de darle el sentido de controversia a lo que siempre fue consulta.

Como puede verse, y aun cuando es preciso aceptar que se trata de una materia en la cual no existe una abundancia de planteamientos, cabe afirmar que la idea de controversias también es un elemento restrictivo de la competencia de los tribunales a lo largo de nuestra historia. Sin embargo, y frente a la ausencia de construcciones teóricas de más largos alcances, la invocación por nuestra Corte de su carácter de Tribunal Constitucional le permitió ir más allá de los límites que parecía imponerle una lectura razonable de nuestro orden jurídico.

56. PRINCIPALES TESIS DE LA SUPREMA CORTE, DURANTE LOS AÑOS 1999 Y 2000, SIENDO PRESIDENTE EL MINISTRO GENARO GÓNGORA PIMENTEL

1. El mandamiento de que debe haber un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernamental, viola la garantía de libre sindicación.

Se integra la jurisprudencia referente a que las leyes o estatutos que establecen el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa, violan la garantía de libre sindicación tutelada por el artículo 123 de la Constitución Federal, pues restringen la libertad de los trabajadores para asociarse en defensa de sus derechos e intereses legítimos (Tesis P./J. 43/99).

2. Los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al hacer una interpretación del artículo 133 de la Constitución Federal, concluyó que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal, en virtud de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional (Tesis P. LXXVII/99).

3. La orden de arraigo domiciliario puede suspenderse, siempre que se cumplan los requisitos legalmente exigidos.

La Primera Sala del Máximo Tribunal del país determinó, en jurisprudencia firme, que la orden de arraigo domiciliario es un acto que, al afectar y restringir la libertad personal, es susceptible de suspenderse, si para ello se cumplen los requisitos exigidos legalmente (Tesis 1a./J. 78/99).

4. La suplencia de la queja deficiente opera a favor de los sindicatos si el acto reclamado es la negativa al registro de éstos.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia estableció que la suplencia de la queja deficiente, prevista en el artículo 76 bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, opera respecto de los sindicatos cuando el acto reclamado consiste en la negativa recaída a su solicitud de registro pues, de lo contrario, los trabajadores verían mermados sus derechos colectivos, porque no podrían hacerlos valer a través del sindicato ni ejercer acciones de tal naturaleza ante las diversas autoridades, y carecerían de capacidad para adquirir bienes muebles e inmuebles destinados inmediata y directamente al objeto de su asociación (Tesis 2a. X/99).

5. El Presidente de la República no es sujeto de juicio político.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la Constitución Federal únicamente excluye al Presidente de la República de ser sometido a juicio político, lo que no pueden hacer las Constituciones Locales respecto de los gobernadores de los Estados, pues la Carta Magna los señala expresamente como sujetos de responsabilidad política, además de que no puede existir analogía entre estos funcionarios y el jefe del Ejecutivo Federal (Tesis P./J. 1/2000, P./ 2/2000 y P./J. 3/2000).

6. El secreto fiduciario no es oponible a las facultades de revisión de la cuenta pública.

La Suprema Corte de Justicia consideró que, dentro de nuestro orden constitucional, las cuestiones de revisión de la cuenta pública no interfieren —por regla general— directamente en derechos particulares; sin embargo, cuando excepcionalmente así suceda, debe concluirse que el interés resguardado por el secreto fiduciario no es oponible a dichas facultades, tal como acontece cuando deudas privadas se convierten en deuda pública; y, en consecuencia, resolvió que el Ejecutivo Federal debía ordenar al Secretario de Hacienda y Crédito Público y al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que entregaran a la Cámara de Diputados información sobre el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Tesis P./J. 82/ 2000, P./J. 83/2000, P./J. 84/2000, P./ J. 85/2000, P./J. 86/2000 y P./J. 87/ 2000).

7. Es violatorio de garantías que las autoridades den a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa.

El Pleno de la Suprema Corte estableció que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave de garantías, por lo que tal derecho debe entenderse como garantía individual, limitada por los intereses nacionales y de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de terceros (Tesis P. XLV/2000 y P. XLVII/2000).

8. Los legisladores gozan de inmunidad cuando expresan sus opiniones en el desempeño de su encargo.

Al interpretar los artículos 61 y 111 constitucionales, relativos, respectivamente, a la inmunidad y el fuero de los diputados y senadores, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia señaló que aquélla procede sólo cuando los legisladores emitan opiniones en el desempeño de sus cargos. Ahora bien, esta inmunidad no impide que pueda promoverse una demanda en contra (de un legislador cuando éste, como particular, haya realizado actos de los que se derive responsabilidad civil. Por lo que hace al fuero, al que alude el artículo 111 de la Carta Magna, opera —junto al supuesto de la inmunidad— en los casos de responsabilidad penal, pues, si un legislador federal le atribuye a una persona una conducta delictiva, para proceder contra aquél, primero habrá que determinar si ha lugar a la declaración de procedencia prevista en el citado artículo 111 y, después, acudir al diverso 61, a fin de concluir si el legislador en cuestión se ubica o no en el supuesto de la inmunidad (Tesis 1a. XXV11/2000, 1a. XXVIII/2000, 1a. XXX/2000, 1a. XXXI/2000 y 1a. XXXII/2000).

9. Las comunicaciones privadas son inviolables.

En relación con las comunicaciones privadas, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el derecho a su inviolabilidad es oponible tanto a las autoridades como a los gobernados, quienes, al transgredir esta prerrogativa, incurren en la comisión de un ilícito constitucional, con independencia de los efectos que provoque o del medio de defensa que se prevea para su resarcimiento (Tesis 2a. CLX/2000 y 2a. CLXI/2000).

57. DIEZ DECISIONES RELEVANTES DE LA SUPREMA CORTE DURANTE EL SEXENIO DEL PRESIDENTE ERNESTO ZEDILLO

Independientemente de las sentencias que se hacen mención en este ensayo, la Suprema Corte publicó un libro con las decisiones más relevantes que ha fallado en la Quinta Epoca (1917-1957), la sexta (1957-1968), la séptima (1969-1988), la octava (1988-1995) y la novena (1995 al presente).¹

Dentro de esta última me he permitido seleccionar las que me han parecido de mayor importancia en los años en que fue Presidente de la República Ernesto Zedillo, o sea, de diciembre de 1994 a noviembre del año 2000. Fueron tomadas como base las tesis que aparecen publicadas en ese valioso libro publicado tres veces —en 1998, 2000 y 2004— y en cuya tercera edición aparecen 212 sentencias. Son resúmenes de ejecutorias que fueron publicadas por el Comité de Publicaciones y Promoción Educativa de la Suprema Corte de Justicia, el cual estuvo integrado por los Ministros Mariano Azuela Güitrón, Guillermo Ortiz Mayagoitia y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

A continuación se transcriben diez fallos dentro de los que aparecen en la mencionada obra, en la forma resumida en que fueron publicados.

1. Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5 de marzo de 1996. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Número de registro: 108

Por unanimidad, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las Fuerzas Armadas —Ejército Mexicano—, Fuerza Aérea y la Armada de México pueden participar, con estricto apego a la Constitución y las leyes, en acciones civiles en favor de la seguridad pública ante situaciones que no requieren la suspensión de garantías.²

El Máximo Tribunal estableció que las acciones que tiendan a la realización de la seguridad pública deben ser respetuosas del derecho y de las garantías individuales. Las Fuerzas Armadas actuarán en ellas

¹ *Decisiones Relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 2004.

² *Las garantías individuales. Parte general*, Colección *Garantías individuales*, núm. 1, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, pp. 95-99.

en obediencia a la solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles, a las que deberán estar sujetas sin usurpar su esfera de competencia. Así, la Corte consideró constitucionales tanto la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio de las autoridades civiles, como la intervención de las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina en el Consejo Nacional de Seguridad Pública, pues tales actividades se encaminan, precisamente, a evitar condiciones graves que obliguen a decretar dicha suspensión de garantías.

La Suprema Corte reconoció, asimismo, que la adición del artículo 21 constitucional, mediante el que se establece la coordinación de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en un Sistema Nacional de Seguridad Pública, no excluye a alguna autoridad de los tres niveles de gobierno relacionada con ella, pues su propósito es lograr una eficiente coordinación entre ellas para enfrentar, con la urgencia del caso y en todas sus dimensiones, la mayor capacidad de la delincuencia.

Finalmente, la Corte afirmó que la seguridad pública no tendría razón de ser si con ella no se buscara crear las condiciones adecuadas para que los gobernados gocen de sus garantías.³

2. Amparo en revisión 2239/96. Carlos Lozano Quiroga y otros. 5 de marzo de 1997. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Número de registro: 110

Los quejosos reclamaron la inconstitucionalidad del Reglamento de Mercados Municipales de la Ciudad de Monterrey, Nuevo León, expedido por el Ayuntamiento del Municipio de Monterrey, y en sus conceptos de violación plantearon, entre otras cuestiones, la invasión de esferas de la autoridad local respecto de atribuciones reservadas a la Federación.

El Juez Tercero de Distrito en el Estado de Nuevo León, con residencia en la ciudad de Monterrey, dictó sentencia en el sentido de sobreseer en el juicio, por estimar que los planteamientos realizados por los quejosos, tendientes a demostrar la inconstitucionalidad del ordenamiento reclamado, no reunían los requisitos lógico-jurídicos necesarios para ser considerados como conceptos de violación.

Inconformes con la determinación del a quo, los quejosos interpusieron recurso de revisión, del que conocería la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia. La Sala indicó que de la interpretación armónica de los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal; 84, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo; 10, fracción II, inciso a) y 21, fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se desprende que del recurso de revisión interpuesto contra sentencias que en el juicio de amparo pronuncien los Jueces de Distrito, la Suprema Corte de Justicia es competente para conocer, cuando subsista el problema de constitucionalidad de los ordenamientos a que expresamente se refieren los mencionados preceptos, esto es, las leyes federales y locales, los tratados internacionales y los reglamentos expedidos por el presidente de la República, y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Ahora bien, dentro de los supuestos de competencia aludidos, se establece que la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en el caso del amparo indirecto, se surte cuando en el juicio promovido ante los Jueces de Distrito y en el que se hubiera dictado la sentencia recurrida en revisión, el acto reclamado haya sido una ley federal o local, o en el caso de que la acción de amparo se haya fundado en la interferencia de las autoridades federales en el ámbito soberano de las autoridades de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, o por la invasión de estas últimas autoridades en el ámbito de competencia de las federales, conforme a las fracciones II y III del artículo 103 de la Ley Fundamental.

³ Tesis 2a. P./J. 392000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 556. CD-ROM IUS: 192,079.

La Sala agregó que también se contempla la competencia de las Salas de la Corte para conocer de los recursos de revisión contra sentencias dictadas por Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado en el amparo haya sido un reglamento federal expedido por el presidente de la República en términos de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 constitucional, o un reglamento de alguna ley local expedido por el gobernador de algún Estado o por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.

De lo anterior, la Segunda Sala concluyó que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden, por exclusión, conocer del recurso de revisión interpuesto contra las sentencias de los Jueces de Distrito, cuando en el amparo respectivo no se hubieran reclamado leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el presidente de la República y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni tampoco la acción constitucional se hubiera basado en la interferencia competencial entre las autoridades de la Federación y las de los Estados o del Distrito Federal.

Por consiguiente —infirió la Segunda Sala—, cuando en la demanda de amparo se reclama la inconstitucionalidad de un reglamento municipal expedido por el Ayuntamiento respectivo, o bien, de bandos de policía y buen gobierno, decretos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de las respectivas jurisdicciones de los Municipios, el conocimiento del recurso de revisión no corresponde al Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia, sino, por exclusión, a un Tribunal Colegiado de Circuito, de acuerdo con los artículos 85, fracción II, de la Ley de Amparo, y 37, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.⁴

La Segunda Sala aclaró que estas conclusiones no se afectan por el hecho de que, en sus conceptos de violación, los quejosos hayan abordado tópicos en los que se planteó la interferencia del Ayuntamiento responsable en la esfera competencial de una autoridad de la Federación, específicamente del Congreso de la Unión, pues esta problemática no actualiza alguno de los casos que contemplan las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Federal.⁵

3. Contradicción de tesis 9/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 26 de agosto de 1997. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Número de registro: 111

La contradicción de tesis 9/96 se presentó entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. El primero de los tribunales señalados sostuvo que la resolución del Ministerio Público que determina el no ejercicio de la acción penal es, precisamente, de naturaleza penal, porque proviene de una autoridad con funciones propias y no administrativas, regulada por leyes penales, de ahí que sea competencia de los órganos jurisdiccionales penales conocer del juicio de amparo que se interponga en su contra. Por su parte, el segundo de los órganos indicados consideró que el Juez competente para conocer de una resolución de no ejercicio de la acción penal es de la materia administrativa, porque el acto reclamado no es una resolución judicial, sino administrativa, y realizada fuera de un procedimiento judicial.

Al resolver, el Pleno del más Alto Tribunal concluyó que el criterio que debía prevalecer era el del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Se llegó a esa conclusión tras interpretar extensivamente la fracción I del artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que

⁴ Tesis 2a./J. 23/97, *ibid.*, t. V, junio de 1997, p. 231. CD-ROM IUS: 198,455.

⁵ Tesis 2a./J. 25/97, *ibid.*, p. 246. CD-ROM IUS: 198,457.

dispone, entre otros supuestos de competencia, que los Jueces de Distrito de amparo en materia penal deben conocer de los juicios de garantías promovidos contra actos de cualquier autoridad que afecten la libertad personal, para sostener que la competencia también se surte cuando la sentencia que se dicte en el amparo pueda afectar la libertad personal del tercero perjudicado, quien, en el caso de un amparo promovido contra una resolución de no ejercicio de la acción penal, lo sería el indiciado o inculgado.

El Pleno estimó que la competencia de un Juez de Distrito en Materia Penal no sólo se actualizaría por el hecho de que la sentencia del Juez que se dictara en el amparo donde se reclame la determinación de no ejercer la acción penal pudiera afectar la libertad del tercero perjudicado, sino también porque, al tratarse de una resolución materialmente penal, la competencia se desprende del propio artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, cuya teleología no está informada por el carácter orgánico de la autoridad emisora del acto, sino por la naturaleza penal de dicha actuación.⁶

4. Contradicción de tesis 33/93. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito. 3 de marzo de 1998. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

Número de registro: 114

Mientras el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito sostuvo la procedencia del recurso de revisión contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto que ha sido declarada ejecutoriada, interpuesto por quien debió haber sido emplazado como tercero perjudicado y no lo fue, aun cuando se promueva fuera del término legal, sin necesidad de que agote el recurso de queja previsto por la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo para combatir el auto que declaró ejecutoriada la sentencia, ni el incidente de nulidad consignado en el artículo 32 de la citada ley contra la notificación de aquélla, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito consideró improcedente dicho recurso contra la sentencia de amparo declarada ejecutoriada, si se interpone fuera del término legal, aunque el revisionista alegue haber sido mal emplazado o no emplazado a juicio, pues tal cuestión sólo podría examinarse si la revisión se interpone en tiempo, no cuando ya adquirió la firmeza de cosa juzgada.

El Pleno del más Alto Tribunal del país notó que existía contradicción entre los criterios señalados, respecto de la procedencia o improcedencia del recurso de revisión contra la sentencia declarada ejecutoriada, cuando dicho recurso se interpone fuera del plazo legal por quien debió haber sido llamado como tercero perjudicado y alega que no lo fue o se le emplazó mal.

El punto a dirimir era el siguiente: ¿de qué medios de defensa dispone el tercero perjudicado contra una sentencia que ya causó ejecutoria y de cuyo procedimiento no tuvo noticia hasta su ejecución? Al respecto, el Pleno señaló que el medio de defensa debía ser tal, que dejara insubsistente la sentencia y permitiera reponer el procedimiento, a fin de que el tercero perjudicado pudiera ser entonces oído y vencido en el juicio, pues lo que lo perjudica no es un exceso o defecto en la ejecución, sino la sentencia misma.

A la postre, el Máximo Tribunal resolvió que el tercero perjudicado no emplazado o mal emplazado al juicio de amparo indirecto no podrá hacer valer la violación a la garantía de audiencia mediante medio de defensa alguno, pese a que la sentencia dictada lo prive de sus propiedades, posesiones o derechos, pues, como la violación se originó en un juicio constitucional que representa la única vía para combatir actos de autoridad que vulneren las garantías individuales, por su especial naturaleza extraordinaria no podría dar lugar a otro juicio de garantías, so pena de infringir el sistema constitucional y desvirtuar la técnica de la institución de mérito. Tampoco procedería el incidente de nulidad de notificaciones, dado que, según el artículo 32 de la Ley de Amparo, dicho incidente no procede cuando ya existe auto de ejecutorización. Por otra

⁶ Tesis P./J. 91/97, *ibid.*, t. VII, diciembre de 1997, p. 5. CD-ROM IUS: 197, 249.

parte, aunque el recurso de queja pueda promoverse contra el auto que declare ejecutoriada una sentencia, del numeral 96 de la ley de la materia se advierte que sólo pueden interponerlo las partes que litigaron en el juicio, además de que este medio de defensa no sería la vía idónea para dejar insubsistente el fallo ejecutoriado como resultado del viciado procedimiento, pues no se estableció para combatir la sentencia en sí sino únicamente su ejecución excesiva o deficiente.

A la vista de estas consideraciones. El Tribunal Pleno estimó que, como el tercero perjudicado no emplazado o mal emplazado en un juicio de amparo indirecto, no puede reclamar la violación a la garantía de audiencia mediante algún medio de defensa ordinario ni extraordinario, ni del incidente de ni del recurso de queja, en atención a las razones señaladas al principio esencial que rige todo procedimiento judicial ordinario y extraordinario, consistente en que la sentencia pronunciada en un litigio no puede perjudicar a las personas ajenas a él, debía aceptarse que el recurso de revisión sí procede en estos supuestos, por ser la única vía capaz de dejar insubsistente una sentencia de amparo indirecto, a fin de que se reponga el procedimiento y se emplace debidamente al tercero perjudicado.

Aceptar lo contrario, concluyó el Pleno, implicaría vulnerar el derecho a la jurisdicción establecido en el artículo 17 de la Constitución Federal, en relación con los terceros perjudicados que se enteraran de un juicio de amparo seguido en su contra hasta que la sentencia se está ejecutando o pretende ejecutarse en su perjuicio; y supondría también premiar la conducta ilegal del quejoso, de no cumplir con lo ordenado en el artículo 116, fracción II, de la Ley de Amparo, así como el incumplimiento del juzgador a su deber de emplazarlo. Por tanto, dado que el conocimiento del fallo debe ser directo, cuando el tercero perjudicado no intervino en el juicio y, por lo mismo, nunca recibió notificación de la sentencia, el término para interponer el recurso de revisión corre a partir del día siguiente al en que tiene conocimiento de aquélla, aunque formalmente tenga apariencia de ejecutoria.⁷

5. Controversia Constitucional 31/97. Municipio de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Número de registro: 120

Al resolver la Controversia Constitucional 31/97, promovida por el Municipio de Temixco, Morelos, contra el Congreso y el gobernador del mismo Estado, el Máximo Tribunal declaró inválido el Decreto 92 emitido por la legislatura estatal y publicado en el periódico oficial el 3 de septiembre de 1997. Dicho Decreto reconocía la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca sobre diversas áreas geográficas ubicadas al sur de Cuernavaca, correspondientes al ejido de Chipitlán y sobre las que ejercía jurisdicción el Municipio de Temixco.

El Ayuntamiento de Temixco señaló que, desde su creación en 1933, han surgido nuevos centros de población que habían entrañado conflictos entre ese Municipio y el de Cuernavaca, en virtud de la falta de delimitación territorial. En consecuencia, habían solicitado al Congreso del Estado su intervención para que definiera bajo qué jurisdicción territorial municipal debían quedar los habitantes. El Ayuntamiento quejoso afirmó que esta situación le afectaba en los aspectos político, hacendario, de prestación de servicios públicos y patrimonial. También adujo que, al promulgar el Decreto 92, el Congreso del Estado no respetó su garantía de audiencia ni solicitó la opinión del gobernador del Estado, amén de que desestimó las pruebas documentales ofrecidas por Temixco. El Máximo Tribunal concedió la razón al Ayuntamiento de Temixco en lo tocante a la omisión del Congreso del Estado de estudiar las pruebas por él ofrecidas, y en consecuencia declaró inválido el Decreto 92.

⁷ Tesis P./J. 41/98, *ibid.*, t. VIII, agosto de 1998, p. 65. CD-ROM IUS: 195,673.

Por lo anterior, en un plazo de treinta días hábiles a partir de que fue notificado, el Congreso del Estado debió emitir una nueva resolución sobre el conflicto de límites territoriales. En ella, de modo fundado y motivado, examinó íntegramente el material probatorio aportado a dicho procedimiento, y el que oficiosamente recabó en ejercicio de sus facultades para solucionar 21 conflictos limítrofes.

Resolver esta controversia: hizo que la Corte considerara indispensable asentar el marco de atribuciones que le confiere la Constitución, con relación al estudio de los conceptos de invalidez que puedan plantearse en las controversias constitucionales. El inciso i), fracción I, del artículo 105 constitucional, permite la procedencia de las controversias constitucionales entre un Estado y uno de sus Municipios cuando se refieran a la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. En el caso concreto, el Decreto impugnado no revestía el carácter de norma jurídica general en sentido formal, sino el de una resolución que dirime un conflicto territorial. No obstante, el Máximo Tribunal estableció que dicha resolución al conflicto produce efectos generales, dado que éstos afectan directamente a los habitantes del territorio relativo.

Esto determinó la aprobación de las tesis de jurisprudencia 91/99 a 101/99.⁸ Es de destacar la tesis 98, 99,⁹ donde se establece que el control de la regularidad constitucional a través de las controversias constitucionales autoriza el examen de todo tipo de violaciones a la Constitución Federal. Así, el Máximo Tribunal se aparta del criterio que había sostenido, en el que se soslayaba el análisis, en las controversias mencionadas, de conceptos de invalidez no guardarán una relación directa e inmediata con preceptos de la Fundamental.

Asimismo, es de especial importancia las tesis 101/99,¹⁰ de la que se desprende que, si bien las Controversias Constitucionales se instituyeron como un medio de defensa para poderes y órganos de poder, entre sus fines se incluye también el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllos. Lo anterior justifica que los mecanismos de control constitucional que previene la Constitución sirvan para salvaguardar el respeto pleno del orden jurídico, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra del pueblo.

6. Amparos en revisión 2352/97. United International Pictures, S. de R.L.; 222/98. Twentieth Century Fox Films de México, S.A. de C.V.; y 2231/98. Buenavista Columbia Tristar Films de México, S. de R.L. de C.V. 6 de marzo de 2000. Ponentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia (los dos últimos), respectivamente.

Número de registro: 121

Al resolver los amparos en revisión 2352/97, 222/98 y 2231/98, promovidos por United International Pictures, S. de R.L., Twentieth Century Fox Films de México, S.A. de C.V. y Buena Vista Columbia Tristar Films de México, S. de R.L. de C.V. la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió, por mayoría de ocho votos, que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía es inconstitucional.

El citado artículo dispone que “las películas serán exhibidas al público en su versión original y, en su caso, subtituladas en español, en los términos que establezca el reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos, podrán exhibirse en español”.

Las empresas mencionadas promovieron juicios de amparo en virtud de que la autoridad competente les negó la autorización que solicitaron para exhibir diversas películas extranjeras dobladas al español.

⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, t. X, septiembre de 1999, pp. 705-707 y 709-710. CD-ROM IUS: 193.258 y 193,260 a 193,267.

⁹ *Ibid.*, p. 703. CD-ROM IUS: 193,259.

¹⁰ *Ibid.*, p. 708. CD-ROM IUS: 193.257.

En consecuencia, argumentaron que se violaban en su perjuicio las garantías constitucionales de libertad de expresión y de libertad de comercio.¹¹

El Máximo Tribunal resolvió que el artículo impugnado no viola la libertad de expresión, pues no se impide la libre manifestación de las ideas.¹² Sin embargo, la mayoría de los Ministros consideró que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía conculca la libertad de comercio al limitar la actividad comercial de los exhibidores de películas cinematográficas frente a un numeroso conglomerado de personas que no saben leer y que dejan de asistir a las salas cinematográficas donde se exhiben películas con subtítulos en español, pero habladas en el idioma extranjero original.¹³

Al respecto, en el proyecto de sentencia que elaboró el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano se señala que, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en 1995 existían más de catorce millones de analfabetos. Asimismo, se concluyó que se vulnera la garantía de igualdad en virtud de que a las empresas televisoras sí se les permite la transmisión de películas que no corresponden a la clasificación “AA” infantiles dobladas al español, con lo cual se hace una distinción indebida entre esas empresas y los exhibidores de películas, otorgándose, así, un trato distinto a una misma actividad mercantil.¹⁴

Los Ministros Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero y José Vicente Aguinaco Alemán votaron en el sentido de negar el amparo a las empresas quejasas, al considerar que el artículo impugnado no es inconstitucional. Entre otras razones, argumentaron que las películas cinematográficas son obras artísticas que deben ser preservadas en su concepción original para, así, transmitir con fidelidad el espíritu y los rasgos de las diversas culturas.

7. Amparos en revisión 3008/98, Ana Laura Sánchez Montiel, y 2099/99, Evangelina Vázquez Curiel. 7 de marzo de 2000. Ponentes: Juventino V. Castro y Castro y Juan Díaz Romero, respectivamente.

Número de registro: 122

Para resolver, entre otros asuntos, el amparo en revisión 3008/98, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia analizó las diversas interpretaciones que ha dado al texto del artículo 6o. de la Constitución Federal, entre ellas la relativa a que el derecho a la información¹⁵ exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave de garantías, por lo que tal derecho debe entenderse como una garantía individual, limitada por los intereses nacionales y el respeto a los derechos de terceros.

Se consideró, además, que el derecho a la información que garantiza el Estado se vincula con los valores que resguarda el propio artículo 6o. constitucional, lo que justifica que el Estado cuente con atribuciones para vigilar que se ejerza en beneficio de los individuos, los partidos políticos y la sociedad, sin que se atente contra el interés público, los principios éticos o los derechos de terceros.

Tales consideraciones sirvieron de apoyo para concluir que el artículo 22 de la Ley del Seguro Social no viola el derecho de referencia, al establecer que los documentos, datos e informes que los trabajadores, patrones y demás personas proporcionen al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en cumplimiento de las obligaciones que les impone la ley relativa, son estrictamente confidenciales y no pueden comunicarse o darse a conocer en forma nominativa e individual, salvo cuando se trate de juicios y procedimientos en los que el IMSS sea parte y en los casos previstos por la ley. Lo anterior responde a que dicha confidencialidad

¹¹ Véase *Las garantías de libertad*, Colección *Garantías Individuales*, núm. 4, México, 2003, pp. 85.

¹² Tesis P. LXXXVII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, junio de 2000, p. 29. CD-ROM IUS: 191,692.

¹³ Tesis P. LXXXVIII/2000, *ibid.*, p. 28. CD-ROM IUS: 191,691.

¹⁴ Tesis P. LXXXIX/2000, *ibid.*, p. 30. CD-ROM IUS: 191,690.

¹⁵ Véase *Las garantías de libertad*, *op. cit.*, pp. 114-119.

pretende evitar que la información se conozca indiscriminadamente, pero se permite proporcionarla para juicios y procedimientos legales.¹⁶

8. Controversia constitucional 26/99. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 24 de agosto de 2000. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Número de registro: 124

El 24 de agosto de 2000, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional 26/99. La litis consistió en determinar si, como pretendía la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el jefe del Ejecutivo Federal debía ordenar al secretario de Hacienda y Crédito Público y al titular de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) que requirieran a Banco Unión, S.A., para que proporcionara información sobre los fideicomisos operados por dicha institución de crédito, a que se referían los oficios números 100-342 del 23 de julio, 601-VI-DGC-5269 del 2 de julio y 102-IV-186 del 6 de julio, todos de 1999; o si, como repuso el Ejecutivo Federal, estuvo legalmente impedido para dar esas órdenes porque incurría en responsabilidad por violar el secreto fiduciario.

Al respecto, el Máximo Tribunal resolvió, por unanimidad, que eran fundados los argumentos de la Cámara de Diputados. En consecuencia, determinó que el jefe del Ejecutivo Federal debía ordenar al secretario de Hacienda y Crédito Público y al titular de la CNBV que requirieran a Banco Unión, S.A., para que proporcionara a la Cámara de Diputados, en un plazo de 30 días, la información que le fue solicitada sobre los fideicomisos operados por dicha institución de crédito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que, de la interpretación de los artículos 82, fracción VIII, y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la Cámara de Diputados, al efectuar la revisión de la cuenta pública y la aprobación de la deuda pública, está en presencia de un interés público. Por ello, el interés privado resguardado por el secreto fiduciario está supeditado al interés colectivo, que debe prevalecer en la Cámara de Diputados al ejercer sus facultades. Las cuestiones de revisión de la cuenta pública, por regla general, no afectan directamente derechos de particulares; sin embargo, cuando excepcionalmente así acontezca, debe concluirse que el interés resguardado por el secreto fiduciario no es oponible a dichas facultades, tal como sucede cuando las deudas privadas se convierten en deuda pública.

El Alto Tribunal estableció que, aun cuando los artículos 117 y 118 de la Ley de Instituciones de Crédito establezcan y regulen los denominados secretos bancario y fiduciario, y que las instituciones de crédito deban guardar la más absoluta reserva sobre los negocios jurídicos con sus clientes y tomar las medidas necesarias para evitar que se les causen daños por violación a ese sigilo, también lo es que existen ciertos casos en que dichos secretos no deben obstaculizar la prosecución de actos ilícitos o las supervisión de las entidades financieras.

Sobre el particular, el Pleno de la Suprema Corte aprobó las siguientes tesis de jurisprudencia:

• *CÁMARA DE DIPUTADOS. EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DEL CUATRO DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE EN CUANTO ESTABLECE REQUISITOS RELATIVOS A LOS MIEMBROS DE LA MESA DIRECTIVA DE AQUELLA, NO SON APLICABLES A QUIENES SE ENCONTRABAN EN FUNCIONES EN EL MOMENTO DE SU ENTRADA EN VIGOR.*¹⁷

¹⁶ Tesis P. XLVII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, abril de 2000, p. 72. CD-ROM IUS: 191.979.

¹⁷ Tesis P./J. 82/2000, *ibid.*, Novena Época, t. XII, agosto de 2000, p. 575. CD-ROM IUS: 191.296.

- *CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES. ESTÁN LEGITIMADAS AISLADAMENTE PARA PLANTEAR LA DEFENSA DE LAS ATRIBUCIONES QUE EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE: A FAVOR DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.*¹⁸
- *COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES. FORMA PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, COMO UN ÓRGANO SUBORDINADO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.*¹⁹
- *DEUDA PÚBLICA. EL PODER LEGISLATIVO FEDERAL POSEE LA ATRIBUCIÓN CONSTITUCIONAL PARA RECONOCERLA Y MANDARLA PAGAR.*²⁰
- *LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS.*²¹
- *SECRETO FIDUCIARIO. CASO EN EL QUE NO ES OPONIBLE A LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES QUE POSEE LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN RELACIÓN A REVISIÓN DE CUENTA PÚBLICA Y RECONOCIMIENTO DE DEUDA PÚBLICA.*²²

9. Varios 698/2000-PL. Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal. 25 de septiembre de 2000. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Número de registro: 125

El entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en calidad de representante del Consejo de la Judicatura Federal, formuló una consulta para que el más Alto Tribunal del país determinara si, en aplicación del artículo 133 constitucional, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles (IFECOM) debe o no abstenerse de acatar la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles,²³ consistente en informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones.

El Pleno era competente para conocer de la consulta planteada, que se refería a una cuestión que pudiera mermar el principio de división de poderes y, en especial, la autonomía del Poder Judicial de la Federación.

La consulta planteada exigió interpretar la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, de conformidad con los principios de división de poderes, autonomía del Poder Judicial de la Federación y supremacía constitucional. De lo anterior derivó que el IFECOM, en su carácter de órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, debe rendir el informe de que se trata ante los Plenos de la Suprema Corte y del Consejo de la Judicatura Federal, y que puede ser difundido públicamente para conocimiento de los interesados —entre ellos el Congreso de la Unión—, con lo que además se alienta el derecho a la información que debe garantizar el Estado.

Además, el hecho de que el IFECOM informara al Congreso de la Unión implicaría violar los citados principios constitucionales, pues no existe en la Ley Suprema disposición alguna que constriña a alguno de los órganos del Poder Judicial de la Federación a rendir un informe ante el Legislativo.

¹⁸ Tesis P./J. 83/2000, *Ibid.*, p. 962. CD-ROM IUS: 191,295

¹⁹ Tesis P./J. 85/2000, *Ibid.*, p. 963. CD-ROM IUS: 191,293.

²⁰ Tesis P./J. 86/2000, *Ibid.*, p. 966. CD-ROM IUS: 191,292.

²¹ Tesis P./J. 84/2000, *Ibid.*, p. 967. CD-ROM IUS: 191,294.

²² Tesis P./J. 87/2000, *Ibid.*, p. 980. CD-ROM IUS: 191,291.

²³ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 12 de mayo de 2000. Su nombre completo es Ley de Concursos Mercantiles y de reforma al artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En síntesis, la conclusión de la Corte fue que el IFECOM deberá cumplir con la obligación que le impone la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, y que su informe se difundirá públicamente para conocimiento de los interesados, entre ellos el Congreso de la Unión, al que podrá enviar copia.²⁴

10. Amparo en revisión 2/2000. Norma Angélica Medrano Saavedra. 11 de octubre de 2000. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Número de registro: 127

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia conoció del amparo en revisión 2/2000 y, después de considerar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no sólo contiene mandatos para las autoridades, sino que también establece deberes para los gobernados —como se desprende de sus artículos 2o., 4o., y 27, que contemplan actos u omisiones de observancia para aquéllos, aunque el mandato constituya una garantía exigible a las autoridades—, concluyó que el párrafo noveno del artículo 16 constitucional, relativo a que “las comunicaciones privadas son inviolables”, se traduce en un derecho fundamental consistente en que ni la autoridad ni los gobernados pueden intervenir una comunicación, salvo en los casos y con las condiciones que respecto de las autoridades establece el propio numeral y, en consecuencia, cuando los gobernados infringen tal deber cometen un ilícito constitucional, con independencia de los efectos que provoque o del medio de defensa previsto por la legislación ordinaria respectiva.²⁵

Además, la propia Sala determinó que en un juicio civil no deberá admitirse como prueba la grabación de una comunicación privada que no fue obtenida legalmente, pues ello implicaría convalidar un hecho que en sí mismo es ilícito. Ello es así porque los párrafos noveno y décimo del artículo 16 constitucional significan que el Poder Revisor de la Constitución quiso establecer, como derecho fundamental, la inviolabilidad de las comunicaciones privadas y, en contrapartida, la obligación exigible a las autoridades y los gobernados de respetar dicha prerrogativa; de manera que sólo la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad facultada por la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada, siempre que dicha petición se haga por escrito en el que se funden y motiven las causas legales de la solicitud, se exprese el tipo y duración de la intervención, así como los sujetos intervinientes en ella, en el entendido de que no podrán otorgarse estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

²⁴ Tesis P. CLVII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XII, septiembre de 2000, p. 23. CD-ROM IUS: 191,090.

²⁵ Tesis 2a. CLXI2000, *ibid.*, t. XII, diciembre de 2000, p. 428. CD-ROM IUS: 190,652.

58. FACULTADES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS

Las facultades de los Tribunales Colegiados de Circuito están precisadas en el artículo 37 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el cual señala que, con excepción de que la Suprema Corte de Justicia ejercite la facultad de atracción, su competencia comprende conocer, entre otras materias, 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. Este es un tema debatido en la actualidad, pues está siendo propuesto que sea suprimido para que los Tribunales Superiores de los Estados digan la última palabra.

Por otra parte, los acuerdos generales del Pleno que la Suprema Corte de Justicia dicta con apoyo en el artículo 94 de la Constitución, párrafo séptimo, para remitir a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito aquellos asuntos en los que hubiere establecido jurisprudencia o los que la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia, son de importancia.

Sobresale el acuerdo de 21 de junio del año 2001, número 5/2001,¹ por el cual se reafirma que la Suprema Corte es un Tribunal Constitucional. Ratifica que la Primera Sala conocerá de las materias penal y civil y la Segunda las materias administrativas y del trabajo. El Pleno conocerá las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, los amparos en revisión sobre constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales en que se requiera un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y revistan un interés excepcional o cuando lo solicite un Ministro si radica en una de las Salas, así como de las contradicciones de tesis sustentadas por dichas Salas. Estas son las materias principales.

Las Salas resuelven los asuntos de competencia del Pleno que no pertenecen a éste y que no corresponden a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Las facultades de los Tribunales Colegiados de Circuito son muy amplias e importantes. Conocen de la inconstitucionalidad de una ley federal o tratado internacional cuando el Juez de Distrito hubiere sobreseído el juicio o en los agravios se hagan valer causas de improcedencia, siempre que no deba conocer necesariamente la Suprema Corte. Asimismo, cuando en la demanda se hubiere impugnado una ley local o

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Instancia: Pleno. Novena Época. Tomo XIV, julio de 2001, p. 1161.

un reglamento federal o local por su inconstitucionalidad o se planteara la interpretación directa de un precepto de la Constitución si se hubiere sobrepasado el juicio o en los agravios se hagan valer causas de improcedencia, pero siempre que no deba conocer necesariamente la Suprema Corte del amparo en revisión.

Los Tribunales Colegiados de Circuito conocerán en materia penal del aseguramiento o embargo de bienes, medios de apremio, cateos, arraigos, arrestos domiciliarios, no ejercicio de la acción penal, reparación del daño, reconocimiento de inocencia y varios más. En materia civil conocerán de los juicios ejecutivos mercantiles, arrendamiento inmobiliario y financiero y algunos otros. En materia administrativa de visitas domiciliarias, multas y arrestos administrativos, procedimiento administrativo de ejecución, afectación del servicio público de transporte y otros más. En materia laboral de emplazamiento a huelga, sindicación única de los trabajadores al servicio del Estado, etc.

Los amparos en revisión serán conocidos por los Tribunales Colegiados de Circuito aun cuando no se haya publicado la jurisprudencia del Pleno o de las Salas porque no se haya tenido la votación idónea para ser jurisprudencia, pero existan cinco precedentes ininterrumpidos en el mismo sentido.

También conocen los Tribunales Colegiados de Circuito de los incidentes de inejecución, de las denuncias de repetición del acto reclamado derivados de sentencias en que se conceda el amparo, dictadas por jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito. De conflictos de competencia que no sean entre los propios Tribunales Colegiados y otros más. Y de las inconformidades promovidas conforme a los artículos 105 y 108 de la Ley de Amparo.

Cuando ingresen a la Suprema Corte un número importante de amparos en revisión y de amparos directos en revisión con problemas análogos de inconstitucionalidad de las leyes, una vez resueltos por el Pleno o por las Salas, si se establece jurisprudencia, serán remitidos a los Tribunales Colegiados.

Puede ser advertido que los Tribunales Colegiados de Circuito conocen de problemas constitucionales —conforme al considerando cuarto de este acuerdo del Tribunal Pleno de la Corte— en los recursos de revisión de amparos contra leyes cuando “no fuere necesaria la fijación de criterios trascendentes al orden jurídico nacional”.

APÉNDICE DOCUMENTAL

NOTA. Algunos errores de redacción y ortografía que se observan en los documentos que forman este Apéndice, se derivan del texto original de los periódicos de donde se tomaron para su publicación.

I

INFORMES DE LOS PRESIDENTES
DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN 1995-2000

1. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN.
AÑO 1995*

Señores Ministros
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
Señores Consejeros del
Consejo de la Judicatura Federal.

Deseo extender, en primer término, la más cordial bienvenida en este recinto, sede del más Alto Tribunal del Poder Judicial de la Federación, al C. presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, al C. presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores, licenciado Fernando Ortiz Arana, y al C. presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, licenciado Humberto Roque Villanueva, ambos del honorable Congreso de la Unión, cuya presencia testimonia la ceremonia de clausura del segundo período de sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como el informe de labores que ordena el artículo 14, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

En sucesión compacta de temas y acontecimientos habré de informar a sus señorías sobre las realizaciones acometidas a partir del día 1o. de febrero del corriente año, cuando en sesión pública y solemne convocada por la Comisión de Gobierno y Administración, que fungía como órgano de enlace en el interregno que ocurrió a raíz de las reformas constitucionales de diciembre de 1994, decía, declaramos abierto el primer período ordinario de sesiones de este Alto Tribunal en su nueva integración, no sin que antes hubieran ustedes

depositado su confianza en mí para elegirme presidente de este honorable Cuerpo Colegiado.

A guisa de recordación quiero traer a cuento que en virtud de la reforma de los artículos 76, 89, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 104, 105, 106 y 107, entre otros, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según decreto promulgado en el *Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1994, para entrar en vigor el día siguiente, el C. presidente de la República envió una propuesta de 18 letrados a la H. Cámara de Senadores para que entre aquéllos designara a los primeros once ministros que debían componer la Suprema Corte de Justicia en su nueva estructura, determinando el período de tiempo que cada uno cubriría en su cargo. Así pues, bajo esta normación el Senado de la República, en sesión pública extraordinaria tenida el 26 de enero de 1995, eligió como Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a sus señorías aquí presentes: don Juventino Víctor Castro y Castro, don Juan Díaz Romero, don Humberto Román Palacios, don Mariano Azuela Güitrón, don Genero David Góngora Pimentel, don Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia, don Sergio Salvador Aguirre Anguiano, don José de Jesús Gudiño Pelayo, don Juan Nepomuceno Silva Meza, doña Olga María del Carmen Sánchez Cordero, y al de la voz, José Vicente Aguinaco Alemán, quien, como antes mencioné, asumió la Presidencia de este Alto Cuerpo el primero de febrero último.

No dimos cobijo a titubeos, nunca eludimos responsabilidad y firmeza en nuestras tareas, y no hurtamos denuedos para alcanzar los propósitos que animaron la reforma judicial de 1994, pues nuestro compromiso con México fue y será recuperar la confianza perdida en los Tribunales Judiciales de la Federación, como meta inicial, y, después; enderezar el laberíntico camino del acceso efectivo a la justicia. Mucho se ha pregonado acerca de ese derecho de la persona humana,

* Informe rendido por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, al terminar el año de 1995. México 1995, Ed. Themis, pp. LIX-LXVIII.

pero poco se ha conseguido, porque los esfuerzos de justiciables y justiciadores se extravían en la maraña de las trampas procesales que anidan en rancias y sofocantes leyes.

La competencia de esta Suprema Corte se ha reducido y centrado primordialmente en la resolución de cuestiones que versan sobre inconstitucionalidad de normas generales, ya sea mediante la promoción de juicios de amparo por los gobernados, reclamando invasión de esferas por actos de autoridades federales y locales, o violación a los derechos humanos que garantizan diferentes preceptos de nuestra Carta Fundamental; o bien, mediante el planteamiento de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad reservadas a entidades de derecho público, en los términos del artículo 105 constitucional y su correspondiente Ley Reglamentaria de 10 de mayo de 1995, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del día siguiente.

Sin embargo, en el texto constitucional se conserva una facultad extraña a la naturaleza de la actividad jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia, cual es la prevista en los párrafos segundo y tercero del artículo 97 constitucional. Esta ambigua y proteica atribución ofrece la peculiaridad de rematar en punto ciego, pues arroja a esta Corte Suprema la mal querida carga de organismo investigador, a pesar de no contar con los medios apropiados, de hechos que constituyan grave violación de los derechos humanos o la violación del voto público cuando pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Y cuando digo que las dos investigaciones rematan en punto ciego, quiero decir que ambas desembocan en una conclusión meramente declarativa, cuya eficacia depende de la autoridad moral que en un momento dado tenga la Suprema Corte de Justicia, y de la voluntad política de la destinataria de la investigación. Fueron estas y otras circunstancias las que permearon la decisión mayoritaria del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia al resolver la instancia de un particular donde pedía que se investigara la masacre de Aguas Blancas, Municipio de Coyuca, Gro., acontecida el 28 de junio próximo pasado, pues se resolvió que la legitimación activa para solicitar la averiguación de violaciones graves a las garantías individuales no radica en cualquier sujeto indeterminado sino exclusivamente en el Titular del Poder Ejecutivo Federal, en las Cámaras del Congreso de la Unión y en el gobernador de algún Estado; y que por otro lado, en la especie la Comisión Nacional de Derechos Humanos ya había practicado dicha investigación en ejercicio de las facultades que le confiere el apartado "B" del artículo 102 constitucional (Expediente de varios 451/95, resuelto el 18 de septiembre de 1995).

Respecto de las acciones de inconstitucionalidad que contempla la fracción II del artículo 105 constitucional, cabe decir que hasta el día de hoy únicamente se ha promovido la acción de inconstitucionalidad número 1/95 que pusieron en juego las fracciones minoritarias de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, tachando de inconstitucional la Ley de Participación Ciudadana expedida por dicho organismo legislador, argumentando que excluía a los partidos políticos del proceso electoral de los consejeros ciudadanos. La decisión tomada por este Tribunal Pleno en la sesión

pública de 31 de octubre próximo pasado, por mayoría de seis votos contra cinco, de sobreseer en el juicio por improcedencia de la acción, descansa, medularmente, en la determinación de lo que debe entenderse por normas de carácter general referentes a la materia electoral, y en esta coyuntura estatuímos que son "aquéllas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal". Y toda vez que la ley impugnada encuadra dentro de esta definición, fuerza era concluir que la materia de la contienda caía dentro del coto vedado a esta Suprema Corte de Justicia para conocer de acciones de inconstitucionalidad de normas generales, y en congruencia con esta apreciación se decretó el sobreseimiento del juicio.

En lo que concierne a las controversias constitucionales que contempla la fracción I del repetido numeral 105, informamos que hasta el 29 de noviembre último habían ingresado dieciocho demandas, dos de las cuales fueron desechadas por notoriamente improcedentes, dieciséis fueron admitidas y su substanciación sigue su curso. Una controversia constitucional que la anterior integración de la Suprema Corte admitió a trámite el 15 de noviembre de 1993 (expediente 3/93), promovida por el Ayuntamiento de San Pedro Garza García, N.L., contra el gobernador constitucional de ese Estado, del Congreso de la misma entidad federativa, y del secretario de la Contraloría General, fue resuelta por el actual Pleno de la Suprema Corte de Justicia el 6 de noviembre de 1995, mediante sentencia que decidió que la parte actora no había probado su acción y que, en consecuencia, eran válidos los actos combatidos.

Quiero llevar la atención de sus señorías al hecho de que este Informe, por razones cronológico-legislativas, sólo abarca un lapso de diez meses, el cual se inició el 1o. de febrero con la sesión solemne donde se instaló este Alto Tribunal en su nueva composición, y concluyó el día 30 de noviembre próximo pasado. En otras palabras, los logros alcanzados tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno y en dos Salas, como por el Consejo de la Judicatura laborando en Pleno y en seis Comisiones, se realizaron en el breve y angustioso transcurso de diez meses.

Mediante el acuerdo núm. 1/1995, de 7 de febrero del corriente año, y con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 94, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia en ejercicio de las facultades que le confiere el párrafo sexto del mismo artículo, determinó que funcionaría, además de en Pleno, en dos Salas especializadas, fijándoles la siguiente competencia: la Primera Sala conocerá de las materias penal y civil y la Segunda Sala, de las materias administrativa y del trabajo, en las cuestiones que precisa el propio acuerdo, el cual se inserta en el tomo anexo a este Informe.

Al inaugurar su primer etapa de sesiones el susodicho 1o. de febrero, esta Suprema Corte de Justicia recibió en rezago

un total de 2,366 asuntos, que sumados a los ingresos habidos del 1o. de diciembre de 1994 al 30 de noviembre último, que fueron 3,610 casos, arrojan un gran total de 5,976 casos. Pues bien, durante el ejercicio que se informa, esta Suprema Corte de Justicia resolvió de ese gran total, la cifra de 3,790, por lo que quedan pendientes de decisión 2,186 negocios de diversa índole. El desglose de estas cifras estadísticas, muestra que de los 2,552 asuntos que correspondieron al acervo del Tribunal Pleno, fueron resueltos 295 con acuerdos de Presidencia y 767 mediante ejecutorias bajo la ponencia de los señores Ministros, quedando pendientes 1,490; que del total de 1,747 negocios que se turnaron a la Primera Sala, ésta resolvió 364 con proveído de Presidencia de Sala y 1,002 con resoluciones bajo la ponencia de los señores Ministros que la integran, quedando 381 asuntos pendientes de fallo; y que del total de 1,677 casos recibidos por la Segunda Sala, 94 se resolvieron por auto de su presidente y 1,268 se decidieron con resolución bajo la ponencia de los señores Ministros que la componen, reduciéndose su acervo a 315 asuntos por fallar.

Cada una de las Salas de esta Suprema Corte de Justicia se avocó inmediatamente al estudio y resolución de los diferentes asuntos comprendidos en sus áreas competenciales, realizando su labor con gran eficiencia y celeridad, siendo dignos de encomio los esfuerzos nobles y talentosos que todos sus miembros desplegaron en el desempeño de su elevado cargo.

En el desarrollo de su cometido jurisdiccional el Tribunal Pleno sentó 50 tesis jurisprudenciales y 124 tesis aisladas que no integran jurisprudencia. Todas ellas se refieren a cuestiones actuales y de sobresaliente interés general, y su texto se inserta en el tomo anexo a este Informe.

Durante el período que abarca esta información, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia dirimió 18 contradicciones de tesis referentes a materias diversas, surgidas tanto en las Salas de este Alto Tribunal como en Tribunales Colegiados de Circuito, lo que contribuyó a dar certidumbre en la interpretación de las leyes por los organismos jurisdiccionales.

Consideramos que merecen especial mención las tesis jurisprudenciales que se sintetizan en los párrafos siguientes:

Bajo la tesis identificada con las cifras 7 /1995-9a, se sentó el criterio de que la multa excesiva que prohíbe el artículo 22 constitucional, no se confina al ámbito penal, sino que se extiende y abarca las multas que como sanción la autoridad impone a los responsables de actos ilícitos administrativos y fiscales.

Por otro lado, se establece la interpretación del artículo 22, fracción II de la Ley de Amparo, relacionado con el numeral 22 de la Carta Suprema, estatuyendo que si bien es cierto que el primer precepto citado prevé que la demanda de garantías puede promoverse en cualquier tiempo cuando se reclaman actos prohibidos por dicha garantía constitucional, empero no rige a la reclamación de multas fiscales o administrativas que se califican de excesivas, en virtud de que esas multas no ponen en peligro la vida, la libertad personal, la integridad física, ni la dignidad de las personas (tesis de jurisprudencia núm. 8/1995-9a); y sobre el mismo tema de la multa excesiva, se definió que para que una multa no sea contraria al artículo 22 constitucional, debe la ley facultar a la autoridad que la

impone para determinar en cada caso su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en su caso, o cualquier otro elemento que sirva para apreciar la gravedad o levedad del hecho infractor, de tal manera que pueda individualizarse la multa que corresponda (tesis de jurisprudencia núm. 9/1995-9a), por todo lo cual las leyes que establecen multas de monto fijo, son inconstitucionales (tesis de jurisprudencia núm. 10/1995-9a).

Otra tesis de jurisprudencia importante es la que estima inconstitucional el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación, porque éste autoriza la traba del embargo precautorio sobre bienes del contribuyente sin que se encuentre determinada la obligación de enterar tal o cual tributo, ni la cuantificación del mismo, y siendo así, este precepto infringe el artículo 16 constitucional al crear un estado de incertidumbre en el contribuyente, que desconoce la justificación del aseguramiento de sus bienes para garantizar un supuesto crédito fiscal, cuyo monto no se encuentra determinado, además de que el plazo de un año para que la autoridad fiscal finque el crédito, es muy prolongado y no tiene justificación (tesis núm. 17/1995-9a).

Respecto de la obligación de cubrir derechos por descarga de aguas a la red de drenaje por personas que utilizan el agua proveniente de fuentes diversas a la red de suministro del Departamento del Distrito Federal, que establecen los artículos 135-A y 135-B de su Ley de Hacienda, el Tribunal Pleno considera que éstos son inconstitucionales, porque violan el principio de equidad tributaria que consagra la fracción IV del artículo 31 constitucional, pues mientras que a tales causantes se les obliga a pagar los derechos por la utilización de ese servicio público, en cambio, los usuarios que reciben el agua directamente del Departamento del Distrito Federal no los pagan, a pesar de que se encuentran en condiciones análogas, ya que estos últimos también descargan el agua en la red de drenaje (tesis núm. 21/1995-9a).

En torno al artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, se definió que es inconstitucional, porque vincula una consecuencia desproporcionada a la omisión de cumplir ciertos requisitos formales en la demanda contencioso-administrativa, cual es el tener ésta por no presentada a causa de esa omisión, pues esta consecuencia se aparta de los principios fundamentales que rigen el debido proceso legal, al romper el equilibrio procesal entre las partes e impedir al particular defenderse en contra del acto administrativo y de probar su ilegalidad (tesis de jurisprudencia núm. 22/1995-9a).

Con relación al arresto como medida de apremio, el Pleno de este Alto Tribunal decidió que las leyes o códigos que autorizan esta medida con duración mayor a 36 horas, son violatorios del artículo 21 constitucional, pues que éste reconoce como garantía del gobernado el que el arresto no podrá exceder del lapso de 36 horas; sin importar que esta restricción de la libertad se imponga como sanción por la infracción de reglamentos gubernativos, o como medida de apremio para hacer cumplir las determinaciones judiciales (tesis de jurisprudencia núm. 23/1995-9a); y que, por otra parte, la ley que establece el arresto como medida de apremio, puede ser válida-

mente combatida en amparo desde el acuerdo en que se aperece al quejoso de manera precisa y categórica con su imposición, o bien a raíz del proveído que ordena hacer efectivo ese medio de apremio, aunque este último constituya el segundo acto de aplicación de la ley, en virtud de que siendo el arresto un acto que priva de la libertad personal, opera la regla de excepción que prevén los artículos 17, 22, fracción II, 23 y 117 de la Ley de Amparo, en el sentido de que la demanda de garantías puede promoverse en cualquier tiempo (tesis no jurisprudencial núm. LXXXIX/95-9a).

Asimismo se sentó la tesis de jurisprudencia núm. 26/1995-9a que declara inconstitucionalidad del artículo 287 de la Ley Federal de Derechos, cuando establece la obligación de pagar derechos por el uso o aprovechamiento del espacio aéreo congestionado a personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que realizan actividades aeronáuticas privadas, oficiales y de taxis aéreos, locales, nacionales o internacionales, por cada ocasión que aterricen en un aeropuerto que tenga operaciones mayores de cien mil vuelos comerciales anuales, pues que dicha disposición quebranta el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, en razón de que no considera como sujetos pasivos del tributo a las aeronaves que prestan servicio regular a pesar de que éstas realizan el mismo hecho imponible, y porque es inequitativo que las aeronaves de mayor tamaño paguen una cuota inferior a la que cubren las aeronaves de menor tamaño, no obstante que éstas aprovechan el espacio aéreo congestionado en menor medida que aquéllas.

En lo que mira a la garantía de libertad de asociación consagrada en el artículo 9o. constitucional, el Tribunal en Pleno sustentó la tesis de que el artículo 5o. de la Ley de Cámaras de Comercio e Industria conculca la aludida garantía al imponer a comerciantes e industriales la obligación de inscribirse en la cámara correspondiente, con la advertencia que de no hacerlo se les sancionaría con multa, sin que el pago de ésta los liberara de cumplir con la inscripción, toda vez que la protección derivada de esta garantía constitucional comprende tanto el derecho de asociarse para formar una organización o para incorporarse a una ya existente, como el derecho a permanecer en la asociación o renunciara a ella, y además el de no asociarse (tesis núm. 28/1995-9a).

Respecto de la Ley del Impuesto al Activo de las Empresas el Pleno definió jurisprudencialmente (tesis núm. 32/1995-9a) que este ordenamiento impositivo viola el principio de legalidad tributaria acogido en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, porque no establece la base del impuesto para contribuyentes arrendadores no empresarios, atentas las abundantes razones que se expresaron en las cinco ejecutorias que sostienen la tesis, la cual se inserta a la letra en el tomo anexo al presente Informe.

También es oportuno mencionar que bajo la tesis de jurisprudencia núm. 18/1995-9a el Pleno de este Alto Tribunal estableció el criterio interpretativo del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación en relación con los numerales 260, 268, 269 y 271 de la Ley del Seguro Social, estatuyendo que

las cuotas del Seguro Social son contribuciones no sólo por la calificación formal que el referido artículo 2o. hace, sino por su naturaleza de obligaciones fiscales, y por ende, deben ceñirse a los principios tributarios, ya que conforme a la evolución legislativa del Instituto Mexicano del Seguro Social éste tiene el carácter de organismo fiscal autónomo encargado de prestar el servicio público de seguridad social, de suerte que su actuación debe sujetarse a las mismas limitaciones que corresponden a la potestad tributaria, en materia de proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público.

En acuerdo plenario este Alto Tribunal decidió apartarse del criterio sostenido por la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia, tocante al problema de los incidentes de inejecución de sentencia e inconformidad de que habla el artículo 105 de la Ley de Amparo, para ahora sustentar la tesis de que tales incidentes deben considerarse procedentes no sólo en el supuesto de que exista una abstención total de la autoridad responsable en el cumplimiento de la sentencia, sino también cuando dicha autoridad realiza actos que no conducen al núcleo esencial de la reparación fáctica y jurídica que exige la garantía constitucional violada, o sea, cuando la autoridad responsable se limita a desarrollar actos intrascendentes, preliminares o secundarios que crean la apariencia de que está cumpliendo el fallo, cuando en realidad la autoridad elude y no lleva a cabo aquella actividad esencial para restituir al quejoso en el goce de la garantía violada y demostrar su sana intención de acatar el fallo (tesis núm. LXV/95-9a, incidente de inconformidad 114/94, Manuel Huerta Rivera).

Por último, cabe también invocar el criterio sustentado en torno a la medida suspensiva en las controversias constitucionales que prevé la fracción I del artículo 105 de la Carta Fundamental de la República, estableciendo que la legitimación procesal activa del promovente no puede plantearse ni examinarse en el incidente de suspensión, y que esta medida debe negarse aunque se alegue violación a la soberanía de un estado, y también cuando se afecta la facultad del Ministerio Público Federal de perseguir los delitos y vigilar que los procesos penales se sigan con toda regularidad, porque se afectarían gravemente los intereses de la sociedad (tesis núms. LXXXVI, LXXXVII y LXXXVIII/1995-9a, recurso de reclamación en el incidente de suspensión relativo a la controversia constitucional 11/95, Roberto Madrazo Pintado y otros).

Para lograr la adecuada y oportuna difusión de los criterios sustentados por esta Suprema Corte de Justicia y por los demás organismos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, se continuó la publicación de los últimos tomos de la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que se cerró con el Tomo XV; y con motivo de la nueva etapa que vive el Poder Judicial de la Federación a raíz de la reforma constitucional promulgada en el *Diario Oficial de la Federación* de 31 de diciembre de 1994, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia decidió el 4 de febrero de 1995, iniciar una nueva época en la publicación del *Semanario Judicial*, que se identificará como NOVENA ÉPOCA, que a la fecha de este Informe comprende los Tomos I y II que abarcan los meses de marzo a octubre del año que corre.

Por otro lado, se elaboró y publicó un *Índice de la Octava Época del Semanario Judicial*, a fin de facilitar la consulta de las tesis de jurisprudencia y de los precedentes aislados que contiene. Además se compiló y publicó en siete tomos la *Jurisprudencia por Contradicción de Tesis*, que reúne todo el material elaborado en la Octava Época. Vale anunciar que está por salir de prensas el último *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* que recoge en seis tomos la jurisprudencia y ejecutorias aisladas sobresalientes que se han emitido desde el 1o. de junio de 1917 hasta el 3 de febrero de 1995, con sus respectivos índices por materias.

Se ha concluido asimismo la elaboración y edición del décimo tercer volumen de la Historia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en dos tomos, que despliega valiosa información sobre los acontecimientos ocurridos de 1917 a 1920, y que se ha titulado La Suprema Corte de Justicia en los Años Constitucionalistas.

Con la participación de la Coordinación de Compilación de Tesis y de la Dirección General de Informática de esta Suprema Corte de Justicia, se logró la captura y depuración ortográfica de más de 4,540 rubros de jurisprudencia y precedentes aislados, sin contar las ejecutorias y votos particulares que en muchos casos las acompañan; así como la inclusión de 34 leyes federales de consulta frecuente. Para ordenar y reunir este material se elaboró un novedoso programa de cómputo que facilita su consulta en la nueva edición del CD-ROM IUS 5, que agrupa las tesis de la Suprema Corte y de los Tribunales Colegiados de Circuito desde 1917 hasta septiembre de 1995. En los próximos días se pondrá este disco a disposición de los interesados, y me complace informar a sus señorías que su precio de venta al público será notablemente inferior al de las ediciones anteriores, facilitando de esta manera la difusión de los criterios interpretativos de los Tribunales Judiciales de la Federación.

Se tiene en ejecución tanto para la Suprema Corte de Justicia de la Nación como para los demás Tribunales del Poder Judicial de la Federación, un programa de actualización y renovación del equipo de cómputo que permita despachar con celeridad el trabajo cotidiano de los órganos jurisdiccionales, mediante la utilización de los últimos adelantos electrónicos en comunicación y consulta, como el correo electrónico, el fax y los CD-ROM.

En ejercicio de las facultades que al presidente de la Suprema Corte de Justicia otorga el artículo 100, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tomé diversas determinaciones en materia de administración, que permitieron no sólo la conformación de las áreas y de las atribuciones de los órganos administrativos de este Alto Tribunal, sino que además allanaron el camino para que se llevara a cabo la adecuada y sincrónica instalación de los órganos correspondientes del Consejo de la Judicatura Federal.

Mediante acuerdos generales de administración expedidos por esta Presidencia a mi cargo, con los números 1/1995 y 2/1995, se Crearon los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia que comprenden, básicamente, la Secretaría General de la Presidencia y Oficialía Mayor, tres coordinacio-

nes generales, una Tesorería, una Contraloría General y diez direcciones generales; además, se designó a los funcionarios que habrán de desempeñar dichos cargos de administración.

Para alcanzar estos propósitos, trazamos oportunamente el modo como debía hacerse la partición del Presupuesto de 1995, entre la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal, quedando definida y puesta en práctica el 1o. de julio de este año, apenas 35 días naturales después de que entró en vigor la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Durante los meses de septiembre y octubre pasados, en colaboración con el Consejo de la Judicatura Federal, se elaboró el Presupuesto del Poder Judicial de la Federación, contando con la previa aprobación por sus señorías de las partidas que corresponden exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, las cuales se articularon con las del Consejo de la Judicatura Federal a fin de conjuntar un solo Presupuesto del Poder Judicial de la Federación; y éste, con la oportunidad debida, lo hice llegar a su destino para su inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1996, tal y como dispone el último párrafo del artículo 100 de la Constitución Federal.

Con la valiosa y destacada ayuda que nos prestaron la Dirección General de Recursos Humanos y la Dirección General de Programación y Presupuesto, se determinó que del total de empleados y funcionarios que componían las oficinas administrativas, según la organización anterior a la reforma, aproximadamente el 31% seguirían perteneciendo a la Suprema Corte y el 69% restante conformaría el personal de administración a cargo del Consejo de la Judicatura Federal para la creación de los órganos respectivos.

De igual manera, con el carácter de administrador de la Suprema Corte de Justicia he apoyado decididamente al Consejo de la Judicatura mediante la entrega de los muebles y útiles necesarios para el desarrollo de sus actividades, así como de los servicios que requieran durante su estancia en el edificio sede de esta Suprema Corte de Justicia.

Se ha entregado al Consejo de la Judicatura Federal tanto el Fideicomiso para la Compra y Adquisición de Casas para jueces y magistrados, como el relativo al mantenimiento de esos inmuebles. Para tal efecto, se han propalado y firmado las pertinentes cláusulas modificatorias de los contratos, así como las relativas a la nueva integración de los Comités Técnicos.

Consciente de que la situación económica de los funcionarios que han entregado y puesto su vida al servicio de la Judicatura Federal, debe protegerse para salvaguardar el decoro y la dignidad que merecen después de su retiro, acordé modificar el monto de las pensiones que reciben los señores Ministros jubilados a fin de igualar sin distinción las sumas de numerario que les corresponden, con lo que se suprimen tratamientos dispares que no se justifican. Estos beneficios incluyen a las viudas de los señores Ministros jubilados.

Por otra parte, y con la finalidad que líneas abajo menciono, dispuse la disolución de los fideicomisos existentes cuyo objeto era el otorgamiento de una pensión complementaria para jueces y magistrados retirados, porque consideré que les proporcionaban un complemento pecuniario irrisorio

e injusto, además de que sólo beneficiaban a 46 funcionarios. Para sustituir los fideicomisos disueltos se creó un nuevo fideicomiso con los fondos disponibles de aquéllos y con una nueva aportación, de tal modo que los jueces y magistrados ya jubilados y los que en el futuro se retiren, sea por razón de edad o por haber surgido en ellos, incapacidad física o mental, recibirán una pensión competente que junto con la que les otorgue el ISSSTE les permitirá vivir sin apuros económicos. Este beneficio se ha hecho extensivo a las viudas de esos servidores, en la proporción que les corresponde. Con este fideicomiso nuevo se ha incrementado a 62 el número de funcionarios beneficiados, de los cuales 34 son Magistrados de Circuito, 6 Jueces de Distrito y 21 viudas.

Expedí un acuerdo general de administración para el funcionamiento de la Guardería y de la Estancia Infantil, que facilita el ingreso de los hijos menores de las madres trabajadoras de esta Suprema Corte de Justicia, con el fin de llevarles la seguridad y tranquilidad necesarias para que laboren con entusiasmo y dedicación.

Para dar cauce legal al manejo de los recursos y toma de decisiones en la contratación de obras, servicios y adquisiciones para la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se han elaborado los acuerdos de administración que determinan la normatividad que debe acatarse, así como los manuales de procedimientos para concertar las contrataciones correspondientes.

La Contraloría de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizó diversas actividades de control y auditoría, y recibió en los meses de febrero a agosto de este año, un total de 4,427 declaraciones patrimoniales, tanto de las que se realizan anualmente como las que se formulan con motivo del inicio de actividades.

Oportunamente acordé la renovación de las pólizas de gastos médicos mayores para los funcionarios, tanto de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como del Consejo de la Judicatura Federal, así como para 295 Magistrados de Circuito, 176 Jueces de Distrito y 98 Secretarios de Estudio y Cuenta, incrementándose en todos los casos la suma asegurada.

Se ha impulsado el mejoramiento y tecnificación de áreas tan importantes como la Biblioteca, la oficina de Compilación de Leyes, el Archivo Histórico y los Archivos de Concentración en los diversos circuitos. Para tal efecto, se creó la Dirección General de Documentación y Análisis que ha iniciado un programa adecuado para cada una de las áreas mencionadas. A la fecha se ha emprendido la clasificación y registro automatizado de las obras que conforman la Biblioteca, así como la dotación de locales para albergar los diferentes archivos de concentración en toda la República y se han adquirido CD-ROM para la consulta y catalogación del *Diario Oficial de la Federación* en la oficina de Compilación de Leyes. También se ha laborado intensamente en la clasificación y rescate de diversos libros y documentos de carácter histórico que se han encontrado en esta Suprema Corte y en los diversos órganos jurisdiccionales federales.

En acatamiento de las reformas constitucionales que entraron en vigor el 1o. de enero de 1995 y que prevén la creación del Consejo de la Judicatura Federal, como órgano

del Poder Judicial de la Federación con competencia específica para encargarse de la administración, vigilancia y disciplina tanto de sus órganos internos como de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito en la República, se llevó a cabo su instalación el día 2 de febrero de este año.

Actualmente el Consejo se encuentra integrado por el ahora informante en su carácter de presidente, por el magistrado Alonso Galván Villagómez, por el magistrado Luis Gilberto Vargas Chávez, por la juez Hilda Cecilia Martínez González, por el doctor Ricardo Méndez Silva, por el licenciado Mario Melgar Adalid y por el licenciado Alfonso Oñate Laborde.

Para su funcionamiento y con base en la estructura que señala la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Consejo funciona en Pleno y en seis Comisiones Permanentes, que son la de Administración, la de Carrera Judicial, la de Disciplina, la de Creación de Nuevos Órganos, la de Adscripción y la de Vigilancia, que cuentan con sus respectivos secretarios ejecutivos.

Para completar su tarea de instalación el Consejo ha nombrado a los titulares de sus Órganos Auxiliares, quienes son el magistrado César Esquinca Muñoa como director del Instituto de la Judicatura, el magistrado Julio H. Hernández Fonseca, como visitador general de la Visitaduría Judicial, y al contador público Roberto Du Tilly y Palmer como contralor del Poder Judicial de la Federación, excluida la Suprema Corte de Justicia.

En ejercicio de sus facultades para sancionar la conducta de los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, el Consejo conoció y resolvió 258 expedientes formados con motivo de denuncias diversas. De éstas hasta el 16 de noviembre de 1995 el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal resolvió 140 expedientes denominados varios y 118 de quejas administrativas, de las cuales sólo se consideraron fundadas 4, imponiéndose las correcciones relativas, siendo importante mencionar que en un caso la sanción consistió en la destitución del Juez de Distrito involucrado.

Para cumplir con lo que dispone el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pleno del Consejo conoció de 12 casos en que se debía decidir acerca de la ratificación de jueces y magistrados, en 8 de los cuales se aprobó la ratificación de otros tantos Magistrados de Circuito y en 3 de ellos se acordó la ratificación de igual número de Jueces de Distrito. Es conveniente mencionar que sólo en uno de esos casos se tomó el acuerdo de no ratificar en su cargo al Juez de Distrito.

Una de las más altas responsabilidades que la Constitución ha encomendado al Consejo de la Judicatura es la selección y nombramiento de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito. Para cumplir con esta misión el Pleno del Consejo realizó la evaluación cuidadosa de diversos candidatos para ocupar las plazas vacantes, de donde resultó la designación de 14 nuevos Magistrados de Circuito y 28 Jueces de Distrito.

Mediante los acuerdos respectivos, y en atención a las necesidades del servicio y a las solicitudes correspondientes, el Pleno del Consejo fijó las adscripciones de los titulares recién nombrados y los cambios de adscripción de quienes así lo

pidieron y convenía al servicio. En total fueron 43 cambios y nuevas adscripciones de Magistrados de Circuito y 54 de Jueces de Distrito.

El creciente número de demandas para resolver los conflictos entre particulares y los que surgen entre éstos y las autoridades, ha elevado considerablemente el ingreso de asuntos en los Juzgados de Distrito y en los Tribunales de Circuito de la República; y a fin de satisfacer el imperativo constitucional de una justicia pronta y expedita mediante el acceso fácil a los encargados de impartirla, se han tomado las medidas adecuadas para acercar los Tribunales en cuanto es posible, a los núcleos humanos que lo requieren. Para cumplir tales objetivos el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal ha dispuesto la creación de nuevos órganos jurisdiccionales, y así se instalará en breve término un nuevo Tribunal Colegiado en el Décimo Primer Circuito con residencia en la ciudad de Morelia, Michoacán y cuatro nuevos Juzgados de Distrito cuyas residencias se ubicarán en las ciudades de Toluca, Celaya, Cancún y Jalapa.

Con entusiasmo y dedicación los miembros del Consejo de la Judicatura Federal se avocaron a la tarea de formular los acuerdos necesarios para el buen funcionamiento de los

juzgados y tribunales federales y de los propios órganos internos del Consejo. En el lapso de su instalación a la fecha de hoy ha emitido 15 acuerdos generales en materias de variada índole, y entre ellos destacan los relativos a las licencias de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, a la ordenación de los criterios a que deberá sujetarse el nombramiento la readscripción de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, y el que fija las bases para el nombramiento de actuarios y secretarios de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

Señores Ministros, señores Consejeros, en el epílogo de esta alocución informativa, me place llevarlos a la reflexión de que la *Justicia y el Amparo* de pretéritos años son un recuerdo; que la *Justicia y el Amparo* de hoy son una realidad; y que la *Justicia y el Amparo* de mañana son una esperanza. Bajo estos pensamientos y con la mira puesta en la cambiante realidad que nos rodea, me permito alentarlos e invitarlos a proseguir en la consecución de una *Justicia* que avasalle e infunda hálitos de vida a los inertes cauces de la norma escrita, pues así abriremos para mañana las sendas de un orden jurídico nacional pleno de valores humanos y de paz.

Muchas gracias por su atención

2. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN. AÑO DE 1996*

Señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
Señores Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal,
Señoras y señores:

En puntual cumplimiento de lo que dispone el artículo 14 fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, rindo ante vuestras Señorías el informe de labores correspondiente al período diciembre 1995 a noviembre 1996; y antes de proseguir quiero dar la más cordial bienvenida en este recinto al ciudadano presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, al ciudadano presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores, licenciado Fernando Ortiz Arana, y al ciudadano presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados, licenciado Humberto Roque Villanueva, ambos del Honorable Congreso de la Unión, cuya presencia refleja la unidad substancial del Estado en esta ceremonia de clausura del segundo período de sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

También quiero dejar constancia de la complacencia con que hoy recibimos por primera ocasión a los señores Magistrados de la Sala Superior del recientemente formado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que por virtud de las reformas a los artículos 41, 60, 94, 99, 101

y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según *Decreto* publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto del corriente año, quedó formalmente incorporado a los cuadros que integran el Poder Judicial de la Federación, para compartir una porción de la potestad jurisdiccional depositada en esta rama del Poder Público.

La coyuntura es propicia para destacar que a este nuevo Tribunal Electoral, la Constitución Federal le confiere indisputable y plena independencia para emitir sus fallos, pero siempre dentro de la esfera competencial que expresamente le acota la propia Carta Fundamental de la República y las leyes del Congreso de la Unión que regulan su funcionamiento, atribuciones y responsabilidades.

La primera lectura del texto constitucional revela que el Tribunal Electoral cobra una fisonomía y competencia de perfiles propios, que se apartan de la tradicional jerarquía que enlaza a los Tribunales Judiciales de la Federación.

En efecto, la fracción IV del artículo 41 constitucional previene que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, la ley y la propia Constitución establecerán un sistema de medios de impugnación para dar definitividad a las etapas de los procesos electorales y para garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, en los términos del artículo 99 de la misma Carta Fundamental, bajo la premisa de que tales medios de impugnación carecerán de efectos suspensivos.

Después, al hablar de la Sala Superior y de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el artículo 60 atribuye competencia a las últimas para conocer en primer grado de las controversias sobre validez de las elecciones de diputados y senadores, y acerca del otorgamiento de las respectivas constancias y asignaciones; y finca competencia a la Sala Superior para revisar las resolu-

* *Informe rendido por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, al terminar el año de 1996. México 1996, Robles Hnos. y Asoc. S. A. de C. V., pp. LXV-LXXXIX.*

ciones de las Salas Regionales, a través del medio de impugnación que los partidos políticos pongan en juego, bien entendido que los fallos de la Sala Superior serán definitivos e inatacables.

Las características de definitividad e inimpugnabilidad de las sentencias de la Sala Superior se encuentran reiteradas en el mencionado artículo 99, cuando éste proclama que con *excepción* de la facultad de la Suprema Corte de Justicia para resolver acciones de inconstitucionalidad contra cualquier norma de carácter general conforme al artículo 105 fracción II de la Constitución, el Tribunal Electoral será la *máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado* del Poder Judicial de la Federación, dado que le corresponde resolver en forma *definitiva e inatacable* todas las impugnaciones, conflictos y determinaciones que precisan las fracciones I a IX del cuarto párrafo del propio artículo 99.

En aras de la concisión y también de la brevedad, trataré de comprimir en las siguientes frases, el contenido de las aludidas fracciones, a saber: las impugnaciones relacionadas con las elecciones federales de senadores, diputados y presidente de la República; las impugnaciones en general contra actos de la autoridad federal electoral que violen normas constitucionales o legales; las impugnaciones contra actos definitivos de las autoridades electorales de los estados de la República, relacionadas con la organización y calificación de los comicios; las impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos políticos electorales de los ciudadanos y la libre afiliación para tomar parte en los asuntos políticos del país; las resoluciones de conflictos laborales de los servidores del Tribunal Electoral o del Instituto Federal Electoral; y la imposición de sanciones en materia electoral

Así las cosas, nos percatamos que los canales que entrelazan el Tribunal Electoral con los demás organismos que figuran dentro del capítulo del Poder Judicial de la Federación, se resumen en los siguientes puntos:

1) La facultad de la Suprema Corte de Justicia para intervenir en el proceso constitucional de selección y nombramiento de los magistrados que componen tanto la Sala Superior como las Salas Regionales del Tribunal Electoral, mediante la atribución de proponer al Senado de la República a las personas que éste puede elegir para desempeñar dichos cargos, con el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara, o en sus recesos, por la Comisión Permanente.

2) La atribución del presidente de la Suprema Corte de Justicia para incluir en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación, el presupuesto que proponga el Tribunal Electoral.

3) La equiparación de los requisitos que deben reunir los magistrados de la Sala Superior con los que la Constitución exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; y la igualdad de los que la ley señala para los Magistrados de Tribunal Colegiado de Circuito, con los que deben poseer los Magistrados Electorales que integren las Salas Regionales.

4) La potestad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia para decidir en definitiva cuál tesis debe prevalecer en el

caso de las resoluciones contradictorias que surjan entre las Salas del Tribunal Electoral y las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

5) El carácter obligatorio para el Tribunal Electoral, de la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia cuando ésta se refiere a la interpretación directa de un precepto constitucional, así como en los casos donde resulte exactamente aplicable. (Art. 235 L.O.P.J.F.).

6) La participación del Consejo de la Judicatura Federal en la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Tribunal Electoral, a través de una Comisión permanente del propio Consejo, compuesta por el presidente del Tribunal Electoral, por un magistrado electoral de la Sala Superior y por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. (Art. 205 L.O.P.J.F.); y

7) La obligación de los Magistrados de la Sala Superior, así como de los servidores de la misma, junto con los coordinadores y demás personal adscrito directamente a la presidencia del Tribunal, de cumplir ante la Suprema Corte de Justicia todo lo referente a las declaraciones de su situación patrimonial; con la particularidad de que todos los demás servidores del Tribunal, incluyendo a los de las Salas Regionales, deberán presentar tales declaraciones ante el Consejo de la Judicatura Federal. (Arts. 222 y 209, fracción XXX L.O.P.J.F.).

Fuera de los canales de enlace a que me he referido, por el momento y después de una lectura informativa a vuelo de pájaro de las recientes reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, y a la nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (*Diario Oficial de la Federación* de 22 de noviembre de 1996), no salta a la vista ninguna otra.

A propósito de las tareas acometidas por esta Suprema Corte de Justicia para no desbordar sino, por el contrario, satisfacer los tiempos que para la realización de actos gubernativos fijó el artículo 5o. transitorio del precitado Decreto de Reformas Constitucionales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto del año en curso, el Pleno de este Alto Tribunal emitió, como primera providencia, el Acuerdo núm. 3/1996 el día 26 del mismo agosto (D.O.F. de 28-VIII-96), por medio del cual convocó a las personas interesadas en ocupar los cargos de magistrados, tanto de la Sala Superior como de las Salas Regionales del Tribunal Electoral, a que presentaren sus respectivas solicitudes, habiéndose con tal motivo recibido 310, de las cuales sólo 292 reunieron los requisitos marcados. Después, se publicó la lista de aspirantes en el *Diario Oficial de la Federación* de 17 de septiembre próximo anterior, a fin de que quienes lo desearan, pudiesen formular por escrito, de manera fundada y en forma comedida y respetuosa, las observaciones u objeciones que estimaren pertinentes, apoyándolas siempre en pruebas documentales. Se abrieron sendos expedientes por duplicado con cada solicitud y sus anexos. Con posterioridad y al cabo de árduas horas de trabajo, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia celebró sesiones privadas los días 11, 12 y 26 de septiembre, 8, 9, 10, 15, 16, 17, 21 y 22 de octubre siguiente, y, luego de varias votaciones, logró la integración

de una lista de 21 personas para ocupar los cargos de magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y 45 para Magistrados de las Salas Regionales, o sea una terna de candidatos para cada puesto. Por último, mediante oficio de 23 de octubre próximo pasado el de la voz, en nombre de la Suprema Corte de Justicia de la Nación remitió la propuesta al Honorable Senado de la República a fin de que estuviese en condiciones de ejercitar sus facultades y produjere las designaciones que le incumben en los términos previstos por el artículo 5o. transitorio del multicitado Decreto de Reformas Constitucionales.

Resoluciones Jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

1) Al cortarse la estadística el 30 de noviembre de 1995, quedó una existencia de 2,186 asuntos, correspondiendo 1,490 a la Presidencia de esta Suprema Corte y a las ponencias de los señores Ministros, y 696 turnados a la Primera y Segunda Salas. Durante el lapso que corrió del 1o. de diciembre de 1995 al 30 de noviembre de 1996 ingresaron a este Alto Tribunal 5,430 casos, que sumados a la existencia del ciclo anterior de 2,186, arrojan un total de 7,616 asuntos, de los cuales se despacharon 5,530, quedando en la Presidencia de Pleno y en las Salas la suma de 379 asuntos en curso de trámite, a los que deben sumarse 1,707 casos con ponencia de los señores Ministros en espera de ser fallados, por lo que quedan pendientes de resolver 2,086 asuntos al 30 de noviembre último.

La actividad y el esfuerzo de esta Suprema Corte de Justicia lo ponen de relieve las siguientes cifras: la estadística cerrada al 30 de noviembre de 1995 mostró una existencia de 5,976 asuntos, de los cuales se despacharon 3,790; en el presente año se manejó un total de 7,616 asuntos, abarcando el rezago de 2,186 que corresponden al ciclo anterior, y se resolvieron 5,530 casos, por lo que quedan pendientes de decidir 2,086 asuntos, o sea, que durante el presente año estadístico se fallaron 1,740 más que el año anterior. El desglose de estas cifras se puede consultar en el tomo de *Anexas*.

En el período de sesiones que nos ocupa, resulta importante mencionar que el Pleno de este Alto Tribunal formuló y aprobó 76 tesis de jurisprudencia y 166 tesis aisladas; que la Primera Sala aprobó 31 tesis de jurisprudencia y 22 tesis aisladas; que la Segunda Sala 60 de las primeras y 125 de las segundas, y que los Tribunales Colegiados de los veintitrés Circuitos hicieron lo propio en 357 tesis de jurisprudencia y 2,786 tesis aisladas.

Dentro del cúmulo de fríos datos estadísticos, sobresalen por la importancia del tema, por el cambio de jurisprudencia y por las repercusiones que produzcan en el ámbito del sistema jurídico nacional, los casos resueltos por la Suprema Corte de Justicia que en apretada síntesis relato a continuación, aunque temo haber omitido algunos por no alargar esta reseña.

1) En cuanto a la facultad de atracción o avocación, que la Carta Fundamental de la República confiere a la Suprema Corte de Justicia para resolver amparos directos o amparos en revisión que no correspondan a su competencia ordinaria

pero que por su interés y trascendencia así lo ameriten (Art. 107 fracciones VI y VIII), se decidió que puede ejercerla oficiosamente, para cuyo fin se requiere que por lo menos uno de sus ministros formule la petición de atraer el asunto y lo ponga en conocimiento del órgano colegiado, abarcando esta potestad no sólo los amparos en revisión sino también los recursos de revisión interpuestos contra autos en los que se desecha una demanda de garantías, con el único requisito de que se distingan por sus características de interés y trascendencia. (Expediente de varios 631/96, Manuel Camacho Solís. Unanimidad de once votos. 28-X-96. Tesis de jurisprudencia CXLVIII/96).

2) En las controversias constitucionales promovidas dentro de los supuestos de la fracción I del artículo 105 constitucional, la Suprema Corte de Justicia habrá de corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada; y, además, deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos y agravios. De estas prevenciones legales se sigue que no es posible jurídicamente sostener que los argumentos hechos valer por el actor o los conceptos de invalidez expresados, puedan estimarse deficientes, pues el examen de la controversia necesariamente habrá de llevarse a cabo conforme las reglas establecidas en los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria correspondiente. (Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamps. Unanimidad de once votos. 1-X-96. Tesis de jurisprudencia 68/96).

3) Cuando en una controversia constitucional la Suprema Corte de Justicia declara la invalidez de una o varias disposiciones generales de los Estados o de los municipios, impugnadas por la Federación, la sentencia tendrá efectos generales siempre que sea aprobada por ocho votos cuando menos; y sucederá lo mismo cuando se trata de disposiciones generales de los municipios impugnadas por los Estados, o en los casos de los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional; empero las resoluciones de la Suprema Corte en las restantes hipótesis que contempla dicha fracción I, sólo surtirán efectos entre las partes que litigaron. (Controversia constitucional 19/95. Ayuntamiento de Río Bravo, Tamps. Unanimidad de once votos. 1-X-96. Tesis de jurisprudencia 72/96).

4) Una nueva reflexión sobre el tema relativo a la procedencia del amparo indirecto en contra de las resoluciones sobre la personalidad, condujo a este Tribunal Pleno a interrumpir parcialmente la tesis jurisprudencial núm. P/J.6/91, publicada en las págs. 5 y 6, del Tomo VIII de la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, para establecer ahora que también procede el amparo indirecto y no el directo, tratándose de los casos de la falta de personalidad, pues que imprimen a las decisiones que la reconocen o rechazan un grado extraordinario de afectación, que obliga a considerar que deben ser sometidas de inmediato al análisis constitucional, sin necesidad de esperar la sentencia definitiva. (Amparo en revisión 6/95. G.S. Comunicaciones, S.A. de C.V. y coags. Unanimidad de once votos. 6-VIII-96. Tesis de jurisprudencia CXXXIV /96).

5) La sentencia que se pronuncia en un juicio de amparo donde se impugna alguna ley, sólo protege a la persona que pide la protección mientras el texto de dicha ley no sea modificado o substituido por otro, de tal manera que cuando dicha ley experimente una reforma, cualquiera que sea su contenido y alcance, debe estimarse que se está en presencia de un nuevo acto, el cual no estará comprendido en los efectos de la primitiva sentencia protectora; y por tanto, un nuevo juicio de amparo es procedente por tratarse de un acto legislativo distinto. Como corolario se sigue que cuando la autoridad legislativa expide una norma nueva que es igual o semejante a la declarada inconstitucional, no se configura la hipótesis de repetición del acto reclamado. (Incidente de inejecución 142/94. Porcelanite, S.A. de C.V., fallado el 10 de septiembre de 1996 por unanimidad de 10 votos).

6) La parte que en el juicio de amparo hace valer el recurso de revisión adhesiva, está legitimada para expresar agravios tendientes no sólo a mejorar las consideraciones de la sentencia en la porción resolutive que le favorece, sino que también puede expresar agravios enderezados a impugnar los razonamientos que le perjudican, porque esto último es acorde con la finalidad de este medio procesal de defensa. (Amparo en revisión 1673/95. Armando Landeros Llavayol, fallado el 23 de septiembre de 1996, por unanimidad de votos).

7) El Tribunal revisor en los juicios de amparo puede corregir de oficio las incongruencias que advierta en la sentencia recurrida, ajustando los puntos resolutive a las consideraciones de la misma, pues son éstas las que rigen el fallo y sustentan los resolutive; y si la incongruencia de la sentencia es de tal modo grave que deja en indefensión a alguna de las partes, el órgano revisor deberá revocar el fallo y ordenar la reposición del procedimiento por el Juez de Distrito. Se abandona el criterio sostenido en la tesis que se lee a págs. 1247 y 1248 de la Primera Parte, de la Sección Segunda, del *Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988*. (Amparo en revisión 440/93. Semillas Agrícolas Balanceadas de México, S.A. de C.V., fallado el 30 de septiembre de 1996 por unanimidad de 9 votos).

8) Si el juicio de amparo se promueve después de dictado el auto de formal prisión y no se reclama este último, sino únicamente la orden de aprehensión, entonces el juicio resulta improcedente, pues si bien es cierto que no ha operado el cambio de situación jurídica, ni han cesado los efectos de la orden de aprehensión, sin embargo, resulta inadmisibles que se divida la continencia de la causa y que no se reclamen los dos actos procesales que afectan al promovente (orden de aprehensión y forma prisión), pues en estos casos debe entenderse expresamente consentida la orden de aprehensión si no se impugna el auto de formal prisión, ya que ambas impugnaciones pudo hacerlas el afectado. Por otra parte, tal conducta procesal choca contra los principios de concentración y economía procesal, que inspiran al juicio de amparo, y daría lugar a demandas mal intencionadas, contrarias a la naturaleza del juicio constitucional; y en estas circunstancias cabe sobreseer en el juicio con apoyo en las disposiciones del artículo 73, fracciones XI y XVIII, y 74, fracción III, de la

Ley de Amparo. (Contradicción de tesis 20/95, fallada el 10 de octubre de 1996 por unanimidad de votos).

9) El interés que aducen los Notarios Públicos para impugnar los artículos 6o., 53, 54 y 55 del Reglamento de la Ley Federal de Correduría Pública, no es el interés jurídico que se tutela a través del juicio de amparo, puesto que si el promovente de la demanda no pretende que se incorpore a su patrimonio un derecho del que se le hubiere privado injustamente, ya que no se le impide seguir actuando con sus facultades de fedatario, sino que su pretensión se dirige a que se impida la actuación de todos los corredores públicos, tal pretensión es inatendible, pues se quebrantaría el principio esencial y característico del juicio de amparo que radica en los efectos relativos de la sentencia, toda vez que si se le otorgara el amparo, su efecto se traduciría en la derogación del *Reglamento* que impugna, con perjuicio de los corredores públicos que no fueron llamados a juicio para ser oídos y vencidos (Tesis de jurisprudencia 54/96. Amparos en revisión 2051/93, 143/94, 195/94, 1760/94 y 516/95, fallados los dos primeros el 27 de mayo y los tres últimos el 5 de agosto de 1996, por unanimidad de votos).

10) Con relación a las resoluciones dictadas con motivo de los actos prejudiciales o preparatorios del juicio, esta Suprema Corte de Justicia los califica de actos emitidos fuera de juicio, toda vez que el juicio ante la potestad común se inicia, para los efectos del amparo, con la presentación de la demanda ante el órgano correspondiente, y esto conduce a apreciar que las resoluciones dictadas como actos preparatorios o prejudiciales se producen fuera del juicio, y en su contra procede el amparo indirecto (Tesis de jurisprudencia 50/96, faltas en la contradicción de tesis 6/95 fallada el 13 de agosto de 1996 por unanimidad de once votos).

11) Este Alto Tribunal de la República considera que en las materias donde no opera la suplencia de la queja, la omisión en que pudiera incurrir el recurrente al no citar en sus agravios el precepto constitucional o legal que considere violado, no basta para desestimar tales agravios, si los motivos de inconformidad contienen argumentos lógico-jurídicos suficientes para evidenciar la ilegalidad de la resolución impugnada. (Tesis número 48/96 emitida en la contradicción de tesis 28/95, fallada el 10 de junio de 1996 por unanimidad de once votos).

12) Al prevenir el artículo 6o., fracción I, (ahora II), de la Ley del Impuesto al Activo, que las empresas del sistema financiero están exentas de pagar el tributo, resulta que esta disposición transgrede el principio de equidad tributaria consagrada en el artículo 31, fracción IV, constitucional, porque teniendo dichas empresas activos destinados a actividades empresariales, no hay razón válida y suficiente para decretar un trato privilegiado de exención, y en estas condiciones, fuerza es concluir que no existe motivo alguno para excluirlas del pago del tributo, máxime que pueden acreditar este último al cubrir el Impuesto sobre la Renta. (Tesis de jurisprudencia 10/96. 22-II-96. Mayoría de ocho votos).

13) La suspensión de los actos reclamados en un amparo participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos descansan en la apariencia del buen derecho y en

el peligro en la demora; por tanto, sin dejar de observar los requisitos del artículo 124 de la Ley de Amparo, bastará la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso que permita anticipar que en la sentencia se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, pues este examen encuentra su fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto dispone que para el otorgamiento de la suspensión deberá tenerse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. (Contradicción de tesis 3/95, jurisprudencia 15/96. 14-III-96. Unanimidad de nueve votos).

14) Si por virtud del artículo 14 de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, se surte la competencia de los Tribunales Federales en los asuntos donde Petróleos Mexicanos sea parte, debe concluirse que para la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido por tal organismo contra actos de las autoridades fiscales de los Estados, no puede exigirse que previamente agote el medio de defensa ordinario que contra dichos actos prevea la legislación local correspondiente. (Contradicción de tesis 30/95, jurisprudencia 229/96. 23-IV-96. Unanimidad de once votos).

15) El hecho de que el Ministerio Público Federal inicie o prosiga una averiguación previa, a pesar de que la parte actora en la controversia constitucional estime que la indagación de los hechos denunciados corresponde a las autoridades locales, no implica que esa averiguación invada la autonomía de los estados federales, pues cuando mucho el problema se reduce a una cuestión de mera competencia dentro de nuestro sistema procesal, el cual señala prevenciones específicas para promover incidentes competenciales, ya sea por inhibitoria o por declinatoria (Controversia constitucional 11/95. Roberto Madrazo Pintado y otros contra el Presidente de la República y el Procurador General de la República. Tesis 34/96. 26-III-96. Unanimidad de once votos).

16) El fuero, según su génesis, es un privilegio que se confiere a determinados servidores públicos para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, y su figura no corresponde a lo que en la teoría del delito se llama excluyente de responsabilidad, ya que sólo erige un impedimento temporal a favor de quien goza de esa prerrogativa para no quedar sometido a la potestad jurisdiccional. Por ende, la circunstancia de que un servidor público esté provisto de inmunidad no imposibilita que se lleve a cabo la averiguación previa correspondiente a fin de determinar si la conducta que se le imputa constituye o no algún delito, que en su oportunidad amerite el ejercicio de la acción penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes. (Controversia constitucional núm. 11/95 arriba mencionada en el párrafo que antecede).

17) Conforme a los artículos 100 constitucional, 11, fracciones VIII y IX, y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia tiene la facultad de interpretar, entre otros preceptos, el citado artículo 100, en cuanto establece el recurso de revisión administrativa contra las resoluciones del Consejo

de la Judicatura Federal, relativas a la designación, adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito; y conforme a esta potestad interpretativa el propio Pleno posee atribuciones para realizar un análisis completo y minucioso, tanto del procedimiento que se hubiere seguido, como de los hechos, pruebas, motivos y fundamentos que sustenten la resolución del Consejo de la Judicatura Federal, y determinar si se cumplieron los requisitos exigidos por la ley, sean de fondo o de forma. (Recurso de revisión administrativa 2/95. 22-11-96. Unanimidad de diez votos. Tesis XXI/96).

18) El Código Federal de Procedimientos Penales y no el Código Federal de Procedimientos Civiles, es el ordenamiento aplicable supletoriamente en los procedimientos que se instruyan con motivo de las quejas administrativas que tengan por objeto investigar si la conducta de los Magistrados de Circuito o los Jueces de Distrito se ajusta a las disposiciones constitucionales y legales, que preconizan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el ejercicio de su cargo, y en su caso, fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción que previene la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos. (Recurso de revisión administrativa 2/95. 22-11-96. Unanimidad de diez votos. Tesis XXII/96).

19) El estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI y 129 de la Constitución Federal de la República, permite concluir que el Constituyente originario y el órgano reformador después no pretendieron constreñir a las fuerzas militares para sólo actuar dentro de sus cuarteles en tiempos de paz, ni quisieron decir que en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que pusiese a la sociedad en grave peligro o conflicto, sólo podían realizar acciones para superar la situación de emergencia; pues una sana y realista interpretación de dichos preceptos, autoriza a concluir que es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada pueden, aunque no se haya decretado suspensión de garantías, actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública, pero siempre a solicitud expresa, fundada y motivada de las autoridades civiles, y con sujeción al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma. Por estas razones es válido estatuir que las fuerzas armadas están constitucionalmente facultadas para actuar, acatando órdenes del presidente de la República, cuando sin llegar a los extremos de invasión, perturbación grave de la paz pública o de cualquier caso que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, se produzcan situaciones que hagan temer que de no enfrentarlas de inmediato desembocarían en alguno o todos esos graves fenómenos. (Acción de inconstitucionalidad 1/96. Leonel Godoy Rangel y otros. 5-III-96. Unanimidad de 11 votos. Tesis XXVII/96, XXVIII/96 y XXIX/96).

20) Con referencia a la facultad de investigación que el artículo 97, segundo párrafo, de la Constitución Federal confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Pleno de este Alto Tribunal ha decidido abandonar el criterio que se sostuvo el 22 de abril de 1952 en una petición de esta naturaleza (86/52) formulada por Joel Leyva y socios, pues desde

el momento en que con fecha posterior el órgano revisor de la Constitución incorporó al texto del segundo párrafo del artículo 97, el verbo “podrá”, debe estimarse que el procedimiento indagatorio de que se trata es hoy discrecional para la Suprema Corte, aun cuando exista petición de parte legítima, sin que esto signifique que la resolución donde se ordene o se niegue la investigación, haya de ser arbitraria, pues la decisión de ejercer o no la facultad conferida constitucionalmente, debe ser razonada en todos los casos (Solicitud 3/96. Petición del presidente de los Estados Unidos Mexicanos para que la Suprema Corte de Justicia ejerza la facultad prevista en el párrafo segundo, del artículo 97 constitucional. 5-III-96. Unanimidad de once votos. Tesis XLIX/96).

21) Las violaciones graves de garantías a que se refiere el segundo párrafo del artículo 97 constitucional, son hechos generalizados consecuentes a un “estado de cosas”, acaecidos en una entidad o región determinados, y su averiguación tiene lugar cuando ocurren acontecimientos que debiendo ser afrontados y resueltos por las autoridades constituidas con estricto apego a la legalidad, esos acontecimientos no se logran controlar por la actitud de dichas autoridades, generando violaciones a los derechos fundamentales de los individuos. Por tanto, la averiguación que al respecto decida llevar a cabo esta Suprema Corte de Justicia, no constituye una averiguación previa a la manera penal, tampoco constituye una acción procesal, ni instruye o substancia un procedimiento jurisdiccional, y por ello no puede concluir con una sentencia que ponga fin a un litigio; su cometido se circunscribe a inquirir la verdad de los hechos, sin sujetarse a un procedimiento judicial, y a comunicar el resultado a la autoridad que solicitó la averiguación. (Solicitud 3/96 del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, resuelta el 23-IV-96 por unanimidad de once votos. Tesis LXXXVII/96).

22) De acuerdo con los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes, a saber: 1) la responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; 2) la responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; 3) la responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública; y 4) la responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Este sistema descansa en un principio de separación, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, puede ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones. (Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23-X-95. Unanimidad de once votos. Tesis LX/96 aprobada el 15 de abril de 1996).

23) Las sentencias dictadas por los Tribunales Federales en materia de amparo pueden ser aclaradas oficiosamente por éstos, aplicando supletoria y analógicamente el artículo 58 del

Código de Procedimientos Civiles, que otorga a los tribunales la facultad para subsanar las omisiones que noten, así como los numerales 223 a 226 de tal ordenamiento, que regulan la aclaración de sentencia; dicha supletoriedad opera en los términos del artículo 2o. de la Ley de Amparo, aun cuando la aclaración no se encuentre prevista en esta última, siempre que sea indispensable para aclarar conceptos ambiguos, oscuros o contradictorios, para subsanar alguna omisión o bien para corregir algún error o defecto de la sentencia, sin alterar la sustancia de lo decidido. (Aclaración de sentencia en amparo en revisión 517/95. London Clothes. S.A. 8-IV-96. Unanimidad de nueve votos. Tesis LXXXI/96).

Acuerdos Generales del Pleno de la Suprema Corte de Justicia

En sendas sesiones Plenarias este Alto Tribunal emitió seis Acuerdos Generales y un Reglamento, cuya materia se especifica en los párrafos subsecuentes.

Acuerdo relativo al retorno de asuntos entre los señores Ministros de 25 de enero de 1996, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 12 de febrero siguiente.

Acuerdo núm. 1/1996, de 19 de febrero de 1996 (*Diario Oficial de la Federación* de 28 del mismo febrero) por el que se determinan los órganos encargados de aplicar las sanciones previstas en el artículo 81 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y se establecen las reglas relativas al registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos de este Alto Tribunal.

Acuerdo núm. 2/1996 de 17 de junio de 1996 (*Diario Oficial de la Federación* de 26 del mismo mes), referente a la creación e integración de Comités de carácter consultivo y de apoyo a la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia. En él se establecen los siguientes Comités: 1) de Proposición de Reformas Constitucionales y Legales; 2) de Comunicación Social y Difusión de Publicaciones; 3) de Compilación, Sistematización y Publicación de tesis y ejecutorias; 4) de Estadística e Informática; y 5) del Centro de Documentación y Análisis, nombrándose a los señores Ministros que integrarán cada uno de ellos.

Acuerdo núm. 3/1996 de 26 de agosto de 1996 (*Diario Oficial de la Federación* de 28 del propio agosto), referente a las propuestas para la integración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Acuerdo núm. 4/1996 de 29 de agosto de 1996, relativo a los efectos de los considerandos de las resoluciones recaídas en los recursos de reclamación y de queja interpuestos en las controversias constitucionales y en las acciones de inconstitucionalidad.

Acuerdo núm. 5/1996 de 18 de noviembre de 1996 (*Diario Oficial de la Federación* de 26 del mismo mes), relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Reglamento de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, de 18 de noviembre de 1996 (*Diario Oficial de la Federación* de 25 del propio noviembre).

Coordinación de Compilación
y Sistematización de Tesis

Aparte del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, que gracias a los denodados esfuerzos del personal de la Coordinación sale a la luz pública en los últimos días de cada mes, incluyendo el de noviembre último, se ha editado el Índice semestral del Tomo II-julio a diciembre de 1995 y el Índice semestral del Tomo III-enero a junio de 1996. Asimismo se publicó el tomo I de la *Novena Época sobre Jurisprudencia por Contradicción de Tesis*, que consta de dos libros que contienen las contradicciones definidas en el año de 1995. A principios de 1997, saldrán a la luz pública las que abarquen el año de 1996.

También se han publicado ocho números de la Serie intitulada *Debates*, que contienen las versiones taquigráficas revisadas de las intervenciones de los señores Ministros en las sesiones Plenarias.

En este año se reimprimió con un tiraje de 4000 ejemplares el *Apéndice de Jurisprudencia* por el lapso de 1917 a febrero de 1995, que cerró la Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*.

Con la finalidad de que los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación conozcan el número de tomos que integran las diferentes Épocas del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, así como las publicaciones relacionadas con éstas, se imprimió un folleto que los detalla.

Continuando con el programa de dotación de publicaciones para la creación de centros de documentación y análisis en el interior de la República, se formaron colecciones de la Quinta, Sexta y Séptima Épocas del *Semanario Judicial*, se empastaron 20,651 ejemplares en 3,753 libros que fueron enviados a diferentes Estados de la República, y se donó a diferentes centros de enseñanza, universidades y bibliotecas de la República, un número considerable de obras publicadas por la Suprema Corte de Justicia.

Se preparó una versión de las tesis y jurisprudencias publicadas en la Novena Época del *Semanario Judicial* y su *Gaceta*, que puede consultarse a través de la red jurídica diseñada por la Dirección General de Informática.

Mediante la continua captura en computadora y la actualización del banco de datos donde se almacenan las tesis, ejecutorias y votos del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, se ha completado el material para editar un CD-ROM en su Sexta Versión (IUS6) que comprende, como antes no se había logrado, hasta el contenido del Tomo IV, noviembre de 1996, del *Semanario Judicial*, y la última edición del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*. En este novedoso disco se ofrece una versión actualizada del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, con la particularidad de que la edición destinada exclusivamente a los Tribunales Judiciales de la Federación, incluirá el texto de 230 ordenamientos federales, cotejados y actualizados. Esperamos poner a la venta este disco en enero del año entrante.

Centro de Documentación
y Análisis

Se han iniciado y se encuentran en pleno desarrollo diferentes tareas administrativas que incluyen la reclasificación y ordenación de expedientes generados por más de 30 órganos jurisdiccionales y se elaboró el inventario de aproximadamente 300,000 expedientes, cuya automatización permitió la captura hasta el momento de 53,500 expedientes de los Juzgados y Tribunales del Primer Circuito y de la Suprema Corte de Justicia.

En la Biblioteca de este Alto Tribunal se precatalogaron 1,500 títulos, se catalogaron más de 5,800 y se clasificaron más 8,700, labor esta de especial importancia porque no existía ninguna clasificación al respecto.

Se ha trazado ya el programa para incrementar el acervo de los 20,000 libros existentes en la Biblioteca, a fin de alcanzar una cifra aproximada de 200,000 en dos años. Con el propósito de constituir una Hemeroteca del Poder Judicial de la Federación, se han recatado 20,000 ejemplares, aproximadamente, de revistas nacionales y extranjeras.

En el área de Compilación de Leyes, disponemos, por primera vez, de un sistema que permite la consulta de 230 leyes y ordenamientos federales puestos al día y debidamente cotejados.

Para facilitar el acceso a la información que proviene de la actividad jurisdiccional de los Tribunales Judiciales de la Federación, se ampliaron los horarios de servicio en la Biblioteca, en Compilación de Leyes y en el Archivo, y, además, gracias a la experta e incansable labor de la Dirección General de Informática de la Suprema Corte de Justicia, se elaboraron y pusieron en marcha varios programas de cómputo que permiten la consulta rápida y eficaz de toda esa información mediante una red jurídica interna, a través de 150 pantallas, aproximadamente, instaladas en las oficinas de los señores Ministros y de los Secretarios de Estudio y Cuenta.

Informática

Como es un hecho notorio que los actuales requerimientos de la comunicación, almacenamiento y procesamiento de la información, evolucionan y se perfeccionan a gran velocidad, hemos tomado medidas para no perder el paso en esa carrera, hasta donde las provisiones presupuestales lo permiten; y con esta mira en el horizonte, hemos adquirido las mejores unidades de cómputo disponibles en el mercado, siempre a través de las licitaciones y de la normatividad que nos rige. Así, hemos desarrollado sistemas y redes internas de cómputo que hacen accesible la información recabada, incluyendo el texto completo del *Diario Oficial de la Federación* desde 1944 hasta la fecha, los debates de las Cámaras de Diputados y Senadores desde 1917 hasta la LV Legislatura; el texto de los ordenamientos federales mencionados en el capítulo del "Centro de Documentación y Análisis" que antecede, más otros temas que sería fatigoso enumerar.

Internet

Por un acuerdo con el Senado de la República se logró la conexión con el sistema Internet, donde se da cabida a la inserción de una “página” propia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se ofrece a cualquier usuario de la red la posibilidad de consultar la información referente a este Alto Tribunal. No obstante los escasos días que han transcurrido desde que se obtuvo la aludida conexión, la “página” de la Suprema Corte de Justicia ha sido consultada por más de 15,000 usuarios. En la información que se proporciona a través de dicha “página” destacan las siguientes facetas:

La fotografía conjunta de los señores Ministros que integran la Suprema Corte.

El directorio actualizado de los señores Ministros con la fotografía reciente de cada uno y su reseña biográfica.

Los artículos constitucionales y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que establecen la organización y competencia del Poder Judicial de la Federación.

La información sobre los servicios que proporcionan las oficinas de Compilación de Leyes y de la Biblioteca, así como el modo y el precio para obtener el disco óptico IUS5 que contiene la jurisprudencia y tesis de los Tribunales Federales. Tan luego como el disco óptico JH56 salga a la venta, aparecerá la noticia correspondiente.

Los aspectos relevantes de las obras pictóricas y de escultura que se encuentran en el edificio sede de este Alto Tribunal.

Fotografías e información de los diversos locales que ha ocupado la Suprema Corte desde 1824 hasta la fecha.

La información que se puede obtener en Internet, comprende las tesis aisladas y las que forman jurisprudencia, emitidas por la Suprema Corte y por los Tribunales Colegiados de Circuito desde 1917 hasta septiembre de 1995. Mediante esta red cualquier persona puede localizar alguna de las tesis emitidas en ese período, sólo escribiendo la palabra o palabras que se encuentren en el texto de las tesis por buscar; y 236 leyes federales perfectamente cotejadas y al día.

Obras Materiales

Se inició un programa de mantenimiento y limpieza especial de todas las áreas de oficinas y de los pasillos; ha comenzado la renovación de los pisos de las áreas de paso; se terminó el cambio del piso de cantera que estaba seriamente dañado y mal reparado con chapopote; se reparó en su totalidad la bodega ubicada en la Calzada Zaragoza, se sustituyó la techumbre, se ajustaron los aparatos de ventilación y se renovó la instalación eléctrica; se desalojó una gran cantidad de libros que se encontraban almacenados en las escaleras posteriores del edificio, con lo que se lograron varias metas: la recuperación de un valioso acervo, liberar el paso de la escalera, sanear el área y eliminar roedores; se limpió totalmente el sótano, pues la acumulación de desperdicios amenazaba con debilitar los cimientos del inmueble; se acondicionaron áreas para la instalación de oficinas; se pintaron las puertas de elevadores y ventanas; se inició la sustitución de las puertas

metálicas por puertas de madera que no rompieran la armonía con las existentes en el edificio; se removieron y modernizaron las instalaciones eléctricas de todo el edificio para dar mayor seguridad y eficiencia al uso del equipo electrónico, se permitió la alternancia de circuitos de iluminación para lograr el ahorro de energía durante la noche, lo que ha provocado una disminución en el pago por ese concepto de casi \$20,000 bimestrales; se remodelaron y sanearon completamente las instalaciones del servicio médico gratuito para funcionarios y empleados de este Alto Tribunal y del Consejo de la Judicatura. Para ello, se cambió totalmente la cancelería y se compró equipo médico y dental nuevo y actualizado.

Estudios Históricos

Se analizó y ordenó el material histórico disponible, y a su cabo editamos el tomo XIV de la *Historia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, que abarca el período de 1920 a 1924, en que ocupó la Presidencia de la República el general Álvaro Obregón; además se mandó imprimir y se distribuyó un folleto ilustrado donde se relata brevemente el historial biográfico de cada uno de los Ministros que han ocupado la Presidencia de este Alto Tribunal desde 1824. Dispusimos que se revisara e imprimiese un folleto referente a este edificio y a su contenido pictórico, en sus versiones castellana e inglesa.

Recursos Humanos

Hemos procurado, con las inevitables limitaciones presupuestales, incrementar los emolumentos de todos y cada uno de los servidores públicos de esta Suprema Corte de Justicia, para alentarlos y estimularlos en el desempeño de sus importantes tareas; y al abrigo de este pensamiento hemos mejorado y ampliado el equipo de la guardería infantil; extendimos el seguro de gastos médicos para que abarcara no sólo los mandos medios en lo individual, sino también a las personas que económicamente de ellos dependen, como ya se hacía con los seguros a favor de los funcionarios superiores.

Comunicación Social

A partir del 1o. de junio de este año designamos director general de esta área al licenciado Gerardo Laveaga Rendón, quien con toda oportunidad y tino se ha encargado de preparar los boletines de prensa, de desarrollar las relaciones con los medios de difusión masiva, de confeccionar documentos apropiados para divulgar en términos llanos las labores y resoluciones de los órganos jurisdiccionales y del Consejo de la Judicatura Federal.

Consejo de la Judicatura Federal Comisión de Pleno y Carrera Judicial

1) En sesiones plenarios el Consejo aprobó 26 acuerdos generales y 17 acuerdos sobre temas específicos, que se publicaron tanto en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, como en el *Diario Oficial de la Federación*.

2) Se llevó a cabo un concurso interno de oposición para el nombramiento de 52 Magistrados de Circuito, habiendo resultado vencedores el mismo número de Jueces de Distrito, a dos de los cuales se les tomó desde luego la protesta constitucional para que asumieran sus nuevos cargos, quedando pendientes de adscripción los restantes, en espera de los resultados del concurso de oposición interna de secretarios aspirantes a Jueces de Distrito, con la mira de llenar todas las vacantes de manera conjunta.

3) Con fundamento en el artículo 26, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se designó Magistrada interina en el Primer Circuito, a una Juez de Distrito.

4) Se ratificaron en sus puestos a 14 Magistrados de Circuito y a 20 Jueces de Distrito; no se ratificaron en sus cargos a 3 Magistrados de Circuito como tampoco a 3 Jueces de Distrito; se retiraron por jubilación 5 Magistrados de Circuito; y se aceptó la renuncia de un Juez de Distrito.

5) Se tomó la protesta constitucional a 6 Jueces de Distrito que fueron designados en concurso de méritos por la urgencia y necesidades del servicio.

6) A la fecha de este Informe se encuentra concluida la tercera etapa del concurso interno de secretarios para ocupar 72 plazas de Jueces de Distrito, quedando pendiente para los primeros días de diciembre, los nombramientos respectivos.

8) Se autorizó el nombramiento de 277 secretarios de Tribunales de Circuito, 325 secretarios de Juzgados de Distrito, 85 actuarios de Tribunal de Circuito y 217 actuarios de Juzgados de Distrito, que en total suman 904 nombramientos.

Comisión de Adscripción

1) En sesiones plenarias, el Consejo acordó la adscripción de 2 Magistrados de Circuito de nueva designación; la readscripción de 31 Magistrados de Circuito en funciones, y se comisionó a un Magistrado de Circuito para integrar un Tribunal Colegiado diverso al de su adscripción.

2) Además, se acordó la adscripción de 7 Jueces de Distrito de nueva designación, y la readscripción de 10 Jueces de Distrito en funciones.

Comisión de Disciplina

1) En sesiones plenarias el Consejo de la Judicatura Federal dictó resoluciones definitivas en 61 expedientes de varios, en 534 quejas administrativas y en 6 denuncias, arrojando un total de 601 asuntos resueltos.

2) En ejercicio de las facultades delegadas por el Acuerdo General 14/1996, la Comisión de Disciplina resolvió 4 expedientes de varios, 200 quejas administrativas y 2 denuncias, sumando un total de 206 asuntos fallados.

Total de Asuntos Resueltos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y por la Comisión de Disciplina: 807.

Por autos de Presidencia se puso fin a 1,320 expediente de "varios".

3) La Comisión substanció 15 audiencias con la comparecencia de las partes en los procedimientos de quejas administrativas; y el secretario ejecutivo de la Comisión de Disciplina emitió 31 dictámenes en sendas actas de visita, que se desglosan de la siguiente forma: 20 de Tribunales Colegiados de Circuito, 4 de Tribunales Unitarios de Circuito y 7 de Juzgados de Distrito.

4) En varias sesiones plenarias el Consejo impuso 67 sanciones administrativas, a saber: 34 apercibimientos privados, 8 suspensiones, 5 inhabilitaciones, 7 amonestaciones privadas, 6 destituciones, 2 amonestaciones públicas y 5 multas.

Comisión de Creación de Nuevos Órganos

1) En sesiones plenarias, el Consejo de la Judicatura acordó la creación de 11 nuevos Tribunales Colegiados de Circuito, 3 nuevos Tribunales Unitarios de Circuito y 8 Juzgados de Distrito.

2) Del anterior grupo solamente han sido instalados y han iniciado sus funciones los siguientes órganos jurisdiccionales: el Tercer Tribunal Colegiado del Décimoprimer Circuito con residencia en Morelia, Mich., el 3 de julio de 1996; el Juzgado de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Civiles Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, el 1º de diciembre de 1995; el Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en Celaya, el 27 de marzo de 1996; el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, el 22 de abril de 1996; el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Veracruz, con residencia en Jalapa, el 3 de junio de 1996; y los Juzgados Séptimo y Octavo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal el 18 de noviembre de 1996.

2) A raíz de la instalación del nuevo Juzgado de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Civiles Federales, con asiento en Toluca, Méx., los Juzgados de Distrito que eran Primero, Segundo y Tercero en dicho Estado, pasaron a ser, respectivamente, Juzgados Primero, Segundo y Tercero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México con residencia en Toluca.

4) En el mismo acuerdo de creación (18-abril-1996) de dos nuevos Tribunales Colegiados de Circuito en Toluca, se determinó que todos los ahí existentes tendrían competencia por materia de la siguiente manera: 2 en Materia Civil, 2 en Materia Penal, 1 en Materia Administrativa y 1 en Materia de Trabajo.

5) Por la instalación del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Guanajuato con residencia en Celaya, se reorganizó la competencia territorial que corresponde a los restantes en la misma entidad federativa; y otro tanto se acordó, respecto de la competencia por territorio del nuevo Juzgado de Distrito en Cancún, Quintana Roo.

Comisión de Administración

1) Se adquirió para el patrimonio de la Federación, pero con destino al Poder Judicial de la Federación, el inmueble que

aloja al Palacio de Justicia Federal en Monterrey, N.L.; así como el edificio "Las Américas" en Guadalajara, Jal., donde se instalarán 8 Tribunales Colegiados de Circuito.

2) Con el mismo destino se compraron los dos predios aledaños al Palacio de Justicia Federal en el Distrito Federal, con el fin de instalar futuros órganos jurisdiccionales, varias oficinas administrativas del Consejo de la Judicatura Federal y un estacionamiento de varios pisos para el uso de funcionarios, empleados y litigantes.

3) Se celebró contrato de arrendamiento, con opción de compra, para el edificio que será la sede del Consejo de la Judicatura Federal, ubicado en la avenida Insurgentes Sur núm. 2417, de esta capital; asimismo se tomó en alquiler el edificio "San Vicente" en Guadalajara, Jal., para la instalación de cinco Juzgados de Distrito, tres Tribunales Unitarios de Circuito, una extensión del Instituto de la Judicatura Federal, la Defensoría del Fuero Federal y la Administración Regional en Guadalajara.

4) Están en curso de ejecución las obras necesarias para la división y la instalación de las oficinas en el edificio sede del Consejo de la Judicatura Federal, y su debido equipamiento con muebles, computadoras, teléfonos, etc., para inaugurarlas el próximo mes de enero.

5) Se han realizado diversas obras de reinstalación, adaptación y equipamiento de oficinas complementarias del Consejo en la zona centro de esta capital, así como en diversos lugares de la República, para los locales que ocupan ocho Tribunales Colegiados de Circuito, seis Tribunales Unitarios de Circuito, diez Juzgados de Distrito, dos Defensorías del Fuero Federal, una extensión del Instituto de la Judicatura Federal, una Administración Regional y oficinas sindicales en Guadalajara.

6) Se creó la Dirección General de Administraciones Regionales Foráneas y se instalaron diez Administraciones Regionales, con lo cual se cubre la totalidad de veintidós cabeceras de Circuito.

7) Al cierre de este período anual de labores del Consejo, se contará con las instalaciones y equipamiento necesarios para que funcionen 16 órganos jurisdiccionales de nueva creación, a saber: dos Tribunales Colegiados de Circuito en Monterrey, uno en Querétaro, otro en Tuxtla Gutiérrez, otro en Zacatecas, uno en Hermosillo y otro en Morelia; sendos Tribunales Unitarios de Circuito en Villahermosa, en Mérida y en la ciudad de Guanajuato; y dos Juzgados de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, un Juzgado de Distrito en Mérida, otro en Cancún, uno en Celaya y otro más en Jalapa.

8) Se asignó un total de 709 plazas para el eficaz funcionamiento de los órganos jurisdiccionales en toda la República.

9) Se modificó la póliza de gastos médicos mayores, para que el beneficio incluya a los mandos medios y sus dependientes económicos; y se cambió la Institución Bancaria que habrá de manejar las cuentas del Sistema de Ahorro para el Retiro.

10) Se elaboraron nuevos formatos para la declaración de situación patrimonial de los servidores públicos en los

Tribunales de Circuito, en los Juzgados de Distrito y en el propio Consejo de la Judicatura.

11) Se llevó a cabo la compilación y ordenación de los antecedentes biográficos y perfiles característicos de los directores generales, directores de área y administradores regionales foráneos del Consejo.

Órganos Auxiliares Visitaduría Judicial

1) La Visitaduría Judicial llevó a cabo por conducto de sus visitadores, sesenta y dos visitas ordinarias de inspección a Tribunales Colegiados de Circuito, 37 a Tribunales Unitarios de Circuito y 130 a Juzgados de Distrito, arrojando un total de 239 visitas ordinarias.

2) También se practicaron visitas extraordinarias a tres Tribunales Colegiados de Circuito, una a un Tribunal Unitario de Circuito, y cinco a Juzgados de Distrito, sumando en total nueve visitas extraordinarias de inspección.

3) Se realizaron cinco visitas especiales de inspección a Tribunales Colegiados de Circuito, cuatro a Tribunales Unitarios de Circuito y trece a Juzgados de Distrito, o sea un total de 22 visitas especiales de inspección.

Total de Visitas de Inspección Practicadas: 274

Defensoría del Fuero Federal

La Unidad de Defensoría del Fuero Federal reportó que sus controles de registro para toda la República arrojan las siguientes cifras globales: 52,194 aceptaciones de defensa; 38,105 bajas por haber concluido el proceso con resolución definitiva; 5,386 bajas por razón de que el defendido les revocó el cargo y nombró a un defensor particular; 896 amparos ya resueltos que fueron promovidos a favor de los encausados; 21,600 defendidos sujetos a proceso pero con libertad provisional bajo caución; 30,594 defendidos que se encuentran en los reclusorios; y 45,838 reclusos visitados.

Instituto de la Judicatura Federal

1) El ciclo escolar de 1996 lo concluyeron 334 alumnos pertenecientes tanto a la sede central como a siete extensiones del Instituto; además en aquella se impartieron dos cursos básicos bimestrales y cuatro seminarios sobre diversos temas. La sede central fue el escenario donde cinco señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia y tres Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal dictaron ocho conferencias magistrales.

2) En la extensión del Instituto en Ciudad Victoria, Tamps., un Ministro de la Suprema Corte de Justicia, un Consejero del Consejo de la Judicatura Federal y el director del Instituto de la Judicatura, pronunciaron sendas conferencias.

3) El Instituto celebró convenio de colaboración con el Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Durango.

4) El Instituto editó tres publicaciones, a saber: *Reseña Documentada del Concurso Interno de Oposición para la*

Designación de Magistrados de Circuito, primer número de la información Legislativa, y la Memoria del Ciclo de Conferencias Magistrales Verano de 1996.

5) Se incrementó el acervo bibliográfico.

Contraloría del Consejo de la Judicatura Federal

1) Inició investigaciones sobre la probable responsabilidad de servidores públicos adscritos al Consejo y al fideicomiso de construcción de casas para Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación.

2) Recibió 1,500 declaraciones iniciales o bien de terminación del cargo, así como 3,576 declaraciones anuales de modificación patrimonial; realizó ocho arqueos de fondos revolventes y llevó a cabo 131 auditorías foráneas.

Desarrollo de las Aplicaciones de la Informática

Se llevaron a cabo encuestas para recabar datos sobre las necesidades que pueden cubrirse con los adelantos de la Informática; y previa la licitación que ordena la ley, se adquirieron 2,090 equipos de cómputo personal, 1,901 impresoras de matriz o láser y los indispensables reguladores de voltaje, con lo que se logró dotar a cada Juzgado de Distrito con ocho equipos de cómputo, a cada Tribunal Unitario con seis y a cada Tribunal Colegiado con diez.

Se estructuró la planeación y el diseño de la fase inicial de la Red Nacional de Comunicaciones del Poder Judicial de la Federación.

Se desarrolló la versión única del sistema de automatización inicial para Juzgados de Distrito, un prototipo de sis-

tema para registro de tesis de sentencias con clasificación por temas, y un sistema para el registro y turno de asuntos en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

Se instalaron 44 equipos de cómputo en las aulas destinadas a cursos de la Dirección General de informática y se elaboraron seis manuales de operación, habiéndose dado la instrucción básica a 474 servidores públicos de diferentes organismos jurisdiccionales, áreas administrativas del Consejo y alumnos del Instituto de la Judicatura.

Llega el momento de expresar público reconocimiento a la infatigable labor que los señores Ministros, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, el Secretario General de Acuerdos, el Secretario General de la Presidencia y Oficial Mayor, el Subsecretario General de Acuerdos, los coordinadores generales, los directores generales, los Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, los secretarios, y la universalidad del personal, han puesto sin escamotear tiempo ni entusiasmo para cumplir con excelencia y profesionalismo la noble tarea que la Constitución Federal de la República deposita en las manos de estos servidores del Poder Judicial de la Federación.

El continuo deambular por senderos, las más de las veces estrechos y escabrosos, que a los justiciadores depara su oficio, no nos arredra, ni tampoco mina nuestra decisión de levantar con guante firme la Tizona, puesta en el corazón la siniestra mano, para aplicar la ley e impartir justicia, teniendo en mente la frase ciceroniana *ut summa severitas cum summa humilitate jungatur*, que en la sonoridad del Cid Campeador clamaría así: “Que la suma severidad se conjugue con la suma bondad”.

Muchas gracias por su atención

3. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN. AÑO 1997*

Señores Ministros de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación,
Señores Consejeros del Consejo
de la Judicatura Federal,
Señoras y señores:

En debido acatamiento a las disposiciones del artículo 14, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, rindo ante vuestras Señorías el *Informe de Labores* que corresponde al finalizar el segundo periodo de sesiones de este año, no sin antes extender republicana y cordial bienvenida en este recinto al ciudadano Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, y a los ciudadanos Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores y Presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, cuya presencia confirma la unidad substancial del Estado, resultante de la letra y el espíritu de las determinaciones del H. Congreso Constituyente de Querétaro 1916-1917.

Contando con la benevolencia de sus Señorías me voy a permitir transitar, primeramente, por las dunas áridas de las cifras estadísticas, para señalar que el 30 de noviembre de 1996 figuraba en nuestros registros la existencia de 2,086 asuntos pendientes de resolución; que en el lapso que corrió del 1º de diciembre del año próximo pasado al día 30 de noviembre último, ingresaron 6,280 asuntos, que se desglosan de la siguiente manera: 2,173 recursos de revisión tanto

en amparo directo como recursos de revisión en juicio de amparo biinstanciales; 17 recursos de revisión administrativa contra resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal; 16 acciones de inconstitucionalidad; 32 controversias constitucionales, 456 conflictos competenciales; 215 contradicciones de tesis; 394 incidentes de inejecución de sentencia; 183 recursos de reclamación y demás asuntos varios, arrojando gran total de 8,366 asuntos.

De ese gran total se resolvieron 6,433 asuntos, de los cuales 567 lo fueron en las sesiones del Tribunal Pleno, 1,505 en las sesiones de la Primera Sala, 1,486 en la Segunda Sala; 2,733 por decisiones de Presidencia, y 142 asuntos que se remitieron a los Tribunales Colegiados de Circuito por existir jurisprudencia aplicable lo que arroja una cifra pendiente de 1,933 asuntos para fallarse el próximo año. Cifras que nos permiten advertir que con los renovados esfuerzos de esta Suprema Corte de Justicia se resolvieron 903 más que el año anterior.

Atento a los fenómenos cambiantes del entorno en que vivimos, este Máximo Tribunal de la República ha acogido el clamor de allanar a los gobernados el acceso efectivo a los Tribunales encargados de impartir justicia, y bajo esta tónica se ha propuesto al emitir sus ejecutorias, romper estereotipos y acartonamientos en la interpretación y aplicación de las leyes, tanto las de índole federal, como las concernientes a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios, con sujeción a las reglas de distribución de competencias que sientan los artículos 40, 41, 104, 115, 116, 117, 118, 122 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Destacan en el número de resoluciones emitidas, las que a continuación se enuncian bajo las secciones A, B y C, referentes a la materia de amparo, a controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, y a recursos de

* *Informe rendido por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal al terminar el año de 1997. México, 1997, pp. LVII-LXXX.*

revisión administrativa interpuestas contra el Consejo de la Judicatura Federal, que en la lectura de este *Informe* y por razones de su brevedad, su escogimiento se limita a las siguientes:

Cuestiones principales que han sido abordadas y definidas en juicios de amparo, contradicciones de tesis, controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y recursos de revisión administrativa.

Sección A

Amparos

1) Las determinaciones de no ejercicio de la acción penal o desistimiento de la misma, emanadas de una autoridad dependiente de las Procuradurías Generales de Justicia, es un acto autoritario materialmente penal, susceptible de impugnarse en la vía de amparo ante un Juez de Distrito competente en esa materia, mientras no se expida la Ley Reglamentaria que regule la vía jurisdiccional que contempla la garantía establecida en el cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución Federal. (Tesis de jurisprudencia núm. 91/1997 y tesis aisladas núms. CLXIII a CLXVII, todas de 1997).

2) La aplicación de un arresto por un término no mayor al de treinta y seis horas, impide abordar el tema de la inconstitucionalidad de la ley que lo establece, a pesar de que ésta prevea la posibilidad de imponer esa medida por un lapso mayor. (Tesis de jurisprudencia núm. 7/1997).

3) El cumplimiento de una ley por el gobernado a causa de un imperativo legal, constituye un acto de aplicación que puede servir de base para el cómputo del plazo de interposición del juicio de amparo; y por ende, el pago liso y llano de una contribución no implica el consentimiento expreso de la ley que la impone; y en otro aspecto, cuando se reforma una ley declarada inconstitucional o se sustituye por una de contenido similar o igual, procede nuevo juicio de amparo por tratarse de un acto legislativo diferente; y en otro tema afín a la improcedencia, se estatuyó que cuando el quejoso acepta en un contrato la hipótesis de un precepto legal, no entraña el consentimiento expreso de la ley como causa de improcedencia del juicio de garantías. (Tesis jurisprudenciales núms. 67, 68 y 95 de 1997).

4) Los conceptos de violación expresados en un nuevo juicio de amparo, enderezados a demostrar el exceso o defecto en la ejecución de un fallo dictado en cumplimiento de una ejecutoria recaída en un juicio anterior, son inoperantes, sin que esto implique el sobreseimiento del posterior juicio. (Tesis de jurisprudencia núm. 98/1997).

5) La demanda de amparo indirecto promovida ante un Tribunal Colegiado de Circuito, en ningún caso puede éste desecharla, sino declararse incompetente y remitirla al Juzgado de Distrito que corresponda. (Tesis de jurisprudencia núm. 40/1997).

6) Es procedente el juicio de garantías cuando en una sola demanda de amparo se reclaman actos derivados de juicios diferentes desvinculados entre sí. (Tesis de jurisprudencia núm. 75/1997).

7) Cuando se estime en un juicio de amparo que los actos de autoridad reclamados cesaron de producir efectos, las consecuencias de este fallo estriban en volver las cosas al estado que tenían con anterioridad a los actos de autoridad reclamados, como si se hubiera otorgado la protección constitucional. (Tesis aislada núm. CL/1997).

8) Cuando se actualiza la imposibilidad jurídica de que se produzcan los efectos restitutorios de la sentencia protectora que llegare a dictarse, el juicio de amparo resulta improcedente. (Tesis de jurisprudencia núm. 90/1997).

9) Son autoridades para efectos del juicio de amparo, los funcionarios de organismos públicos que con fundamento en la ley emiten actos unilaterales por los que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del gobernado; sin embargo, no son autoridades para los efectos del juicio de garantías, los funcionarios de una universidad cuando el acto que se les atribuye deriva de una relación laboral. (Tesis aisladas núms. XXVII y XXVIII/1997).

10) Los decretos emitidos extemporáneamente por el Presidente de la República en cuanto a la transformación de las sociedades nacionales de crédito en sociedades anónimas, se ubican dentro de las facultades que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Presidente de la República, y en esto radica su validez. (Tesis de jurisprudencia núms. 56 y 57/1997).

11) La imposibilidad material o jurídica para el cumplimiento de las sentencias de amparo sólo puede lograrse mediante el procedimiento establecido en el último párrafo del artículo 105 de la Ley Reglamentaria respectiva y no a través de la imposición de las sanciones establecidas en el artículo 105, fracción XVI constitucional; por otra parte, las autoridades responsables tienen derecho a demostrar la imposibilidad de su cumplimiento. (Tesis aisladas núms. XCIV y XCV/1997).

12) La Suprema Corte de Justicia puede justificadamente ejercer la facultad de atracción para conocer de un recurso de revisión interpuesto en contra de un auto que desecha una demanda de amparo, cuando en el escrito de agravios se plantea la inconstitucionalidad de un precepto de la Ley de Amparo, pues aun cuando este recurso correspondría ordinariamente a un Tribunal Colegiado, su especial entidad permite ejercer la facultad de atracción. (Tesis aisladas núms. CV y CVI/1997).

13) Los artículos 1o. y 5o. B de la Ley del Impuesto al Activo según el Decreto publicado el 10 de mayo de 1996 en el *Diario Oficial de la Federación*, los cuales establecen un régimen especial para la determinación de la base del tributo a cargo de las empresas que componen el Sistema Financiero, no violan el principio de equidad tributaria. (Tesis de jurisprudencia núm. 80/1997).

14) Las disposiciones de traslación del tributo que establece la Ley del Impuesto al Valor Agregado, reflejan exactamente la misma capacidad contributiva, independientemente de la situación económica de los consumidores finales; y el incremento a la tasa de esta contribución en la reforma publicada en el *Diario Oficial* de 27 de marzo de 1995, no viola la garantía de irretroactividad en perjuicio de los mili-

tares retirados; en otro aspecto, el artículo 2o. de la susodicha ley, que señala una tasa menor para los actos o actividades gravados en las transacciones de los residentes en la región fronteriza del país, no conculca el principio de seguridad tributaria; y la tasa del 15% que fija el artículo 1o. de la propia ley (a partir del 1o. de abril de 1995), tampoco transgrede el principio de proporcionalidad tributaria. (Tesis aisladas núms. XI, XXIX, CXXXVIII y CXXXIX/1997).

15) La tasa fija del 35% que determina el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no es violatoria del principio de proporcionalidad tributaria. (Tesis jurisprudencia núm. 31/1997).

16) Para conocer del recurso de revisión contra una sentencia pronunciada por el Juez de Distrito en que realiza la interpretación directa de un precepto constitucional, son competentes tanto el Pleno como las Salas de la Suprema Corte de Justicia. (Tesis aislada núm. CLXI/1997).

17) La Jurisprudencia y su integración. Aquélla se establece por la reiteración de lo resuelto en cinco ejecutorias coincidentes, no interrumpidas por otra en contrario; de suerte que la redacción, control y difusión de las mismas sólo producen efectos publicitarios. (Tesis aislada núm. LXIV/1997).

18) La obligatoriedad de agotar previamente un procedimiento conciliatorio antes de acudir a los Tribunales Judiciales, contraviene la garantía de justicia pronta y expedita que consagra el artículo 17 constitucional. (Tesis aislada núm. CXII/1997).

19) El artículo 340, último párrafo, del Código de Procedimientos Penales del Estado de México, que restringe la forma de garantizar la libertad provisional bajo caución de un procesado, es contraria a la Constitución. (Tesis aislada núm. CXLI/1997).

20) La venta judicial de los bienes dados en prenda en los términos del artículo 341 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, no es violatoria de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 constitucional; y procede el juicio de amparo indirecto en contra de la resolución que pone fin al procedimiento relativo. (Tesis jurisprudenciales núms. 1 y 142/1997).

21) Procede el recurso de queja y no el de revisión, contra las resoluciones que desechan o rechazan la ampliación de una demanda de amparo, así como contra el auto del Juez de Distrito que desecha pruebas en el juicio de amparo antes de la audiencia constitucional. (Tesis de jurisprudencia núms. 21 y 37/1997).

22) Revisión adhesiva. Cuando en los agravios que la fundan, se plantea la improcedencia del juicio de garantías, aquéllos deben analizarse previamente a los expresados en la revisión principal. (Tesis de jurisprudencia núm. 69/1997).

23) Días inhábiles para la interposición de recursos en los juicios de amparo. Dada la confusión que producen los artículos 160, 163 y 9o. transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deben tenerse como días inhábiles los señalados en dicho artículo 163 y también los establecidos en el artículo 23 de la Ley de Amparo. (Tesis aislada núm. XXV/1997).

24) El Ministerio Público Federal, como parte en el juicio de amparo, puede interponer el recurso de revisión contra las sentencias que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionada aquélla con su propia existencia, organización o atribuciones. (Tesis aislada núm. CLXII/1997).

25) La adopción de la modalidad de "Capital Variable" que adopte una sociedad anónima no origina una persona moral distinta, por lo que subsisten los mandatos otorgados con anterioridad. (Tesis aislada núm. LX/1997).

Sección B

Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad

1) Las características generales de las autoridades intermedias, prohibidas en el artículo 115, fracción I de la Constitución General de la República, estriban en que éstas se encuentran investidas de facultades legales o de hecho que les permiten actuar en forma independiente, unilateral o con posibilidad de emitir decisiones que obstruyan u obstaculicen la comunicación directa entre Gobierno y Municipio, o que impliquen sometimiento, substitución o arrogación de facultades de alguno de estos niveles de gobierno; por tanto, no revisten ese carácter las juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material del Estado de Nuevo León, y la libre administración hacendaria municipal no la afecta el artículo 7o. de la ley que crea las referidas juntas. (Tesis núms. 48, 49 y 50/1997).

2) El Instituto Estatal de Desarrollo Municipal del Estado de Oaxaca no es una autoridad intermedia entre el Gobierno Estatal y el Municipio, que se ubique dentro de las limitaciones del artículo 115 constitucional. (Controversias constitucionales núms. 24 y 26/1997).

3) La facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre intermediación y servicios financieros, incluye lo relativo a su seguridad, por lo que el Reglamento de Seguridad y Protección Bancaria expedido por el Ayuntamiento de Guadalajara, invade la esfera competencial de la Federación. (Tesis núms. 71, 72 y 73/1997).

4) Financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos. Las fracciones I y IV del inciso A) del párrafo tercero del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que contemplan como uno de los factores para la determinación del costo mínimo de la campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, y la asignación de facultades al Consejo General del Instituto Federal Electoral para determinar los costos mínimos de campaña los que hayan sido aprobados para el año inmediato anterior, junto con los estudios que le presente el Consejero Presidente, no violan lo dispuesto en el inciso a) de la fracción II del artículo 41 constitucional. (Tesis núms. 32, 33 y 34/1997).

5) La Constitución Política del Estado de Nuevo León, cuyo artículo 63, fracción XLV, prevé la existencia de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, y a su turno,

el numeral 15 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, no vulneran la esfera de competencia de los municipios. (Tesis núms. 100 y 101/1997).

Sección C

Recursos de Revisión Administrativa previstos en el Artículo 100 párrafo octavo Constitucional

1) Los participantes en un concurso de oposición para acceder al cargo de Jueces de Distrito, están legitimados para interponer el recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Federal de la República y en los numerales 122 a 128 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, contra las resoluciones del Consejo de la Judicatura que designen a los correspondientes triunfadores, en cuanto afecten el interés jurídico de aquéllos; e igualmente cabe dicho recurso contra la designación de Jueces de Distrito a través de un concurso de méritos. (Tesis núms. 31 y 32/1997).

2) En la sentencia que recaiga al recurso de revisión administrativa por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, éste debe señalar con precisión el alcance de la nulidad decretada de conformidad con las características del caso. (Tesis núm. 35/1997).

3) El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad exclusiva para determinar de oficio, si es o no competente para conocer y resolver en cada caso concreto el recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y en su tramitación debe aplicarse supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles. (Tesis núms. XLVIII y LXX/1997).

4) El recurso de revisión administrativa previsto en el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Federal, procede contra la remoción de un Magistrado de Circuito por cualquier causa, debiéndose precisar en el fallo los efectos que éste produce. (Tesis núms. XLVIII y LIII/1997).

5) Resulta procedente el recurso de revisión administrativa interpuesto por un secretario contra la resolución del Consejo de la Judicatura Federal que lo destituye por su actuación como encargado del despacho, aun cuando hubiese desempeñado las funciones de un Magistrado de Circuito; y el procedimiento para determinar la responsabilidad administrativa derivada de faltas graves cometidas en el ejercicio de ese cargo, debe substanciarse en los términos que establece la fracción III del artículo 134 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. (Tesis núms. CXLIII y CXLIV/1997).

6) Cuando el Consejo de la Judicatura Federal examina la causa de responsabilidad administrativa prevista por el artículo 131, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, relativa a la notoria ineptitud o descuido de un servidor en el desempeño de sus funciones o labores que deba realizar, requiere adoptar una actitud que, sin llegar a convertirse en órgano revisor de la legalidad de las resoluciones emitidas por los Jueces de Distrito y Magistrados

de Circuito, sí pueda apreciar de manera directa los fundamentos y motivos expuestos, ya en una determinación procesal, o en un fallo y que, sin entrar al fondo del negocio, ni afectar las situaciones jurídicas derivadas de lo resuelto, simplemente vigile que la actitud del juzgador, materializada en su resolución, sea congruente con la naturaleza de la actividad jurisdiccional que al propio Juez o Magistrado le encomienda la ley. (Tesis núm. CXLV/1997).

En sendos desarrollos contenidos en los varios "Anexos" que obran en la segunda parte de este *Informe*, se dan a conocer los acuerdos generales que el H. Pleno de este Alto Tribunal ha emitido; los acuerdos generales de administración expedidos por el Presidente de este Alto Tribunal; actividades de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, del Centro de Documentación y Análisis, de Informática e Internet, de Estudios Históricos, de Recursos Humanos, y las obras materiales llevadas a cabo en el edificio sede de esta Suprema Corte de Justicia y en su recinto alterno, ubicado en la esquina de Bolívar y 16 de Septiembre de esta Ciudad de México.

Consejo de la Judicatura Federal

Deseo enfatizar que este organismo dotado de independencia en sus decisiones y autonomía operativa y técnica por el artículo 100, octavo párrafo de la Constitución Federal de la República, ha desplegado una labor intensa, sin desmayos y con buen éxito, a pesar de los vientos contrarios que han tratado de apartarla de la ruta que el Órgano Revisor de la Constitución Federal le trazó en la Reforma de 30 de diciembre de 1994. Su derrotero no lo guían los fuegos fatuos del halago, ni la arredran las censuras, pues sus Consejeros son conscientes de que su fuerza moral y el arribo a buen puerto descansa en hombres de carne y hueso, y como tales están sujetos a la condición humana de la falibilidad.

Me limitaré a esbozar con grandes pinceladas las labores llevadas a cabo por el H. Consejo de la Judicatura y para consultar pormenores, ruego a sus Señorías que recurran al volumen de "Anexos" de este *Informe*, donde encontrarán abundantes detalles sobre las actividades emprendidas a lo largo de este año.

Actividades Realizadas por el Consejo de la Judicatura Federal del 1o. de Diciembre de 1996 al 19 de Noviembre de 1997.

Pleno

Se designaron y rindieron protesta un Consejero, dos Visitadores Judiciales y cuatro miembros del Comité Académico del Instituto de la Judicatura.

Comisión de Carrera Judicial

Se efectuó el Segundo Concurso Interno de Oposición para la designación de Magistrados de Circuito, habiendo resultado

vencedores 32 Jueces de Distrito; fueron ratificados 23 Magistrados de Circuito, y no se ratificó a 2 Magistrados de Circuito.

Se aceptó el retiro jubilatorio de 4 Magistrados de Circuito, y hubo de lamentarse el deceso de 3 Magistrados; se otorgó la Distinción al Mérito "Ignacio L. Vallarta" a los Magistrados de Circuito María del Carmen Pérez Hernández Castillo y Ángel Suárez Torres (post mórtem); y se otorgó año sabático al Magistrado Jaime Manuel Marroquín Zaleta.

Jueces de Distrito

Concluyó el proceso del Primer Concurso Interno de Oposición para la designación de Jueces de Distrito, habiendo resultado vencedores 63 participantes; asimismo se efectuó el Segundo Concurso Interno de Oposición para la designación de Jueces de Distrito, habiendo resultado vencedores 60 participantes. Total de Jueces de Distrito designados: 123.

Se ratificó a 13 Jueces de Distrito, 4 no fueron ratificados y uno fue destituido.

Se otorgó año sabático al Juez de Distrito Gerardo Dávila Gaona.

Secretarios y Actuarios

Se autorizó el nombramiento de 985 secretarios y 451 actuarios.

Comisión de Adscripción

Magistrados de Circuito

Se acordó la adscripción de 63 Magistrados de nueva designación y la readscripción de 65 Magistrados en funciones.

Jueces de Distrito

Se acordó la adscripción de 77 Jueces de Distrito de nueva designación y la readscripción de 47 Jueces en funciones.

Comisión de Creación de Nuevos Órganos

Se acordó la creación de 12 Tribunales Colegiados de Circuito, 2 Tribunales Unitarios de Circuito y 11 Juzgados de Distrito, y se determinó el cambio de residencia de un Tribunal Colegiado y de un Tribunal Unitario de Circuito, así como el intercambio de 2 Tribunales Unitarios por 2 Tribunales Colegiados.

Iniciaron funciones 6 Tribunales Colegiados de Circuito, 2 Tribunales Unitarios de Circuito y 4 Juzgados de Distrito.

Comisión de Disciplina

El Pleno del Consejo de la Judicatura Federal resolvió 52 quejas administrativas, 5 expedientes varios y 23 denuncias, dando un total de 80 asuntos, de los cuales 57 fueron declarados fundados.

La Comisión de Disciplina, con las facultades delegadas en el Acuerdo General núm. 14/1996 del Consejo, resolvió 255 quejas administrativas, un expediente varios y 15 denuncias, dando un total de 271 asuntos, de los cuales uno fue declarado "con responsabilidad".

Total de asuntos resueltos por el Pleno del Consejo y la Comisión de Disciplina: 351.

Total de asuntos fundados y con responsabilidad: 58.

Se resolvieron 1,089 expedientes varios.

Fueron declaradas notoriamente improcedentes por acuerdo de Presidencia 51 quejas administrativas.

Se celebraron 17 audiencias en los procedimientos de quejas administrativas.

El Pleno aprobó 128 dictámenes emitidos por la Comisión de Disciplina en relación con expedientes de visita, como sigue: 32 de Tribunales Colegiados, 21 de Tribunales Unitarios y 75 de Juzgados de Distrito.

La Comisión de Disciplina, con las facultades delegadas en el Acuerdo General núm. 13/1997 del Consejo, aprobó 380 dictámenes en relación con expedientes de visita, como sigue: 95 de Tribunales Colegiados, 57 de Tribunales Unitarios y 228 de Juzgados de Distrito.

Total de dictámenes aprobados por el Pleno y la Comisión de Disciplina: 508.

El Pleno del Consejo impuso 82 sanciones, a saber: 43 apercibimientos en privado, 6 apercibimientos públicos, 3 amonestaciones en privado, 7 amonestaciones públicas, 6 suspensiones, 5 destituciones y 12 multas.

Comisión de Administración

Se concluyeron las obras para siete Tribunales Colegiados, dos Tribunales Unitarios y cuatro Juzgados de Distrito.

Se encuentra en proceso la obra para un Tribunal Colegiado.

Se efectúan las licitaciones para asignar obras de adaptación para cinco Tribunales Colegiados y tres Juzgados de Distrito.

Se encuentran en proceso de elaboración proyectos para tres Tribunales Colegiados y un Juzgado de Distrito.

Se concluyó el proyecto ejecutivo de ampliación de un Palacio de Justicia Federal.

Los proyectos ejecutivos para la construcción de dos Palacios de Justicia Federal serán concluidos antes de finalizar el año en curso, y cinco proyectos ejecutivos más se encuentran en proceso de asignación.

Se concluyeron las siguientes obras iniciadas en 1996: el edificio sede, y trabajos para reubicación y remodelación para diez Tribunales Colegiados, cinco Tribunales Unitarios y siete Juzgados de Distrito.

Se encuentran en proceso de asignación los proyectos ejecutivos de adaptación de espacios para dos Tribunales Colegiados y cuatro Juzgados de Distrito.

Se finalizará en el mes de diciembre del año en curso la obra de construcción de un inmueble para cinco Juzgados de Distrito.

Se adquirieron dos inmuebles, en Aguascalientes, Aguascalientes y en León, Guanajuato, y un terreno en Hermosillo, Sonora.

Se celebraron nueve contratos de arrendamiento y se renovaron 20 contratos de arrendamiento.

Se adquirieron seis casas dentro del Programa de Dotación de Vivienda para Magistrados y Jueces.

Se adscribieron 847 plazas de nueva creación, como sigue: 471 plazas con motivo de la creación de doce órganos jurisdiccionales, 245 plazas temporales a órganos jurisdiccionales y 131 plazas para áreas administrativas.

Comisión de Vigilancia

Se elaboraron sendos estudios sobre fianzas y otras garantías otorgadas en favor del Consejo, y sobre bienes decomisados.

Se asistió a 370 concursos de obra menor y a 37 de obra mayor; compras de consumibles, de equipos de cómputo y de comunicaciones; y se atendieron comunicaciones sobre manejo de estupefacientes y psicotrópicos en Juzgados de Distrito.

Visitaduría Judicial

Visitas de inspección practicadas:

Ordinarias	338
Extraordinarias	11
Especiales	1
Ordinarias-especiales	9
Extraordinaria, especial y ordinaria	1
Total visitas de inspección:	377

Unidad de Defensoría del Fuero Federal

Se aceptó la defensa de inculpados en 46,369 ocasiones, se efectuaron 46,614 visitas a centros de reclusión, y se orientó a 19,686 personas sujetas a proceso que gozan de libertad provisional.

Instituto de la Judicatura

El ciclo escolar 1997 fue concluido por 122 alumnos en la sede central y por 257 alumnos en las Extensiones del Instituto.

Las clases fueron impartidas por 156 profesores: tres Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un Consejero de la Judicatura Federal, ciento dos Magistrados de Circuito, veinticinco Jueces de Distrito, siete licenciados en Derecho y dieciocho profesionales en diversas disciplinas no jurídicas.

Contraloría del Poder Judicial de la Federación

Se recibieron 1,995 declaraciones iniciales y/o conclusión del encargo y 4,158 declaraciones anuales de modificación patrimonial.

Se realizaron 82 auditorías foráneas y 11 revisiones especiales; y se practicaron 15 arquezos de fondo fijo.

Desarrollo Informático

Se efectuó la adquisición y se dotó de 3,686 equipos de cómputo a los órganos jurisdiccionales y diversas áreas del Consejo.

Se impartieron 570 cursos de capacitación, tanto por personal de la Dirección General de Informática como por una empresa externa.

Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación

El Pleno del Consejo resolvió 46 dictámenes relativos a conflictos de trabajo suscitados por sendos servidores públicos.

Asimismo, la Comisión Substanciadora Única emitió diez resoluciones.

Reconocimientos

La tesonera e incansable labor desplegada por todos los servidores públicos que componen el Poder Judicial de la Federación merece singular y público reconocimiento; aunque de especial mención son acreedores los señores Ministros, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, el Secretario General de Acuerdos, el Secretario General de la Presidencia y Oficial Mayor, el Subsecretario General de Acuerdos, los Secretarios de Estudio y Cuenta, los Secretarios de Acuerdos de las Salas, los Coordinadores Generales, los Directores Generales, los Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, los Secretarios Ejecutivos, los Secretarios Técnicos, el Visitador General, el Contralor del Consejo, y el Director del Instituto de la Judicatura, quienes no han escatimado tiempo, ni largas y fatigosas horas de trabajo, ni entusiasmo, para cumplir con profesionalismo la honrosa misión que la Constitución Federal de la República ha depositado en sus manos.

Proclamación de Principios

Por último, permítaseme hacer hincapié en que nuestras resoluciones tienden y tenderán a consolidar un *Estado democrático de derecho en la justicia*, porque sus raíces se nutren en los principios rectores de un federalismo armónico, donde los tres Poderes de la Unión, en ejercicio y representación de la soberanía del pueblo en el cual reside originariamente la soberanía nacional, desarrollan sus atribuciones político-gubernativas con la separación, respeto recíproco, autonomía e independencia en el libramiento de decisiones, que señalan los artículos 39, 40, 41, primer párrafo, y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas ideas van de la mano con el postulado de que al Poder Judicial de la Federación le incumbe la facultad y la obligación a través del órgano colegiado de mayor jerarquía, o sea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de manifestar con pulcritud y serenidad su ubicación política dentro de la estructura y articulación de los tres Poderes de la Unión; y, toda vez que al mismo tiempo le corre al Poder Judicial el

deber de administrar justicia de manera pronta, completa e imparcial dentro de los procedimientos y plazos que establecen las leyes, fuerza es concluir que, como su nombre lo indica, el desempeño de esta atribución estatal debe impregnarse en la *Justicia*, pues de otra suerte no se entenderían nuestros afanes para consolidar un *Estado democrático de derecho en la justicia*.

Difícilmente podríamos pensar en un Estado sin Derecho, sin leyes, sin jueces; por lo que si bien es cierto que todo Estado de Derecho supone la producción de normas jurídicas, buenas o malas, justas o injustas, y la posibilidad de hacerlas cumplir para organizar política y socialmente determinados asentamientos de personas y resolver los conflictos

que emerjan entre sus componentes; sin embargo, la realidad imperante y su entorno sociopolítico exigen como principio legitimador del Estado, que éste, junto con su aparato autoritario y sus leyes, surjan democráticamente, y por necesidad axio-ontológica, que han de estar embebidos en la *Justicia*. Así lo entendemos por la concatenación de las normas organizativas, de un lado, y por el otro, de los derechos y libertades fundamentales con sus garantías, que la Carta Suprema de la República establece en sus artículos 40, 41, 49, 50, 73, 80, 89, 94, 99, 105, 107, 124, y 133, referentes al primer grupo, y lo. a 28, especialmente el 17, 31, fracción IV y 123, referidos a la segunda conglobación.

Muchas gracias por su atención

4. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN.
AÑO 1998*

Señores Ministros de la
Suprema Corte de Justicia de la Nación,
Señores Consejeros del Consejo
de la Judicatura Federal,
Señoras y señores:

En puntual acatamiento de lo dispuesto en el artículo 14, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, rindo ante ustedes el Informe de Labores, que será el último de mi cuatrienio, por el lapso que comprende del 1o. de diciembre de 1997 al 30 de noviembre de 1998; e incidentalmente añadiré algunos resúmenes globales sobre las realizaciones alcanzadas de 1995 a la fecha.

Desde luego, extendiendo una cordial bienvenida al Ciudadano Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, a la Ciudadana Presidenta de la Gran Comisión de la Cámara de Senadores, la señora María de los Ángeles Moreno, y al Ciudadano Presidente de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Cámara de Diputados, Licenciado Arturo Núñez Jiménez, ambos del Honorable Congreso de la Unión, cuya presencia reafirma la unidad substancial del Estado Mexicano.

* Informe rendido por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal al terminar el año de 1998. México, 1998, pp. LXIX-LXXXV.

Parte Primera
Suprema Corte de Justicia de la Nación

Resoluciones Jurisdiccionales

Al cierre estadístico del 30 de noviembre de 1997, había en existencia 2,086 asuntos, de los cuales 153 correspondían a la Presidencia y 1,933 a las ponencias de los señores Ministros. Por otra parte, durante el lapso comprendido del 1o. de diciembre de 1997 al 30 de noviembre de 1998, ingresaron a este Alto Tribunal 5,356 casos, que sumados a los 2,086 ya existentes, arrojan un total de 7,442 asuntos. De este total, durante el período que ahora se informa se despacharon 6,107 negocios, a saber, 2,276 por determinaciones de Presidencia, 646 por resoluciones del Tribunal en Pleno y 3,185 por Salas. En consecuencia, quedan en total 1,335 asuntos pendientes. De estas cifras destaca el hecho de que se resolvieron 577 asuntos más que en el período anterior.

Dentro del cúmulo de asuntos fallados por el Tribunal en Pleno destacan por su importancia los asuntos que se enumeran y condensan en el Anexo de este Informe, entre los cuales figura la contradicción de tesis definida sobre el tema de pago de intereses sobre intereses estipulados en los contratos de apertura de crédito con o sin garantía hipotecaria.

Los datos estadísticos revelan que en el lapso anual que cubre este Informe, se aprobaron 88 tesis jurisprudenciales y 106 tesis aisladas; que sumadas a las que se definieron en los años de 1995 a 1997, arrojan un gran total de 314 de las primeras y 578 de las segundas.

Las Salas de este Alto Tribunal, por su parte, aprobaron 161 tesis de jurisprudencia y 220 tesis aisladas, que agregadas a las que se establecieron durante 1995 a 1997, suman 473 de las primeras y 712 de las segundas.

Acuerdos Generales del Pleno de la Suprema Corte de Justicia

En sendas sesiones plenarias este Alto Tribunal emitió seis acuerdos generales, cuya materia se especifica en los anexos de este Informe.

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis

Gracias al nuevo sistema de contrataciones para las publicaciones de este Alto Tribunal y, especialmente, al esfuerzo denodado del personal de la Coordinación, se logró la publicación puntual del *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* de cada mes, incluyendo el de noviembre último, alcanzando un tiraje mensual de 6,500 ejemplares. De igual manera se logró la publicación de diversas obras, tales como la reimpresión de 5,000 ejemplares de la *Ética del Juzgador* de la Doctora Teresita Rendón Huerta; el tercer tomo de la *Jurisprudencia por Contradicción de Tesis*, compuesto de tres partes; la serie de *Debates del Tribunal Pleno* con seis libros más. De entre las obras publicadas destacan las relativas a precedentes relevantes que se han derivado de los estudios para la futura integración del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, realizada por las Comisiones de los señores Ministros Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan Díaz Romero y Juan N. Silva Meza.

Para atender la invitación que nos formuló la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica para participar en la exposición sobre la historia y funciones de cada una de las Cortes Supremas del mundo, elaboramos un folleto en español e inglés y un disco compacto, que narran el desenvolvimiento y organización de nuestro Alto Tribunal, junto con una breve reseña de su historia y de la arquitectura del inmueble que lo alberga.

Todas estas publicaciones se distribuyeron, unas, gratuitamente, y otras, se pusieron a la venta por medio de suscripciones o en ventanilla. Además, participamos en nueve ferias o exposiciones nacionales e internacionales de libros, celebradas en diversas ciudades de la República, así como en la ciudad de Washington, Estados Unidos de Norteamérica.

Por otra parte, y en colaboración estrecha con la Dirección General de Informática, se elaboraron diversos discos compactos o CD-ROM, como el *IUS-8*, la actualización del Código Civil Federal, tercera versión, y el Código Penal Federal, segunda versión, la primera edición del CD-ROM con la *Ley de Amparo, su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*, la jurisprudencia correspondiente, la evolución del texto legal y las exposiciones de motivos presentadas en cada reforma, así como los dictámenes que se produjeron durante su discusión en el Congreso de la Unión. Por último, cabe destacar el disco compacto contentivo de las facultades

exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, segunda versión, con la actualización de las tesis, ejecutorias y votos relacionados con las controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad e investigaciones sobre violaciones graves de las garantías individuales. Como resultado de estos trabajos, y pensando siempre en poner al alcance de todos los profesionales del derecho el producto de la función jurisdiccional, se inició la edición, en papel, de la colección *Ordenamientos Legales y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación*.

Centro de Documentación y Análisis

Prosiguiendo con el programa de modernización tecnológica, se avanzó notablemente en la organización de la información documental del Poder Judicial de la Federación, automatizando el contenido de los acervos del Archivo Central, de la Biblioteca y de la Oficina de Compilación de Leyes.

Gracias a esto, se logró describir y automatizar 270,900 piezas documentales correspondientes al período 1961-1998, que ya se incorporaron a la Red Jurídica de la Suprema Corte; además, se formó el inventario automatizado de 190,000 registros de expedientes del Archivo del Primer Circuito, que facilita la consulta que deseen hacer los titulares de los órganos jurisdiccionales.

Con el propósito de solucionar los problemas de organización y conservación de la información judicial en toda la República, con la consiguiente mejoría en el servicio y apoyo documental a los funcionarios judiciales, se impulsó la creación de las Casas de la Cultura Jurídica en todo el país, las que, atendidas por un equipo de personal especializado, aseguran la eficacia y facilitan al juzgador el acceso a la información que proporcionan. Hasta la fecha, la Suprema Corte de Justicia ha adquirido 20 inmuebles en igual número de Estados de la República, en los cuales se han instalado estos centros de información o Casas de la Cultura Jurídica, y en las restantes Entidades Federativas se cuenta con inmuebles rentados o recibidos en comodato, donde los acervos se han instalado provisionalmente. Podemos decir, sin exagerar, que estos recintos almacenan ordenadamente alrededor de 24 kilómetros lineales de expedientes, remitidos por 117 órganos jurisdiccionales, cantidad que representa cerca del 90% del total de documentos que los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito deben remitir a esos archivos.

Además, debido a que algunos órganos jurisdiccionales, incluida esta Suprema Corte, habían transferido parte de sus archivos, principalmente los históricos, a distintos depositarios, se inició el programa de recuperación de este importante patrimonio documental, por lo que hasta la fecha se han rescatado 5,628 metros lineales de acervos históricos, quedando pendiente de recuperación un volumen considerable de expedientes, para así cumplir con el artículo 11, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Por la importancia que reviste el acervo bibliográfico, lo hemos enriquecido con la adquisición por compra o donación de gran número de libros y revistas. Baste mencionar, para dar una idea del crecimiento de la Biblioteca, que de los 5,800

títulos con que se contaba en 1995, actualmente se han catalogado y clasificado 21,300 títulos, lo que representa un incremento de 15,500 libros, de los cuales 10,800 se han adquirido de 34 editoriales españolas, 15 argentinas y 6 chilenas, sin contar con las 1,500 obras jurídicas provenientes de editoriales comerciales y Universidades de nuestro país. Por su parte la Hemeroteca cuenta con un total de 18,545 ejemplares. De esta forma se puede afirmar que la Biblioteca Central resguarda una cifra superior a 30,000 volúmenes, lo que significa un aumento del 365% respecto a la cifra inicial, sin contar las colecciones del *Semanario Judicial* y *Diario Oficial* que también forman parte de las colecciones de las bibliotecas de las Casas de la Cultura Jurídica, las cuales cuentan con una biblioteca básica de más de 1,500 libros, lo que actualmente hace de la Suprema Corte de Justicia de la Nación una de las instituciones con mayor acopio de obras jurídicas del país.

Parte fundamental del trabajo de los tribunales estriba en el acceso fácil, inmediato y confiable a los textos legales que sirven de apoyo a las decisiones de los mismos. Por esto, durante 1998 se incorporaron a la unidad de compilación de leyes 22,298 publicaciones, entre *Diarios Oficiales de la Federación* y *Locales*, *Gacetas* y *Debates Parlamentarios*, que con los ya existentes alcanzan una suma de 262,077 documentos, constituyendo una de las más importantes colecciones del país en materia legislativa. Por otro lado, se ha iniciado el envío a todos los Tribunales Federales de una compilación de diversas leyes en dos volúmenes con el título *Compilación Legislativa Mexicana*, que reúne algunos de los ordenamientos más consultados por los miembros del Poder Judicial de la Federación.

Es importante remarcar que la mayor parte de la información catalogada y clasificada se ha puesto al alcance de los juzgadores federales a través de los CD-ROM y de las Redes de Información Jurídica que actualmente cubren todo el territorio de la República. Además, se ha preparado la tercera versión del *Disco Compila III* con 418 leyes y reglamentos, nueve discos compactos de la *Historia Legislativa* con diversos ordenamientos jurídicos, y veinte Discos Compactos que contienen toda la legislación de los 31 Estados de la República Mexicana, lo que representa un cúmulo normativo de 3,029 leyes y reglamentos actualizados, fruto en su mayoría de los convenios celebrados por esta Suprema Corte con las diversas Legislaturas Estatales.

Informática

La informática constituye, sin lugar a dudas, el instrumento de comunicación por excelencia en el mundo actual. Gracias a ella es posible realizar la recopilación y almacenamiento de enormes volúmenes de información, y ponerlas al alcance inmediato y fácil de quienes la requieren, cosa que no sería posible lograr sin esa tecnología. Por eso, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación buena parte de sus avances se debe a la adquisición de los equipos de cómputo de alta calidad y eficiencia, que permiten el desarrollo de los programas y siste-

mas elaborados por los ingenieros que laboran en este Alto Tribunal.

En esta área se han tenido logros importantes, especialmente en la creación y fortalecimiento de los tres sistemas de Red que la Suprema Corte ha desarrollado para los usuarios internos y externos, que desean conocer la información jurídica generada en esta Institución. Así, la Red Interna de la Suprema Corte de Justicia a la que acceden los usuarios ubicados en el edificio sede y en el alterno de este Tribunal, cuenta con 85 productos o bancos de datos que desahogan diariamente cerca de 1,200 consultas, y está integrada por más de 520 computadoras con alimentadores de información en más de diez áreas, lo que permite un mejor control de los expedientes y reduce los tiempos de resolución.

La Red Jurídica Nacional, fruto del proyecto desarrollado por la Presidencia de este Alto Tribunal con el apoyo del Pleno de Ministros, constituye uno de los instrumentos jurídicos más importantes que se han puesto a disposición de todos los Jueces y Magistrados Federales, que les permite consultar las bases de datos contenidas en la Red de la Suprema Corte, y tener un servicio de video conferencia.

Por su parte, la página de Internet de la Suprema Corte pone a disposición del público en general, y de manera gratuita, la información generada en este Alto Tribunal, por ejemplo, la Jurisprudencia desde 1917 a la emitida en el mes inmediato anterior al de consulta; el texto cotejado de numerosas Leyes y Reglamentos Federales, así como el estado que guardan los asuntos en trámite, esto último de utilidad especial para el litigante. Desde que comenzó a funcionar la página de Internet, en octubre de 1996, la consulta se ha incrementado constantemente hasta alcanzar un promedio de visitas diarias de más de 1,000 usuarios, arrojando un total aproximado de 356,000 visitas desde su inicio hasta la fecha.

Con el apoyo de las distintas áreas de la Suprema Corte, se elaboraron varios discos compactos aparte de los ya mencionados, tales como el que contiene el texto completo de los engroses del año de 1998, y uno especial sobre el tema del llamado "anatocismo".

Por otro lado, la Dirección General de Informática, ha elaborado el sistema de control de los incidentes de inejecución de sentencia, los sistemas administrativos para las áreas de Contabilidad, Tesorería, Adquisiciones y Almacenes, Recursos Humanos y Consultorio Médico, y en este último campo los sistemas para pruebas de esfuerzo cardio-vasculares, de pediatría y de actualización médica. Sin que para el desarrollo de ninguna de las herramientas mencionadas se hubiese requerido del desembolso de cantidad alguna por concepto de asesoría externa.

Por último, cabe resaltar que para el establecimiento de las redes nacionales y locales se requirió de la instalación de una infraestructura con más de 165 nodos en toda la República Mexicana.

Obras Materiales

Acorde con la sobriedad y reciedumbre que caracterizan al edificio sede principal de esta Suprema Corte, se continuó, y

en todos los casos se culminó, con los trabajos materiales de renovación y restauración de las diversas áreas del inmueble, entre ellos la sustitución del piso de granito en los pasillos, la sustitución de los cuatro elevadores que prestan servicio a todo el personal y a los visitantes, la instalación de un montacargas indispensable para las labores de mantenimiento, y la sustitución de las más de 830 ventanas y cancelería en los cinco niveles del edificio.

Se iniciaron y concluyeron las obras relativas a la remodelación y adaptación de las oficinas de los señores Ministros, los Secretarios de Estudio y Cuenta y su personal de apoyo, que se encuentran en el tercer piso del inmueble, con la finalidad de que los funcionarios dispongan de oficinas espaciosas y dignas, acordes con las necesidades del trabajo y el decoro que deben tener las instalaciones donde despachan los señores Ministros de la Suprema Corte. Por otra parte, se llevaron al cabo las adaptaciones necesarias para la instalación de un comedor adicional, que también estará al servicio de los señores Ministros, la instalación de plafones de madera en los corredores del segundo y tercer nivel, con una nueva iluminación; también se utilizó granito natural, para sustituir el material de las escaleras ubicadas tanto en las esquinas interiores del edificio como en el acceso a la calle.

Se efectuó la restauración de los murales de José Clemente Orozco existentes en el edificio y de las pinturas ubicadas en los salones de Antepeno y de Pleno. Cabe destacar que para la realización de todos estos trabajos se ha contado con la colaboración, vigilancia, recomendaciones y autorización del Instituto Nacional de Antropología e Historia, del Instituto Nacional de Bellas Artes y de la Oficina del Centro Histórico.

Para lograr la mejor utilización del inmueble que se adquirió en las calles de 16 de septiembre y Bolívar, que alberga al Archivo Central y a las diversas oficinas administrativas de este Alto Tribunal, se realizaron allí trabajos de remodelación y adaptación tanto en las áreas de almacenamiento como en las que laboran los funcionarios y empleados; además, con el propósito de conservar y realzar la belleza histórica de ese inmueble, construido por el Ingeniero Miguel Ángel de Quevedo, se realizaron los trabajos de limpieza de la fachada y la sustitución de los elementos de ornato en toda la ventanería del edificio.

Para lograr el máximo aprovechamiento de los inmuebles adquiridos para Casas de Cultura Jurídica en toda la República, se hicieron los trabajos necesarios no sólo para su acondicionamiento, sino también para su restauración y remozamiento, tomando siempre en consideración que, en su mayoría, se trata de casas de carácter histórico o de arquitectura característica de la zona en que se ubican. De esta manera se remodelaron y adaptaron los edificios adquiridos en las ciudades de La Paz, Campeche, Colima, Chihuahua, Cuernavaca, Villahermosa, Guanajuato, Morelia, Ciudad Victoria y Mérida.

Recursos Humanos

Dentro de los límites de las posibilidades presupuestales, hemos procurado incrementar los emolumentos de todos y cada uno

de los servidores públicos de esta Suprema Corte de Justicia, tanto para alentarlos en el desempeño de sus importantes tareas, como para reconocer el esfuerzo que han realizado. En congruencia con este propósito, se mejoró el Plan de Pensiones Complementarias para Jueces y Magistrados, al momento de su retiro y jubilación; también se estableció un sistema similar que permite un Plan de Pensiones Complementarias a las que otorga el Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, para todo el personal, sin excepción, que labora en este Alto Tribunal. Además, a semejanza de la que ya se otorga en otras instituciones del gobierno federal, se introdujo como prestación para todo el personal de la Suprema Corte, el pago de lentes o anteojos graduados para el trabajador y su familia. Es de mencionarse también, la instauración del Plan de Ayuda Médica Extraordinaria, como complemento a los servicios médicos del ISSSTE, y los seguros de gastos médicos de que disfruta el personal, en el entendido de que este beneficio, fondeado con los recursos de este Máximo Tribunal de la República, se extiende a todos los integrantes del Poder Judicial de la Federación, esto es, a los que laboran tanto en esta Suprema Corte, como a los de la planta de personal del Consejo de la Judicatura Federal, y a los que prestan sus servicios en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Estudios Históricos

La Comisión de Estudios Históricos realizó investigaciones que dieron como fruto editorial la publicación de dos monumentales obras tituladas:

La Suprema Corte de Justicia durante los gobiernos de Portes Gil, Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez (1929-1934), y Memorias del Ministro Silvestre Moreno Cora; así como dos obras de recopilación con propósito informativo y didáctico, denominadas *Visión Esquemática del Poder Judicial de la Federación y Testimonio de un cuatrienio. La Modernización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (1994-1998)*. La obra citada en primer término está integrada por dos tomos que constituyen el volumen número XV de la Historia de este Alto Tribunal y en ella se estudia un período de seis años del gobierno mexicano, en el que predominó la figura de Plutarco Elías Calles, dentro de cuyo lapso la Suprema Corte fue el adalid del orden jurídico.

Por lo que se refiere a las *Memorias del Ministro Silvestre Moreno Cora*, quien se desempeñó como Ministro Presidente hace exactamente un siglo, su publicación fue acordada a instancia del señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, quien obtuvo los manuscritos de estas memorias.

Parte Segunda

Consejo de la Judicatura Federal

Gobierno

El Pleno del Consejo sesionó durante 1998 en 81 ocasiones, que sumadas a las sesiones de 1995 a la fecha, hacen un

total de 268 sesiones de trabajo del órgano superior de gobierno del Consejo.

Se crearon cinco Comités que iniciaron su operación en 1998, a saber: el Comité de Defensoría de Oficio, el Comité de Eventos, el Comité Editorial y el Comité de Estadística, Oficialías de Partes Comunes y Sistema de Turnos, debiendo mencionar que se estableció la primera oficina de turno vespertino para todos los Juzgados de Distrito en Materia Civil del Primer Circuito, ubicada en el Palacio de Justicia Federal en San Lázaro; y además se establecieron Oficialías de Partes para los Juzgados Penales en los reclusorios ubicados tanto en el primer como en el tercer circuitos.

En cuanto a la aprobación y expedición de acuerdos generales, éstos ascendieron a 43, y aparte se expidieron 11 acuerdos específicos; de tal manera que desde 1995 al 30 de noviembre de 1998 el Pleno del Consejo ha emitido 118 acuerdos generales y 63 específicos.

Carrera Judicial

Designación de Jueces y Magistrados de Circuito

Durante el ejercicio que se informa, se llevó a cabo un concurso interno de oposición, en el que accedieron al cargo de Magistrado de Circuito 11 aspirantes. Vale mencionar que de 1995 a 1998 el Consejo de la Judicatura Federal designó mediante concurso de méritos a 14 Magistrados de Circuito y 28 Jueces de Distrito, y a través de concursos de oposición, a 95 Magistrados de Circuito y 123 Jueces de Distrito, que en conjunto suman 260 nombramientos.

Designación de Secretarios y Actuarios

Durante 1998 fueron nombrados 1,829 secretarios y actuarios mediante los exámenes de aptitud correspondientes, que agregados a los designados de 1995 a la fecha, arrojan un gran total de 4,423 designaciones.

Capacitación

Los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, además de su formación básica y de sus esfuerzos cotidianos por mantenerse actualizados, participaron en programas de postgrado y educación continua, tanto en instituciones de educación superior del país, como en el extranjero, específicamente en Barcelona y Salamanca, España; Taipei, República de China; Detroit, Washington, D. C., San Diego, Austin y Albuquerque, Estados Unidos de Norteamérica. A la fecha se han inscrito 21 funcionarios que iniciarán su programa de postgrado durante enero de 1999 en el Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, de la Universidad de Salamanca, España.

En cumplimiento al artículo 81, fracción XXVII de nuestra Ley Orgánica, se organizaron diversos congresos, entre los que destacan el Coloquio Internacional sobre el Consejo de la Judicatura Federal en 1995, el Encuentro de los Consejos Mexicanos de la Judicatura en 1997, y el Primer Encuentro Internacional de Escuelas Judiciales, en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, los días 16 y 17 de noviembre del año en curso, con la asistencia de los siguientes países: Argen-

tina, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Francia, Guatemala, México, Perú y Venezuela, así como las reuniones permanentes regionales "Hacia la Integración y Unidad del Poder Judicial de la Federación", entre otros encuentros.

Año Sabático

Se estableció en el año de 1997 el programa de Año Sabático para fortalecer la formación académica de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito, consistiendo en una licencia con goce de sueldo por un período determinado, dentro de cuyo lapso deberán desarrollar una investigación específica, aprobada por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. En 1998 esta prestación fue otorgada a un Magistrado de Circuito y a un Juez de Distrito.

Adscripciones

En 1998 el Consejo acordó la primera adscripción de 28 Magistrados de Circuito y 37 Jueces de Distrito, así como la readscripción de 58 Magistrados y 40 Jueces.

Ratificaciones

En 1998 se acordó por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal la ratificación de 19 Magistrados de Circuito, y 10 Jueces de Distrito; y en el período de estos cuatro años se han ratificado 63 Magistrados de Circuito y 46 Jueces de Distrito.

Como casos de excepción, el Consejo negó la ratificación a 9 Jueces de Distrito y a 3 Magistrados de Circuito, o sea, que el 90% de Jueces y Magistrados ha sido ratificado.

Disciplina

En 1998 el Consejo de la Judicatura Federal dictó resoluciones definitivas en 5 "expedientes de varios", en 46 quejas administrativas, y en 5 expedientes de investigación, y en 18 denuncias, arrojando un total de 74 asuntos resueltos.

La Comisión de Disciplina, con las facultades delegadas en el Acuerdo General No. 14/1996 del Consejo, durante 1998 resolvió 186 quejas administrativas, dos expedientes de investigación, y 21 denuncias, dando un total de 209 asuntos.

En resumen, de 1995 a la fecha el total de asuntos resueltos por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y la Comisión de Disciplina fueron 1,699, de los cuales 157 se consideraron fundados, y se impusieron con sanciones que consistieron en 108 apercibimientos en privado, 11 apercibimientos públicos, 18 amonestaciones en privado, 17 amonestaciones públicas, 18 suspensiones, 13 destituciones, 30 multas y 7 inhabilitaciones.

Creación de nuevos órganos

Durante 1998 el Consejo acordó la creación de 11 Tribunales Colegiados de Circuito, 2 Tribunales Unitarios de Circuito y 1 Juzgado de Distrito, que sumados a los autorizados desde

1995, ascienden a 67 nuevos órganos jurisdiccionales, lo cual implica un crecimiento de 22% respecto de los existentes en 1994.

Jurisdicción Territorial

El Consejo de la Judicatura Federal, con motivo de la creación de múltiples órganos jurisdiccionales, y en cumplimiento del artículo 81, fracciones IV, V y VI de la Ley Orgánica que rige, emitió el Acuerdo General No. 16/1998, que determinó el número de los Circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana, y la especialización por materia de Tribunales y Juzgados.

Estadística Judicial

El 15 de junio de 1998 se aprobó que la labor de Estadística Judicial de los Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito la realice el Consejo de la Judicatura Federal, con la finalidad de captar, almacenar, procesar y distribuir la información estadística de los órganos jurisdiccionales federales, como una herramienta de planeación, proyección, guía y desarrollo de los mismos.

Como resultado de los trabajos llevados a cabo por los Comités en el curso del presente año, se operó una primera versión del Sistema de Estadística Judicial Unificado, en 26 organismos jurisdiccionales habilitados con equipo y recursos humanos suficientes para iniciar las pruebas piloto del sistema.

Tras veinte meses de esfuerzo sostenido, con el apoyo de la Dirección General de Informática, debidamente complementado por la decidida colaboración de un grupo destacado de Jueces y Magistrados, estructuró un sistema de estadística judicial basado en criterios unificados y normas homogéneas, que permitirá a los titulares controlar y supervisar el trabajo al interior de sus respectivos órganos jurisdiccionales, simplificar las visitas de inspección y permitir al Consejo de la Judicatura Federal un diagnóstico más fiel y oportuno que le posibilite planear su desarrollo en los términos previstos por la fracción XXXV del artículo 81 de la Ley Orgánica respectiva.

Recursos Humanos

Cabe hacer notar que en el mes de junio de 1995 se contaba con 13,563 plazas y, debido al crecimiento de los órganos jurisdiccionales, a la fecha cuenta con 15,972 plazas adscritas a nivel nacional, más las necesarias para el inicio de operaciones del Instituto Federal de Defensoría Pública, todo lo cual representa un crecimiento real del 25%.

Los sueldos de los servidores públicos de 1995 a la fecha se han incrementado en un 64% y las prestaciones económicas en un 53%, lo que se traduce en salarios dignos, que permitan a nuestros trabajadores satisfacer sus aspiraciones legítimas.

Se instrumentó el primer Programa Integral de Capacitación del Poder Judicial de la Federación, con el apoyo de los Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y del personal necesario; se impartieron 301 cursos de Capacitación Básica, beneficiándose en año y medio a 6,132 trabajadores, lo que representa un 38.397% del total de la plantilla. Asimismo, se realizó el primer Programa de Actividades Culturales, Recreativas y Deportivas del Poder Judicial de la Federación, beneficiándose a un total de 7,420 participantes, que equivalen al 46.452% de los trabajadores, adquiriendo ya los programas el carácter de permanentes y nacionales.

Por otro lado, se instaló por primera ocasión la Comisión Mixta Central de Seguridad e Higiene en el Trabajo y 56 comisiones auxiliares en el interior de la República, con lo cual todos los órganos jurisdiccionales del país cuentan con servicios preventivos de seguridad.

Recursos Materiales y Servicios Generales

Con orientación a la transparencia, la eficiencia y la legalidad, se realizaron compras por concurso dentro de la disponibilidad de las partidas presupuestales destinadas a las adquisiciones.

Asimismo, para evitar la casuística se emitió el Acuerdo General No. 32/1998 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que fija las bases para que las Adquisiciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Obra Pública en el Consejo de la Judicatura Federal, se ajusten a los criterios contemplados en el artículo 134 constitucional.

Remodelación y Construcción de Inmuebles

De 1995 a la fecha se instalaron y equiparon 31 órganos jurisdiccionales de nueva creación, y se remodelaron y adaptaron las edificaciones.

Además, se adquirieron inmuebles para órganos jurisdiccionales en las ciudades de México, Monterrey, Guadalajara, Guanajuato, Aguascalientes, Puebla, León, Hermosillo y Tijuana, y se construyó el edificio de Juzgados de Distrito en Puente Grande, Jalisco.

Bajo un programa de imagen institucional y a fin de alojar con decoro y señoría a los órganos jurisdiccionales, se ha impulsado la construcción de Palacios de Justicia Federal, destacando los ya en proceso de construcción en las ciudades de Chihuahua, Chih., Toluca, Edo. de México, y Mexicali, B.C.

Se incorporaron 26 casas habitación al Programa de Dotación y Mantenimiento de Vivienda para Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

Viene al caso apuntar que con motivo del decreto de fecha 28 de mayo del año en curso, por el que se crea el Instituto Federal de la Defensoría Pública, surgió la necesidad de instalar a las delegaciones de este Instituto en diferentes ciudades de la República, seleccionando en la primera etapa a 17 ciudades del interior, en las que el Consejo ya tomó posesión de los inmuebles e inició los proyectos y trabajos de acondicionamiento correspondientes.

Sistematización y Modernización Administrativa

Durante el período de existencia del Consejo de la Judicatura Federal, se han desarrollado estrategias para el mejoramiento de la administración de los recursos financieros, en tres vertientes, a saber: a) La programación presupuestación, b) La administración de disponibilidades y c) Los sistemas de control y registro.

De las acciones y resultados obtenidos destacan los siguientes: a) Operación de los Sistemas Automatizados de Nómina Foránea, Ordenes de Traspaso de Fondos y Ventanilla Única y b) Se consolidó la estructura orgánica de 14 administraciones regionales, de un total de 22 previstas, asimismo a la fecha se tienen un total de 35 delegaciones con todas las funcionales de administración, disponibilidad y ejercicio de recursos.

De 1996 a 1998 se adquirieron 9,287 equipos de cómputo personal, 6,306 impresoras de matriz o láser y los indispensables reguladores de voltaje, con lo que se logró dotar a cada Juzgado de Distrito con 18 equipos de cómputo, a cada Tribunal Unitario con 19 y a cada Tribunal Colegiado con 26 equipos.

Instituto de la Judicatura Federal

El Instituto cuenta ya con 16 extensiones; se impartieron 10 cursos de especialización judicial, tanto en su sede como en las extensiones.

Asimismo, para robustecer la formación de aspirantes a Magistrados de Circuito, 23 Jueces de Distrito tomaron un curso especialmente diseñado, que acreditaría la primera etapa de un concurso de oposición respectivo, siempre que la calificación obtenida fuere ocho como mínimo.

Dentro del programa editorial del Instituto de la Judicatura Federal se han elaborado ocho colecciones.

El Consejo de la Judicatura Federal, a través del Instituto de la Judicatura Federal, convocó por primera vez al "Concurso de Tesis Profesionales sobre temas relacionados con la Reforma Judicial de 1995" con el propósito de promover el desarrollo de investigaciones profesionales y académicas, sobre temas relacionados con la reforma judicial de 1995, recibándose 31 tesis profesionales inéditas de licenciaturas y de postgrado, que fueron presentadas para la recepción profesional hasta el 31 de julio de 1998.

Visitaduría Judicial

En el presente año se fortaleció la plantilla de Visitadores Judiciales, designándose a 6 nuevos visitadores, incrementando su número a un total de 19, seleccionados bajo una rigurosa evaluación de sus méritos y experiencia judicial.

Durante 1998 se practicaron un total de 526 visitas de inspección, que sumadas a las practicadas durante los años de 1995 a la fecha, dan un gran total de 1,177.

Instituto Federal de Defensoría Pública

Durante 1998 se aceptaron y asumieron 48,548 casos de defensa de personas de escasos recursos, cuya situación económica les impedía tener un defensor particular, de tal suerte que dicha cifra sumada a los casos de 1995 a la fecha, ascienden a 201,274.

Evaluación y Control

Dentro de las acciones de control y evaluación que ha emprendido el Pleno del Consejo de la Judicatura está la aprobación del Acuerdo General No. 28/1997, donde se establece que la Contraloría deberá elaborar su Programa Anual de Auditoría, el cual presentó por primera vez el Programa Anual de Trabajo 1998.

Se expidió además el Acuerdo General No. 32/1998 de fecha 2 de septiembre de 1998, que fija las bases para celebrar las adquisiciones, arrendamientos, prestación de servicios y obra pública conforme a los criterios establecidos en el artículo 134 constitucional; se contemplan los elementos de control, seguimiento y evaluación de los procesos de adquisiciones y prestación de servicios en general que requiera el Consejo de la Judicatura Federal para su operación y el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Respecto a los trabajos de auditoría realizados por un despacho externo de contadores, cabe señalar que sus dictámenes se produjeron sin observaciones, en cuanto al registro y control contable y presupuestal y ya se tienen los estados financieros dictaminados de 1995, 1996 y 1997.

Respecto a las auditorías realizadas por la Contaduría Mayor de Hacienda, se han llevado al cabo las correspondientes a 1995-1996 y las observaciones han sido atendidas, como concluir el cierre del ejercicio 1997, y la elaboración e integración de los procedimientos administrativos, lo cual ha permitido mejorar las operaciones de las áreas de obras y adquisiciones y avance en la consolidación de la normatividad.

Finalmente, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal dictó el acuerdo que fija las bases para la atención de los asuntos relacionados con los bienes asegurados o decomisados a que se refieren los artículos 40 y 41 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Debo concluir este informe de labores haciendo un reconocimiento a la labor cotidiana e incansable a todos y cada uno de quienes me acompañaron en estos cuatro años de trabajo y consolidación, para hacer realidad la reforma al Poder Judicial de la Federación. Sin embargo, merecen un especial y público encomio los señores Ministros, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, el Secretario General de Acuerdos, el Secretario General de la Presidencia y Oficial Mayor, el Subsecretario General de Acuerdos, el Secretario Auxiliar de la Presidencia encargado de la Unidad de Controversias Constitucionales, los Secretarios de Estudio y Cuenta, los Secretarios de Acuerdos de las Salas, los Coordi-

nadores Generales, los Directores Generales, los Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, los Secretarios Ejecutivos, los Secretarios Técnicos, el Visitador General, el Contralor del Consejo, el Director del Instituto de la Judicatura y el Director del Instituto Federal de Defensoría Pública. A todos ellos agradezco su decidida y leal colabo-

ración para lograr el cumplimiento de la meta que nos propusimos al aceptar el honroso cargo de Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esto es, laborar incansable y felizmente para fortalecer el Estado de Derecho, el orden jurídico y la Supremacía Constitucional.

Muchas gracias por su atención

5. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
AÑO 1999*

Señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
Señores Magistrados del Tribunal Electoral,
Señores Consejeros de la Judicatura Federal,
Señoras y señores.

Deseo comenzar mi primer Informe, el cual rindo en estricto cumplimiento a lo ordenado por la fracción XI del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con unas breves pero sentidas palabras de agradecimiento, por su visita, al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, a la senadora María de los Ángeles Moreno Uriegas, Presidenta de la Mesa Directiva del Senado de la República, y al diputado Francisco José Paoli Bolio, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados. Su presencia en este acto acredita que en nuestro país el Gobierno Federal lo ejerce una organización tripartita, es decir, los tres Poderes de la Unión, si bien cada uno cumpliendo diferentes funciones, pero en permanente actitud de respeto y colaboración.

Permítanme ahora, antes de abordar propiamente el objeto de mi intervención, recordar que el pasado cuatro de enero tuve el honor de ser elegido, por los Ministros integrantes del Tribunal Pleno, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y con ello, del Consejo de la Judicatura Federal. Este honor ha significado para mí, al mismo tiempo, un compromiso y una responsabilidad. Sobre todo porque el

método por el cual fui elegido, democrático y transparente, implica una muestra de confianza en mi persona y en mis ideas. A esa confianza, con decisión y valentía, intentaré no defraudar, porque estoy convencido que al servir al Poder Judicial de la Federación, serviré al presente y al futuro de la nación.

Otro hecho que quiero memorar son las reformas constitucionales publicadas en diciembre de 1994. Estas reformas dotaron al Poder Judicial de la Federación de una nueva estructura y competencia. Una de las principales novedades fue la creación del Consejo de la Judicatura Federal, como mecanismo fundamental para sostener la independencia del Poder Judicial, cuyas funciones lo hacen ser su órgano de administración, vigilancia y disciplina, con excepción de la Suprema Corte, que se gobierna por el Tribunal Pleno.

La materia de competencias se amplió para que el más Alto Tribunal del país conociera de las controversias constitucionales que surjan entre los distintos poderes territoriales, así como de las acciones de inconstitucionalidad que calificadas porciones legislativas, partidos políticos o la Procuraduría General de la República, decidan promover para combatir la contradicción entre la Constitución Federal y las leyes que se expidan.

A mi juicio, la reforma de 1994 fue atinada, no sólo porque fortaleció al Poder Judicial de la Federación, sino también porque le otorgó signos inocultables de independencia.

Sin embargo, la naturaleza jurídica, los límites y la extensión de las facultades del Consejo de la Judicatura Federal, no fueron determinados con precisión, por lo que en sus primeros años de funcionamiento se extendían o estrechaban conforme al criterio de la oportunidad.

Esa imprecisión hizo pensar que el Consejo de la Judicatura contaba con facultades jurisdiccionales, es decir, que

* Informe rendido por el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal al terminar el año de 1999. México, 1999, pp. 12-33.

también era depositario del ejercicio del Poder Judicial Federal. Algunos le llamaron órgano “extrapoder”, debido a su composición tripartita, sin pertenecer directamente a ninguno de los tres Poderes de la Unión. Se dudó, incluso, de cuál era su lugar frente a la Suprema Corte de Justicia.

Tal confusión exigió la determinación precisa de la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, así como una depuración racional de sus facultades.

Por ello, el once de junio del año en curso se publicó la reforma constitucional que excluyó al Consejo de la Judicatura Federal como depositario del ejercicio del Poder Judicial Federal, dejando claramente establecido que éste se deposita exclusivamente en la Suprema Corte, en el Tribunal Electoral, en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en los Juzgados de Distrito.

Desde luego, esta reforma no significó malograr o debilitar al Consejo de la Judicatura como institución constitucional, sino sólo separar claramente sus funciones y definir plenamente su naturaleza jurídica, conservando sus atribuciones en materia de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte.

Asimismo, esta reforma estableció que para conseguir una adecuada distribución de los asuntos entre las Salas y una mayor prontitud en su despacho, el Pleno de la Suprema Corte, a través de acuerdos generales, podrá remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito los casos que, a su juicio, no revistan interés ni trascendencia, introduciéndose así una facultad de selección que permite a este Alto Tribunal ocuparse sólo de la resolución de los asuntos que por su novedad, importancia o trascendencia, merezcan un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las leyes o una interpretación de normas constitucionales.

Con esta facultad de selección se permite, por un lado, acelerar la resolución de asuntos que no revistan una importancia manifiesta y, por el otro, que la Suprema Corte se consolide como auténtico Tribunal Constitucional, al resolver los asuntos de mayor importancia para el sistema jurídico nacional.

Aunado a lo anterior, la sobrecarga de trabajo de los órganos judiciales terminales, universalmente preocupante, adquiriría en México características especialmente graves por la competencia tan amplia y siempre obligatoria que recaía sobre la Suprema Corte. Ante el desmedido incremento de juicios de amparo, el remedio, hasta hace poco tiempo, había sido la creación de nuevos órganos, pero como esto no podía pensarse respecto de la Suprema Corte (tampoco la ampliación del número de sus integrantes), la reforma de este año estableció la denegación prudente de los recursos de revisión en amparo directo, a través del otorgamiento a la Suprema Corte de otra facultad de selección, que asegura el conocimiento por el más Alto Tribunal, sólo de asuntos jurídicos de verdadera importancia: aquellos que por su gran entidad y trascendencia, afecten al tejido social, o puedan menoscabar o lesionar los principios constitucionales, o afecten los valores que constituyen el soporte institucional, económico, social o político del país.

Evidentemente, esta facultad de selección no implica denegación de justicia, en virtud de que el recurrente en el amparo y las partes ya fueron previamente oídos ante los tribunales de origen —generalmente en dos instancias—, así como en el juicio de amparo ante el Tribunal Colegiado de Circuito, lo cual justificó el establecimiento de este filtro o medio de contención de las revisiones ante la Suprema Corte, para que ésta, según su sana discreción, rechace el recurso cuando las cuestiones planteadas sean maliciosas, insustanciales o carentes de trascendencia.

La innovación consistió, pues, en conferir a la Suprema Corte una función procesal selectiva para que, a su juicio, las causas que no sean de particular importancia o de gran significación constitucional, sean rechazadas, es decir, que dejen de ingresar al tratamiento sentencial de la Corte.

Esta última reforma, sin duda, conlleva el reestreno del Poder Judicial Federal y la creación en México de un verdadero Tribunal Constitucional, tal y como existe en algunos países desarrollados. En esto radica el acierto de esta reforma, ya que las tendencias democráticas modernas comparten precisamente esa valoración favorable a la libertad y al fortalecimiento de la justicia, y coinciden fundamentalmente en la organización racional del poder, sin predominio del uno sobre los otros, pues ello desarticula y hasta elimina la efectiva división de poderes.

Obviamente, tampoco se trata de un capricho para incorporar al texto constitucional las últimas novedades de la ciencia política, sino de una terapia para remover obstáculos tradicionales que, de no haberse removido, hubieran dejado al Poder Judicial Federal como un agente inactivo frente a un pueblo impaciente que espera obtener de él la efectiva tutela de sus garantías; que espera su contribución en Derecho al desarrollo de la libertad, la igualdad y la justicia; que espera su aportación jurisprudencial a la convivencia pacífica y al progreso de la nación.

Por tanto, con la aprobación de la última reforma constitucional, que afectó a los operadores y a la organización judiciales, se ha dado un gran paso adelante en la unidad del Poder Judicial Federal, las piezas del reloj nuevamente vuelven a su lugar y la maquinaria judicial retorna su andar con un nuevo ritmo, más armonioso que el anterior, más constante y más firme, pero sobre todo, con un “ritmo melódico de unidad”.

Sin embargo, queda pendiente la reforma constitucional y de la legislación procesal para transformar al juicio de amparo que, a pesar de tener más de ciento cincuenta años su establecimiento, sigue siendo nuestra máxima institución jurídica de protección de las garantías individuales.

En efecto, la reforma del sistema de justicia no puede quedar limitada a las autoridades judiciales o a las instituciones orgánicas del sistema de justicia, ya que frente a fenómenos como la internacionalización de la economía y la nueva realidad política y social del país, debe contarse con un marco legal confiable, sólido y eficaz, que elimine las normas procedimentales caducas y obsoletas pues de otra manera el nuevo marco jurídico no tendrá capacidad para asumir y resolver las controversias, desasosiegos y pujas que la sociedad actual genera.

Consecuentemente, es momento de admitir que gran parte de las normas reguladoras del juicio de amparo deben evolucionar conforme al ritmo de las necesidades del país. De no ser así, se corren graves riesgos: las pautas y directrices marcadas por las recientes reformas constitucionales se estilarán rápidamente; el juicio de amparo perderá su fisonomía tradicional y, lo más grave, se dejarán desguarnecidos los derechos de los ciudadanos.

Advierto que no es el gusto personal el que justifica la necesidad de una nueva Ley de Amparo, sino los llamados de la doctrina, la jurisprudencia existente y los reclamos de abogados, jueces, catedráticos e investigadores. Y advierto también que no hay desarrollo ni democracia sin un sistema judicial eficiente, ya que el sistema judicial es el que en última instancia reconoce, actualiza y protege los derechos de los agentes políticos, económicos y sociales.

De hecho, el mes pasado se instaló la Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo, cuyo coordinador es el Ministro Humberto Román Palacios, formando parte de ella el Ministro Juan N. Silva Meza, así como Magistrados de Circuito y prestigiados académicos. Esta Comisión ya invitó a la comunidad jurídica de todo el país para formular propuestas que permitan elaborar una nueva Ley de Amparo. Las propuestas que se reciban se analizarán el próximo año en un Congreso Nacional de Juristas, el cual buscará elaborar un proyecto definitivo para ponerlo a consideración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Ante estos primeros pasos, así como por la respuesta favorable que ha tenido esta convocatoria, confío en que el esfuerzo de todos para los que el Estado de Derecho significa algo, impulse las discusiones y propuestas que dejen atrás lo viejo y disfuncional de la Ley de Amparo, surgiendo un nuevo ordenamiento que dé respuestas rápidas y completas a las demandas de la ciudadanía.

Mientras tanto, el Poder Judicial de la Federación cumple con la misión que constitucional y legalmente le corresponde de manera primordial, que es la de velar por la plena vigencia y el respeto irrestricto a los mandamientos contenidos en nuestra Carta Fundamental, así como la de administrar justicia pronta y expedita a nivel federal.

La prueba de ello está en que del 1o. de diciembre de 1998 al 15 de noviembre de este año, este Alto Tribunal tuvo un ingreso de 6,605 asuntos, que sumados a los 2,233 que quedaron pendientes del ejercicio anterior, arrojan la cantidad de 8,838 asuntos, de los cuales en el mismo periodo se despacharon 6,573. De esta cantidad, 2,555 asuntos egresaron por determinaciones de la Presidencia: 603 por resoluciones del Tribunal Pleno; 1,552 por la Primera Sala. 1,735 por la Segunda Sala y 128 se remitieron a los Tribunales Colegiados de Circuito por existir un criterio jurisprudencial aplicable para su resolución.

Respecto de la carga de trabajo existente, los egresos representan un avance del 74%. Como dato adicional cabe señalar que en el ejercicio anterior este Alto Tribunal despachó 6,107 asuntos, mientras que en este ejercicio la suma ascendió a 6,573, es decir, 466 asuntos más.

Los datos estadísticos relativos a las Salas de este Alto Tribunal, indican que la Primera Sala inició el periodo que comprende este informe con una existencia de 525 asuntos, a los que se agregaron 1,762 ingresos, lo que arroja un total de 2,287 asuntos en trámite, de los cuales se despacharon 1,830, quedando 457 pendientes, lo que representa un avance del 80.02%.

Por su parte, la Segunda Sala inició el periodo con una existencia de 408 expedientes; ingresaron a ella 1,824 nuevos asuntos, lo que sumó un total de 2,232 asuntos en trámite, de los cuales se despacharon 1,801, quedando 431 pendientes, lo que representa un avance del 81%.

En los informes que han rendido los señores Ministros Humberto Román Palacios y Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Presidentes de la Primera y Segunda Salas, respectivamente, se da a conocer, con beneplácito para mí, la fructífera labor desarrollada por estos órganos colegiados.

Dentro de toda esta intensa actividad jurisdiccional, la Suprema Corte emitió distintos criterios de especial trascendencia, como los siguientes:

Por mayoría de ocho votos, el Tribunal Pleno estableció que el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta viola el principio de legalidad tributaria consagrado en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal. El mencionado artículo establece el impuesto sobre la renta respecto de los ingresos derivados de préstamos otorgados por los patrones a sus trabajadores. La base de este tributo se integra por la diferencia existente entre la tasa de interés pactada por el patrón y el trabajador, y la tasa promedio diaria de los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES). Este Alto Tribunal consideró que, al establecer dicha base, el artículo referido no precisa los componentes, parámetros, criterios o reglas que deben considerarse para calcular los CETES, cuyo monto y rendimiento es determinado por la autoridad administrativa, según las variables económicas que rijan en el mercado y que desde luego, no están previstas en ley. En otros términos, el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a juicio de esta Suprema Corte, es inconstitucional porque sujeta la determinación de la base gravable a la tasa de los CETES, lo que implica dejar la cuantificación del tributo a criterios administrativos o de especulación financiera ajenos por completo a la ley.

En materia laboral también se presentaron en el curso de este año interesantes asuntos. Puedo mencionar, entre otros, el de la libertad sindical, en el cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación sentó jurisprudencia en el sentido de que las leyes o estatutos laborales que establecen el mandamiento de un solo sindicato de burócratas por dependencia gubernativa, violan la garantía social de libre sindicalización de los trabajadores prevista en el artículo 123, apartado B, fracción X, de la Constitución Federal, toda vez que al regular la sindicalización única restringe la libertad de asociación de los trabajadores para la defensa de sus derechos e intereses legítimos. Asimismo, consideró que el citado artículo 123 consagra la libertad sindical con un sentido pleno de universalidad, partiendo del derecho personal de cada trabajador a asociarse

y reconociendo un derecho colectivo, una vez que el sindicato adquiere existencia y personalidad propias.

Otro asunto de especial mención entre los que, por unanimidad de votos, resolvió el Pleno de la Suprema Corte, es el relativo a la inconstitucionalidad de la fracción V del artículo 24 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), pues se estimó que, no obstante que la Constitución Federal prevé en su artículo 4o., como garantía individual, la igualdad del varón y la mujer ante la ley, así como el derecho a que los familiares de los trabajadores de ambos sexos disfruten de atención médica, el legislador ordinario estableció un trato distinto para tener acceso a los servicios de salud proporcionados por el ISSSTE, según se trate de la esposa del trabajador, o bien, del esposo de la trabajadora, pues al disponer en el artículo 24, fracción V, de la ley que lo regula, que para que el esposo o concubinario de la trabajadora, como familiar derechohabiente, tenga derecho a la atención médica, de diagnóstico, odontología, hospital, farmacia o rehabilitación en el citado instituto, es necesario que sea mayor de cincuenta y cinco años o esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella, en tanto que la esposa o concubina del trabajador, para obtener los mismos beneficios, sólo requiere demostrar tal hecho, sin que se le exija alguna otra condición, lo que acredita una transgresión a la garantía de igualdad de sexos establecida en el artículo 4o. constitucional.

Un asunto de trascendencia y palpitante interés nacional, es el resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien por unanimidad de cuatro votos consideró que la orden de arraigo domiciliario, al obligar a la persona en contra de quien se pretenda ejercer la acción penal, siempre y cuando exista el riesgo fundado de que se sustraiga a la acción de la justicia, a permanecer bajo la vigilancia de la autoridad investigadora y persecutora, trae como consecuencia la inmovilidad de su persona en un inmueble, por tanto, resolvió que es un acto que afecta y restringe la libertad personal que puede ser susceptible de suspensión, si para ello se cumplen los requisitos exigidos legalmente.

Finalmente, otro caso sobresaliente que en este año preocupó al Pleno de la Suprema Corte, desde el punto de vista de la interpretación constitucional y de la trascendencia de su resolución, fue el relativo a los tratados internacionales. El Pleno resolvió que éstos se encuentran en un segundo plano inmediatamente de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante que se tuvo en cuenta para considerar esta jerarquía de los tratados, es el relativo a que en esta materia no existe limitación competen-

cial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas.

Como se ve, pues, es variada e interesante la actuación de la Suprema Corte durante este año. En el anexo correspondiente se enlistan otros criterios jurisprudenciales del Tribunal Pleno, de las Salas y de los Tribunales Colegiados; en ellos se dan a conocer las orientaciones jurídicas de estos órganos jurisdiccionales y la calidad de sus resoluciones.

Por lo que hace a otras tareas específicas, el Pleno de este Alto Tribunal celebró 59 sesiones ordinarias públicas; en ellas, conoció de 688 asuntos. Entre otros de especial relevancia, emitió 26 resoluciones de controversias constitucionales y 15 de acciones de inconstitucionalidad, ordenándose la inmediata publicación de esas sentencias en el *Diario Oficial de la Federación*.

En otro rubro de trascendencia particular, emitió 140 tesis jurisprudenciales y 105 aisladas: todos estos criterios fueron oportunamente difundidos a través del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, lo mismo que distribuidos a 365 órganos jurisdiccionales, para su estricta observancia conforme a la obligatoriedad legalmente prevista.

En este mismo rubro, la Primera Sala aprobó 122 tesis, de las cuales 26 son jurisprudenciales por reiteración y 59 por contradicción, que suman 85, mientras que el resto, es decir, 37, son aisladas. Por su parte, la Segunda Sala emitió en este periodo 135 jurisprudencias y 152 tesis aisladas.

En números globales, este Alto Tribunal aprobó 360 tesis jurisprudenciales y 294 tesis aisladas, dando un total de 654 criterios, que comparados con las 575 que se emitieron el ejercicio anterior, representa un avance del 13.73%, o sea, 79 tesis más.

Un aspecto que ha merecido prioritaria atención por parte de este Alto Tribunal es la efectividad real, irrestricta y total, de los fallos constitucionales protectores; por ello creó, mediante el Acuerdo Plenario 2/1999, la Unidad de Gestión y Dictamen de Cumplimiento de Sentencias, cuyas funciones primordiales consisten en la elaboración de proyectos de resolución relativos a incidentes de inejecución, inconformidades, denuncias de repetición del acto reclamado y quejas por defecto o exceso en el cumplimiento del fallo protector, así como en la gestión necesaria ante las autoridades responsables para lograr la ejecución de esos fallos, en caso de que su incumplimiento se deba a falta de coordinación.

Hasta el 15 de noviembre anterior, han ingresado un total de 1,266 asuntos de este tipo; de ellos, 595 se han fallado y 671 están en trámite de resolución, esto es, hay un avance de 47%. Para agilizar los procedimientos respectivos, se habilitó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia una mesa de trámite encargada de toda la documentación que en relación con estos asuntos se recibe.

Además del avance anterior, la Unidad de Gestión y Dictamen de Cumplimiento de Sentencias elaboró el Manual

para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de amparo, que es una obra única en su género, pues constituye una guía práctica y muy útil para que los juzgadores, las autoridades responsables y los quejosos, tramiten e intervengan en los procedimientos relacionados con la ejecución de sentencias.

Por lo que hace a la actividad jurisdiccional de Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito, también se reportan notables logros.

Al inicio de este periodo, los Tribunales Colegiados tenían una existencia de 53,158 expedientes: ingresaron a sus oficialías 189,653 asuntos, lo que suma una carga de trabajo de 242,811 asuntos. De éstos, se despacharon 178,390, por lo que quedan 64,421 expedientes diversos en trámite. El avance aproximado es del 73.5%.

Para darse una idea del impresionante incremento en el ingreso de asuntos que tienen estos tribunales, conviene señalar que en 1995 su ingreso fue de 112,684 asuntos, que comparados con los 242,811 de este año, resulta un aumento del 115%.

Ahora, si se manejan cifras desde el rubro de los egresos, tenemos que en 1995 los Tribunales Colegiados despacharon 96,981 asuntos, mientras que en este periodo el egreso fue de 178,390 asuntos, lo que representa un avance global del 83%.

En los Tribunales Unitarios las cifras también hablan por sí solas. Al inicio de este periodo tenían una existencia de 2,904 expedientes. Tuvieron un ingreso de 32,287 asuntos. Sumando estas dos cantidades arrojan una carga de trabajo de 35,191 asuntos; de éstos, en el año egresaron 32,320, es decir, se tuvo un avance del 92%, lo que permitió que se despacharan más asuntos que los que ingresaron en el periodo.

Por su parte, los Juzgados de Distrito iniciaron el año con 25,471 expedientes pendientes de resolución. Su ingreso fue de 195,226 asuntos, lo que suma una carga de trabajo de 220,697 asuntos, de los cuales se despacharon 193,873, resultando así un avance nada menos que del 88%.

Ahora bien, si se suman en este periodo las cargas de trabajo de todos los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, se obtiene la impresionante cantidad de 507,537 asuntos. ¡Más de medio millón de causas legales!, que divididas entre 353 órganos jurisdiccionales, resulta que cada uno de ellos, en promedio, tiene una carga de trabajo de 1,437 asuntos para resolver.

Las cifras anteriores ponen de manifiesto tres hechos innegables: primero, que en el Poder Judicial de la Federación no hay funcionarios flojos; segundo, la amplia confianza de la población en el Poder Judicial de la Federación; y tercero, la necesidad de mantener una infraestructura adecuada en tribunales y juzgados para poder despachar el enorme cúmulo de asuntos que se les plantean, así como para impartir la justicia pronta y expedita que exige el artículo 17 de la Constitución Federal.

No omito señalar que la estadística detallada de todos los asuntos y avances, por materias y circuitos, consta debidamente presentada en la compilación anexa. Asimismo, ante estos invaluable avances, resulta obligado agradecer y hacer constar el afán y el empeño de todos los Magistrados, Jueces

y demás personal judicial, por cumplir ampliamente con sus sacrificadas tareas.

Pasando a otros rubros, me permito informar que como respuesta a la necesidad de impulsar y optimizar la administración de este Alto Tribunal, en enero del presente año se creó la Coordinación General de Asuntos Jurídicos, quien se encargó de apoyar el desarrollo de los programas de trabajo y vigilar el cumplimiento de las metas determinadas por la Presidencia de la Corte; asimismo, elaboró y revisó distintos contratos y convenios suscritos por este Alto Tribunal; participó, en representación del Ministro Presidente, en los trabajos de los comités y las comisiones, tanto de señores Ministros, como técnicos y administrativos, verificando siempre el cumplimiento de los respectivos acuerdos tomados en cada uno de ellos. También atendió y canalizó 67 quejas administrativas y se encargó del proyecto de Atención Ciudadana, dentro del cual contestó y tramitó 958 peticiones.

En cuanto a la difusión de criterios aislados y jurisprudenciales que realiza este Alto Tribunal, a través de su órgano oficial de difusión Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, ha publicado 362 tesis jurisprudenciales y 298 aisladas, 293 ejecutorias, 13 resoluciones de acciones de inconstitucionalidad y 22 de controversias constitucionales, 34 votos minoritarios, particulares y aclaratorios, emitidos todos ellos por la propia Corte, así como 213 tesis de jurisprudencia y 1,456 aisladas, 213 ejecutorias y 58 votos particulares, esto último de Tribunales Colegiados de Circuito; finalmente, 14 acuerdos de la Corte, 76 acuerdos y determinaciones diversas del Consejo de la Judicatura Federal, así como 2 acuerdos conjuntos de ambas instancias.

Se han publicado también los 2 Índices Semestrales correspondientes a este periodo, así como el Tomo IV de la *Jurisprudencia por Contradicción de Tesis*, que contiene 126 tesis, 99 ejecutorias y 65 resoluciones de no contradicción, dictadas durante 1998.

Para agilizar esta labor de difusión, se proyectó editar con mayor frecuencia los discos compactos CD-ROM IUS, y se diseñó el sistema aplicable para que, además de la publicación normal del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, mensualmente también se divulgue esta información a través de disco compacto. Para evitar que corporaciones particulares lucren indebidamente con esta información, como ha sucedido, toda ella está siendo insertada en la página de Internet de la Corte para, de este modo, ponerla de manera gratuita al alcance de sus consultantes.

Acorde con los avances tecnológicos de la actualidad, este Alto Tribunal se ha preocupado en mantenerse a la vanguardia en la difusión jurisprudencial y jurídica a través de medios electrónicos, por lo que ha mantenido en constante actualización los discos compactos que contienen compilaciones especiales, así como aquellos que se refieren a ordenamientos jurídicos y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. A este respecto, cabe resaltar en este periodo la edición del relativo a Ley de Amparo y, especialmente, el de nuestra Constitución Política Federal. Además, deben mencionarse los correspondientes a *Jurisprudencia por Contradicción de Tesis*, *Suspensión del Acto Reclamado* y *Facultades*

Exclusivas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; para dar un ejemplo de la información compilada en ellos, referiré que contienen más de 11,400 criterios aislados y jurisprudenciales, lo que los convierte en herramientas de consulta muy valiosas.

Este año se ha dado un impulso aún mayor a la divulgación jurisprudencial y jurídica en tres vertientes, la primera de ellas consiste en incrementar y diversificar la producción de obras de difusión, tanto en libros como en discos compactos; la segunda, en ampliar el padrón de funcionarios, órganos, bibliotecas e instituciones a quienes de manera gratuita se les asignan, y la tercera, en disminuir en todo lo posible su precio de venta al público, de manera que sean accesibles para un mayor sector de la comunidad jurídica.

Por otra parte, se han agilizado los procesos de edición e impresión de estas obras y se han explorado y aplicado mejores sistemas de distribución y venta, de manera que con la mayor oportunidad posible estén al alcance de sus destinatarios. En cuanto a este último punto, debe destacarse la celebración de la Primera Feria del Libro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el edificio sede de este Alto Tribunal y en el Palacio de Justicia Federal de San Lázaro, en el mes de junio del presente año, así como la instalación, por primera vez en la historia, de una librería de la Corte, en el mismo edificio sede. Asimismo, se incrementó la participación de la Corte en ferias y exposiciones realizadas tanto en la Ciudad de México como en ciudades de provincia, incluyendo el servicio de consulta computarizada del *Semanario Judicial*, de tal modo que ninguno de estos servicios se mantenga centralizado en detrimento de los órganos y de los consultantes ubicados en las entidades federativas.

Otro renglón que debe resaltarse respecto de la difusión, es el relativo a la *Serie de Debates del Pleno*, a través de la cual se dan a conocer las opiniones y posturas planteadas por los Ministros en las sesiones plenarias de este Alto Tribunal, al resolver asuntos de especial trascendencia. En el periodo que comprende este informe, se editaron y distribuyeron 9 títulos de esta serie, número que representa más del doble que el año anterior.

Un objetivo íntimamente relacionado con las actividades antes descritas, es el de lograr un manejo óptimo de los discos compactos como herramientas de consulta; para tal efecto, se desarrolló un programa de capacitación a nivel nacional dentro del cual se han impartido cursos en 35 ciudades, asistiendo a ellos 1,835 personas adscritas a 128 órganos jurisdiccionales, incluyendo Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, secretarios, actuarios y oficiales judiciales.

En el aspecto de capacitación también se instrumentó, a partir del mes de mayo de este año, un programa de cursos de Etimología Superior del Español en aspectos judiciales, dentro del cual hasta la fecha se ha capacitado a 229 personas, entre titulares de diversos órganos jurisdiccionales y demás personal del Poder Judicial de la Federación. De estos cursos se generó, como fruto adicional, el material para elaborar el primer *Manual de Redacción Judicial* que editará el Poder Judicial de la Federación.

También se ha continuado con el proceso de expansión del Centro de Documentación y Análisis de este Alto Tribunal. Al respecto, en este periodo se describieron 44,625 expedientes relativos a series documentales diferentes al amparo, con lo que quedó inventariado el 100% de los expedientes del Primer Circuito y se integró en su totalidad el catálogo del Archivo de la Corte en el periodo 1961-1999. Por su parte, las Casas de la Cultura Jurídica inventariaron 1'524,131 expedientes y catalogaron 5,599 documentos históricos. En los Estados de Michoacán y Querétaro se recuperaron los archivos históricos, cubriéndose las etapas comprendidas de 1868 a 1972 y de 1868 a 1970, respectivamente.

En cuanto a organización de acervos bibliográficos, se catalogaron 2,500 títulos, se clasificaron 1,594 y se realizaron procesos físicos menores a 830. En lo relativo a actualización de acervos, se adquirió un total de 24,605 nuevos libros, así como 5,558 publicaciones periódicas, tanto a nivel central como en las 31 bibliotecas de las Casas de la Cultura Jurídica ubicadas en provincia.

Por lo que respecta a compilación de leyes, se recibieron 6,260 ejemplares del *Diario Oficial de la Federación* y 14,723 de *Periódicos* y *Gacetas* oficiales estatales y del Distrito Federal, con lo cual quedan integrados el periodo 1990-1999 en un 98%, 1980-1989 en un 95% y 1970-1979 en un 75%.

Ese Centro brindó 96,764 servicios de consulta al público: 28,953 de Archivo General; 27,454 de Biblioteca y 40,357 de Compilación de Leyes. En las Casas de la Cultura Jurídica se realizaron 165 eventos diversos, como conferencias y seminarios relativos a las funciones y objetivos del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, en estos centros se atendió a un total de 4,325 usuarios, mediante el préstamo de 19,591 expedientes, 6,456 libros y 1,038 consultas a la Red Jurídica.

Como resultado de las labores de actualización, cotejo y automatización de legislación federal, se editó el disco compacto *Compila IV*, así como 9 más, relativos a historia legislativa y parlamentaria constitucional y de leyes diversas. En cuanto a legislación local, se editaron 6 discos compactos *Compila* y 2 de historia legislativa y parlamentaria.

Lo antes referido permite afirmar con orgullo que existe un alto grado de interés en la población por conocer más de cerca a su Poder Judicial de la Federación, lo mismo que a las funciones que desarrolla y a las obras de difusión que produce, lo que queda de manifiesto si se considera que los eventos señalados contaron en total con una participación de 6,310 personas.

En el rubro de estudios históricos, se editó en este periodo el volumen XVI de la *Historia* de este Alto Tribunal, que lleva por título *La Suprema Corte de Justicia durante el Gobierno del General Lázaro Cárdenas (1935-1940)*. El tercero de sus tomos está dedicado exclusivamente a la labor y las funciones de este tribunal en relación con la expropiación petrolera.

Otro aspecto de primer orden es el relativo a la comunicación constante y transparente entre la población y su Poder

Judicial de la Federación, pues sólo conociéndolo pueden confiar en su actuación. Por ello, se encuentra ya circulando la revista *Compromiso*, que ofrece distintos datos relativos a las actividades y personajes de nuestra institución; asimismo, se ha editado la obra denominada *¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?*, que busca de manera sencilla y accesible dar a conocer la naturaleza, funciones y objetivos de este poder.

En la organización de la justicia, la incorporación de los medios informáticos es necesaria e inaplazable. Por ello, se desarrollaron programas computarizados de apoyo a las labores jurídicas y administrativas, habiéndose expandido en un 200% la cobertura de la Red Jurídica Interna de la Corte, así como en un 125% en cuanto a los productos que ofrece, mientras que la Red Jurídica Nacional refleja un incremento de 355% en la cantidad de consultas recibidas.

En el presente año, se puso en funcionamiento la Red de Informática y Comunicaciones del Poder Judicial de la Federación, que cuenta con más de 4,000 usuarios y con los servicios adicionales de telefonía por Internet y salas de videoconferencia, localizadas en las Casas de la Cultura Jurídica de las principales ciudades del país.

Las Direcciones Generales de Informática de este Alto Tribunal y del Consejo de la Judicatura Federal, de manera conjunta, se encargaron de ejecutar el Plan de Conversión Informática de Equipos de Cómputo al Año 2000, mediante la actualización de los relojes de los equipos, la corrección de problemas de sistema operativo y del programa de escritorio con procesador de palabras, hoja de cálculo y base de datos.

Como lo aconsejaron los nuevos retos, se realizó una revisión detallada de la estructura administrativa de la Suprema Corte, dando como resultado la sustitución de la Secretaría General de la Presidencia y Oficialía Mayor de este Alto Tribunal por la Secretaría de Contraloría y de Gestión Administrativa, así como la de Finanzas y Servicios Administrativos, a fin de convertirlas en áreas de gestión eficaces y que las distintas tareas administrativas aparecieran claramente definidas en cuanto a su atribución competencial. A partir de esta reestructuración, las escalas jerárquicas tienen claridad, lo que ha permitido que los medios materiales y la organización de servicios sean eficientes. Por poner un ejemplo, las cuestiones tan diversas como la provisión de servicios informáticos, de documentación legal y jurisprudencial, quedan incluidos en una organización clara y eficiente.

Paralelamente, se creó la Dirección General de Control Interno, que asumió las funciones que tenía la Contraloría General de la Corte, es decir, el control y aprovechamiento de los recursos disponibles, así como la racionalización de la gestión administrativa.

Con base en estudios de organización y sistemas administrativos, se determinaron adecuaciones a las estructuras y los procedimientos de áreas de este Alto Tribunal en lo que se consideró necesario, con la finalidad de mejorar su eficiencia y optimizar la consecución de las metas propuestas. Entre las innovaciones aplicadas, destaca lo siguiente: reubicación

de plazas y reasignación de funciones, eliminación de fondos fijos en áreas administrativas, diseño de un sistema integral de control de inventarios, depuración de controles en cuanto a traslado de bienes y a obras en proceso, simplificación de la expedición de recibos oficiales, reestructuración orgánica de áreas y depuración de métodos de trabajo; todo ello ha redituado hasta el momento mejores controles en cuanto al desarrollo de programas de trabajo y mayor transparencia en cuanto a los resultados obtenidos por las áreas administrativas.

Se ha ejercido un estricto control presupuestal, de tal manera que en la rendición de la Cuenta Pública quede acreditada una correcta aplicación de los recursos públicos que se ponen a disposición del Poder Judicial de la Federación.

El área de recursos humanos ha merecido también especial atención de parte de este Alto Tribunal; en relación con tal rubro, un aspecto importante es el relativo a las prestaciones de seguridad social, lo que además de brindar protección al personal, lo lleva a identificarse con la institución para la que labora; por ello, se contrató la Póliza de Seguro Colectivo de Gastos Médicos Mayores para Personal Operativo del Poder Judicial de la Federación, beneficiándose con ello a 13,052 trabajadores y 39,156 personas más, entre cónyuges e hijos; esto es, un total de 52,208 beneficiarios del seguro contratado; adicionalmente, se mantuvo actualizado el padrón de afiliación al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado, remitiéndose a la instancia correspondiente de ese instituto 4,184 movimientos; con la participación que corresponde al Sindicato de Trabajadores del Poder Judicial de la Federación, se realizaron los estudios necesarios para la basificación de personal, se otorgaron los reconocimientos por antigüedad a los trabajadores que se hicieron acreedores a ellos y, en coordinación también con el instituto mencionado, se vigiló el correcto funcionamiento de la Comisión Central Mixta de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Asimismo, se operaron con oportunidad las aportaciones y retiros de las cuentas del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Por otro lado, se depuró el sistema de selección de personal, ya que el éxito al reclutar individuos de verdad competentes es un factor que contribuye necesariamente al cumplimiento de los objetivos institucionales, facilitando su desempeño óptimo al estar ubicado de manera acorde tanto con las necesidades laborales, como con el perfil del candidato.

En el renglón de programas sociales, este Alto Tribunal ha mantenido la firme voluntad de ampliar progresivamente las oportunidades de educación, cultura y recreación para sus trabajadores en activo y jubilados, lo que ha permitido avances en la conciencia y capacidad del desempeño laboral y del desarrollo personal y social.

Se desarrollaron los proyectos y las acciones necesarias para conservar los bienes muebles e inmuebles con que cuenta este Alto Tribunal, en operación continua, confiable, económica y segura, de manera que los señores Ministros, funciona-

rios y personal en general dispongan de las instalaciones y condiciones materiales necesarias para el desempeño de sus funciones.

Hasta aquí, en apretada síntesis, aquellas acciones que, para cumplir con sus objetivos sustanciales, han desempeñado los órganos jurisdiccionales y las áreas jurídicas y administrativas de este Alto Tribunal. Si se desea conocer noticias más amplias de las actividades realizadas, pueden consultarse los informes anexos.

Paso ahora a informar lo propio respecto de una de las instituciones fundamentales del Poder Judicial de la Federación, el Consejo de la Judicatura Federal, cuyas actividades y resultados, también de manera bastante concisa, les refiero de la siguiente manera:

Acatando la última reforma constitucional y su propio Acuerdo 8/99, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designó a los licenciados Adolfo O. Aragón Mendía, Jaime Manuel Marroquín Zaleta y José Guadalupe Torres Morales como Consejeros de la Judicatura Federal; por su parte, la Cámara de Senadores designó para el mismo cargo a los licenciados Manuel Barquín Álvarez y Enrique Sánchez Bringas, mientras que el presidente de la República hizo lo propio con el licenciado Sergio Armando Valls Hernández. Hecho lo cual, se procedió a tomar la protesta constitucional a los señores Consejeros designados y, en su momento, a declarar formalmente instalado el Pleno del Consejo, quien en este ejercicio celebró 35 sesiones ordinarias y 22 extraordinarias.

En el rubro de Carrera Judicial, el Pleno del Consejo, previos los trámites de ley, acordó la designación de 87 Magistrados de Circuito y la ratificación de 13 más; así como la designación de 40 Jueces de Distrito.

Se acordaron 148 readscripciones, 106 adscripciones, 6 reincorporaciones, 5 titularidades y 10 comisiones temporales de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

Para cumplir con el mandato constitucional de administrar pronta y cumplida justicia, además de las designaciones necesarias, se ha establecido una dinámica importante de creación de nuevos órganos, toda vez que el buen funcionamiento de la justicia depende de su correcta organización. Así, en el presente periodo se crearon el Vigésimo Cuarto y el Vigésimo Quinto Circuitos con jurisdicción territorial en Tepic, Nayarit y en Durango, Durango, respectivamente; asimismo, se crearon 17 Tribunales de Circuito y 6 Juzgados de Distrito; se acordó el inicio de funciones de 16 Tribunales de Circuito, el cambio de jurisdicción territorial de 16, el cambio de denominación de 9, la especialización de 4, el cambio de residencia de 1, el inicio de funciones de 2 Juzgados de Distrito y el cambio de denominación de dos más. También se acordó la conclusión de funciones de 1 Tribunal Unitario de Circuito.

Lo antes expuesto arroja, en el periodo de este informe, un total de 117 Tribunales Colegiados y 52 Unitarios de Circuito, así como de 197 Juzgados de Distrito, es decir, 366 órganos jurisdiccionales en las tres instancias.

Aunado a la creación de nuevos órganos, surge la necesidad de proveer la infraestructura física necesaria para

su funcionamiento, por lo que en el presente periodo se concluyó la construcción de las instalaciones para 11 Tribunales Colegiados, 1 Tribunal Unitario y 2 Juzgados de Distrito y queda en proceso de ejecución la relativa a 1 Tribunal Colegiado más.

En cuanto a disciplina, el Pleno del Consejo resolvió 40 quejas administrativas, 11 denuncias, 4 expedientes de investigación y 3 expedientes de Varios. Además delegó en la Comisión de Disciplina la facultad de resolver este tipo de asuntos, habiendo resuelto ésta 101 quejas administrativas, 6 denuncias, 2 expedientes de investigación y 1,026 expedientes de Varios.

Como resultado de esta tarea, derivó un número verdaderamente insignificante de quejas, denuncias e investigaciones fundadas, lo que, desde luego, llevó a fincar a los malos elementos las responsabilidades y las sanciones correspondientes. Con esto se demuestra que el Poder Judicial de la Federación no tiene clientes, ni línea ni interferencias de nadie. Los Jueces y Magistrados sólo están sometidos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.

En otro orden, a partir de este año se reanudó la celebración de los Congresos Nacionales de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito en las instalaciones del Palacio de Justicia Federal de San Lázaro, los días 6 a 9 de octubre y 22 a 26 de noviembre, respectivamente.

Por lo que respecta a órganos auxiliares del Consejo, la Visitaduría Judicial realizó, conforme a la calendarización prevista y de acuerdo con las situaciones específicas planteadas en su caso, las visitas ordinarias de inspección o de ratificación y las extraordinarias que se requirieron, haciendo un total de 562 de las primeras y 9 de las segundas.

En acatamiento de la garantía de defensa, el Instituto Federal de Defensoría Pública abrió la cobertura de los servicios que presta, mediante la adscripción de defensores públicos seleccionados a través de concurso abierto de oposición, en 165 Agencias del Ministerio Público de la Federación, así como con 17 asesores jurídicos seleccionados de la misma manera. Adicionalmente, el 16 de abril del presente año, se adscribieron 151 nuevos defensores públicos y 22 nuevos asesores jurídicos.

Lo antes descrito implica que actualmente presten el servicio de defensoría en materia penal 472 defensores públicos, de los cuales 206 atienden los procedimientos de averiguación previa ante Agencias del Ministerio Público de la Federación y 221 están adscritos a órganos jurisdiccionales federales. El servicio de asesoría jurídica en las materias civil, administrativa y fiscal del fuero federal se cubre con 73 asesores jurídicos ubicados en 40 ciudades del país.

En cuanto a infraestructura física, se concluyó en este periodo la construcción de las instalaciones destinadas a 11 Delegaciones Regionales de dicho instituto, así como a 2 sedes de oficinas de asesores jurídicos.

A su vez, el Instituto de la Judicatura continuó con su programa de consolidación administrativa y con la atención que requiere la creciente demanda respecto de los cursos que imparte. Por ello, amplió su horario de labores y ha ampliado las instalaciones de su extensión en Nuevo León, encontrán-

dose pendiente la ampliación de las correspondientes a Baja California y Chiapas.

En el aspecto docente, impartió los Cursos de Preparación y Capacitación para Actuarios del Poder Judicial de la Federación, a un total de 473 alumnos, tanto en la sede central como en 14 de sus extensiones; así como el destinado a secretarios de Juzgados de Distrito, que recibió un total de 483 alumnos en la misma sede y en 13 extensiones; el destinado a secretarios de Tribunales de Circuito, que recibió 395 alumnos en la misma cantidad de sedes; finalmente, está en proceso de ejecución el destinado a secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por otra parte, se impartió el Curso de Especialización Judicial y se encuentra en estudio por parte del Comité Académico el plan de estudios que integrará el Curso de Formación para Jueces de Distrito.

Adicionalmente, se inició el Curso de Inducción Vocacional a la Función Judicial, destinado a estudiantes del último año lectivo y pasantes de la Licenciatura en Derecho que laboran en el Poder Judicial de la Federación, con el objetivo de prepararlos para la carrera judicial y de facilitar su ingreso al plan integral de estudios.

Por lo que se refiere a publicaciones de este instituto, se editaron en su oportunidad los tres números correspondientes al presente periodo, de la revista Información Legislativa y se distribuyó el número cuatro de la Colección Memorias, el cual recoge las ponencias del Seminario de Actualización sobre la Reforma Constitucional y Legal en Materia de Delincuencia Organizada; asimismo, se ha preparado el material para el número cinco de esta colección que contendrá las ponencias y la reseña del Primer Encuentro Internacional de Escuelas Judiciales. En cuanto a la Colección Investigaciones, se distribuyó la primera edición de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, así como la segunda edición de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambas tematizadas y concordadas. Finalmente, se publicaron los números 3 y 4 de la Revista del Instituto.

El cumplimiento de los objetivos del instituto requiere también de obras de infraestructura física, por lo que en el presente periodo se concluyó la instalación y reubicación de extensiones en Nuevo León, en Puebla, Puebla y en Boca del Río, Veracruz y queda en proceso de ejecución la de Ciudad Victoria, Tamaulipas.

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación, como órgano de control interno del Consejo, puso especial

atención en la ejecución de programas que constituyen la estrategia básica para su consolidación, relativos a la inspección, evaluación y seguimiento con un enfoque de prevención respecto de las tareas propias de las áreas sujetas a control, para coadyuvar en la eficiencia y eficacia de la gestión del Consejo.

En lo que respecta a cuestiones informáticas, se ha trabajado en la integración de un Banco de Datos Curricular Institucional, que servirá de herramienta de consulta para la toma de decisiones por parte de las instancias competentes del Consejo; para estas fechas está por concluirse la integración de dicho banco de información.

En cuanto a automatización de órganos jurisdiccionales, se desarrolló la versión estandarizada del sistema de registro y distribución de asuntos, así como la actualización de cada una de las oficialías de partes comunes automatizadas y la instalación del mismo sistema en 7 oficialías pertenecientes a órganos de nueva creación, con lo que se incrementó a un total de 92 oficialías automatizadas, es decir, el 100%.

Se ha continuado con el Plan Estratégico de Desarrollo Informático 1996-2001, dentro del cual tiene especial importancia el Sistema de Estadística Judicial Unificado, diseñado conjuntamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Consejo de la Judicatura Federal, mediante las adecuaciones técnicas necesarias para el envío de datos de los órganos jurisdiccionales, al banco institucional de información del Consejo.

Éstas son las actividades y logros más relevantes del Poder Judicial de la Federación que en este año han cristalizado.

Señores Ministros:

Se ha cumplido un año más de agotadoras y delicadas tareas. Su espíritu tesorero y constante esfuerzo han permitido llegar a buen puerto. Por mi parte, les ruego acepten mi agradecimiento sincero, tanto por el honor y la confianza que me han concedido al designarme Presidente de este Alto Tribunal, así como por su valiosa colaboración y auxilio, que facilitaron en mucho el desempeño de mis funciones.

A ustedes señores Consejeros, también agradezco su noble esfuerzo, sin el cual no habría tenido valor para encarar los escollos resultantes de la complejidad de las funciones del Consejo de la Judicatura Federal. Su consejo y apoyo han hecho que la abrumadora tarea diaria haya encontrado rápida y eficiente respuesta.

Muchas gracias por su atención

6. INFORME DEL C. PRESIDENTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.
AÑO 2000*

Señora y señores Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,
Señores Magistrados del Tribunal Electoral,
Señores Consejeros de la Judicatura Federal,
Señoras y señores.

Ante las más altas autoridades del Gobierno Federal, y en cumplimiento de lo dispuesto por la fracción XI del artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a continuación pondré en conocimiento de la opinión pública los datos que reflejan las actividades más relevantes realizadas en este año por el Poder Judicial Federal y, al mismo tiempo, someteré a la consideración de los poderes públicos aquí representados nuestras fortalezas y debilidades.

Previo a ello, quisiera me permitieran detener un momento mi lectura sólo para señalar que la visita a esta sede del licenciado Vicente Fox Quesada, Presidente de la República, así como de los señores legisladores, Enrique Jackson Ramírez y Ricardo Francisco García Cervantes, Presidentes de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y la de Diputados, respectivamente, la interpreto como una prueba del respeto que les merece este órgano constitucional y, además, me complace hacer constar, en nombre de quienes integramos la institución, que su interés por el Poder Judicial de la Federación es para nosotros motivo de gratitud, de orgullo y de estímulo.

* Informe rendido por el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal al terminar el año de 2000. México, 2000, pp. 11-31.

Pues bien, en los meses que transcurrieron entre el 16 de noviembre de 1999 y el 30 de noviembre de este año, periodo que comprende este informe, los señores Ministros y los Consejeros de la Judicatura Federal, hemos sido coautores y actores de un apasionante proceso consistente en convertir este Poder en una realidad organizada y actuante, partiendo del marco normativo contenido en la Constitución Federal y en la Ley Orgánica que nos rige.

La prueba de ello está en que, si bien es cierto que las estadísticas no reflejan todas las tareas desarrolladas ni que el lenguaje de los números lo diga todo, considero oportuno, no obstante, destacar y comentar algunos datos estadísticos de la actividad del Poder Judicial de la Federación, interpretarlos y, con base en ellos y en los que se recogen en los anexos correspondientes, analizar las tendencias perceptibles en nuestra actividad.

Comenzaré por las cifras relativas a los asuntos ingresados y resueltos en el año.

En el periodo que se informa, ingresaron a la Suprema Corte de Justicia 6,108 asuntos, que sumados a los 2,047 que quedaron pendientes del ejercicio anterior, se llegó a la cifra de 8,155 expedientes. De esta carga de trabajo, se despacharon 6,869 asuntos, quedando 1,286 pendientes de resolución. El avance es, pues, del 84%. Ahora bien, de los 6,869 asuntos despachados, 3,362 egresaron por determinación de Presidencia; 24 se remitieron a los Tribunales Colegiados por existir un criterio jurisprudencial aplicable para su resolución; 364 fueron por resolución de este Tribunal Pleno; 1,360 de la Primera Sala y 1,759 de la Segunda Sala. En total, esta Suprema Corte de Justicia dictó en este ejercicio 3,483 sentencias.

Los datos relevantes de estas cifras son dos. En primer término, destaca que mientras en el año anterior dejamos

una carga de trabajo de 2,047 asuntos, este año, gracias al entusiasmo y pasión que han puesto los señores Ministros, esa carga de trabajo se redujo a 1,286 asuntos, es decir, el 37% menos. Por otro lado, el número de sentencias y de autos resolutorios dictados en el año es muy superior al ingreso que se tuvo en el mismo periodo, ya que mientras el ingreso fue de 6,108 asuntos, el egreso fue de 6,869 expedientes.

De esta forma, si bien en este Tribunal Constitucional no somos fanáticos de las cifras, debe advertirse que tampoco hay demoras iniciales ni tiempos muertos. Dictamos las sentencias que sensatamente podemos dictar, es decir, las que efectivamente podemos deliberar en su forma y en su fondo. Además, esta Suprema Corte pronuncia al año miles de sentencias, quedando muy lejos si se le compara con las que emiten tribunales de igual jerarquía como la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de Norteamérica o el Tribunal Constitucional de Alemania, que sólo dictan entre cien y doscientas sentencias al año.

Por otro lado, es indudable que el avance logrado se debe a que se ha hecho un esfuerzo muy importante de reorganización competencial y de mayor racionalización de nuestro funcionamiento, partiendo de trabajos preparatorios que ordenan los asuntos que deben llegar al conocimiento del Tribunal Pleno, así como de la adopción de criterios que permiten su pronta resolución. Con todo, no debe olvidarse que el estudio y la deliberación de cada asunto requiere su tiempo y sosiego. Y ese ritmo de trabajo no se puede forzar más, porque en caso contrario, lo que ganamos en rapidez, lo perderíamos en calidad.

De manera que a pesar de que lo cuantitativo no defina todo lo realizado importa conocer los datos de la realidad concerniente a este Tribunal Constitucional en su doble flujo: lo que a él llega y lo que de él sale resuelto. Obviamente queda mucho por hacer, pero las cifras anteriores hablan por sí mismas del esfuerzo que aquí se realiza.

Dentro de toda esta actividad jurisdiccional, resulta imprescindible referirse a diversos asuntos que tuvieron alguna resonancia en la opinión pública o que despertaron un interés especial.

Tal es el caso de la controversia constitucional 26/99, promovida por la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión en contra de actos del Ejecutivo Federal y de otras autoridades administrativas. Este asunto se resolvió el pasado 24 de agosto, por unanimidad de once votos; fue ponente la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y dio lugar a la jurisprudencia 87/2000, en la que se consideró que si bien la Ley de Instituciones de Crédito establece y regula los denominados secretos bancario y fiduciario, las instituciones bancarias deben guardar la más absoluta reserva sobre los negocios jurídicos con sus clientes y tomar las medidas necesarias para evitar que se les puedan causar daños por violación a este sigilo, también lo es que existen ciertos casos en que dichos secretos no deben constituirse en obstáculos para la persecución de actos ilícitos o la supervisión de las entidades financieras, por lo que se han establecido en la ley diversas excepciones, entre otras, la prevista

en el artículo 43 de la Ley de Protección al Ahorro Bancario, que permite a ciertas autoridades recabar directamente de las instituciones de crédito, informes sobre asuntos amparados por el secreto fiduciario, por tanto, esta reserva no es absoluta, pues aun dentro de la misma legislación ordinaria se reconoce que no debe ser obstáculo para la procuración e impartición de justicia.

En consecuencia, se estimó que dentro de nuestro orden constitucional se desprende que las cuestiones de revisión de la cuenta pública, por regla general, no interfieren directamente derechos particulares; sin embargo, cuando excepcionalmente así acontezca debe concluirse que el interés resguardado por el secreto fiduciario no es oponible a dichas facultades, tal y como sucede cuando deudas privadas se convierten en deuda pública.

La resolución de esta controversia acredita que en este Alto Tribunal no se debaten opciones políticas, se delibera sobre pretensiones jurídicas de las partes enfrentadas en un proceso constitucional, y aunque en el fondo de cada contienda planteada ante nosotros, late siempre un problema político, nuestro único instrumento es la razón jurídica, como vehículo para interpretar la Constitución y para custodiar la permanente distinción entre la objetivación del poder constituyente, plasmada en la Constitución, y la actuación de los poderes constituidos.

Esa es la razón que en este Tribunal se ha ejercido durante los últimos años. Con ella hemos enjuiciado problemas jurídicos constitucionales, sabiendo que el derecho es producto y límite del poder político.

Otro asunto en el que, con ponencia del Ministro Mariano Azuela Güitrón, este Tribunal Pleno dedicó varias ejecutorias que permitieron la integración de la jurisprudencia 106/2000, es el relativo a la inamovilidad judicial, considerando que esta figura no sólo constituye un derecho de seguridad o estabilidad de los Magistrados de los Poderes Judiciales locales que hayan sido ratificados en su cargo sino, principalmente, una garantía de la sociedad de contar con Magistrados independientes y de excelencia que realmente hagan efectivos los principios que en materia de administración de justicia consagra nuestra Carta Magna, garantía que no puede ponerse en tela de juicio bajo el planteamiento de que pudieran resultar beneficiados funcionarios sin la excelencia y diligencia necesarias, pues ello no sería consecuencia del principio de inamovilidad judicial sino de un inadecuado sistema de evaluación sobre su desempeño que incorrectamente haya llevado a su ratificación. De ahí la importancia del seguimiento de la actuación de los Magistrados que en el desempeño de su cargo reviste y de que el acto de ratificación se base en una correcta evaluación, debiéndose tener presente, además, que la inamovilidad judicial no es garantía de impunidad, ni tiene por qué propiciar que una vez que se obtenga se deje de actuar con la excelencia profesional, honestidad invulnerable y la diligencia que el desempeño del cargo exige, en tanto esta garantía tiene sus límites propios, ya que implica no sólo sujeción a la ley, sino también la responsabilidad del juzgador por sus actos frente a la legislación, de lo que deriva que en la legislación

local deben establecerse adecuados sistemas de vigilancia de la conducta de los funcionarios judiciales y de responsabilidades tanto administrativas como penales.

En otra ejecutoria dictada por unanimidad de votos, este Tribunal Constitucional ha dejado claro que la justicia no anda de mano en mano, ni es moneda falsa, pues se pronunció en el sentido de que los gobernadores de los Estados sí pueden ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Norma Fundamental y a las leyes federales, así como por manejo indebido de fondos y recursos federales, por lo que las legislaturas estatales deben emitir las normas reguladoras para la aplicación de las sanciones de destitución e inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, para el caso de comisión de conductas de esa índole por los mencionados funcionarios.

Ahora bien, si la libertad y la igualdad son valores compatibles, la justicia debe velar por esa compatibilidad, sobre todo, amparando los derechos fundamentales. Por ello, con ponencia del señor Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, el Tribunal Pleno también resolvió, con el voto en contra de tres Ministros, que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía que prevé la exhibición de las películas cinematográficas en idioma extranjero, en versión original y, en su caso, subtituladas en español, con excepción de las clasificadas para público infantil y los documentales educativos, que podrán exhibirse dobladas al español, transgrede las garantías de libertad de comercio e igualdad previstas en el artículo 5o. de la Constitución Federal. Se resolvió que ello es así, porque el hecho de que el precepto impugnado solamente disponga que aquellas películas clasificadas para el público infantil y los documentales educativos podrán ser dobladas al español, entraña una limitación implícita, en el sentido de que las películas que no estén comprendidas en la clasificación mencionada no pueden ser dobladas al español, ya que para ellas el propio precepto establece su exhibición en versión original a través de subtítulos, con lo que impide que quien se dedica a la exhibición de películas de distinto género a las señaladas en primer término, pueda llegar al sector del público que no sabe leer o que lo hace en forma deficiente, o simplemente al que opta por ese tipo de presentación, lo que se traduce en una limitación para su actividad comercial que no se funda en razón alguna que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos.

Además, también se estimó transgredido el citado precepto constitucional en virtud de que a las empresas televisoras sí se les permite la transmisión de películas que no corresponden a la clasificación doble "AA" infantiles dobladas al español, con lo cual se hace una distinción indebida entre esas empresas y los exhibidores de películas, circunstancia que vulnera la garantía de igualdad, pues a una misma actividad mercantil se le otorga, sin justificación alguna, distinto trato, según el medio de difusión, televisión o sala cinematográfica, de que se trate.

En materia fiscal, la Segunda Sala de esta Suprema Corte resolvió que la tarifa que establece el artículo 211, frac-

ción I, del Código Financiero para el Distrito Federal, relativa al pago de los derechos por concepto de expedición y revalidación de licencia de funcionamiento de giros y establecimientos mercantiles, espectáculos públicos o en ferias, con venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado, abierto o al copeo, es desproporcional e inequitativa, al no guardar relación con el costo del servicio de expedición de dicha licencia y otorgar un trato desigual a quienes se encuentran en situaciones iguales, toda vez que dicha tarifa se cuantifica atendiendo a un elemento extraño al servicio prestado, como lo es el valor catastral de la superficie que en el establecimiento se destine a la venta de bebidas alcohólicas, no obstante que el servicio que se presta es el mismo para todos los establecimientos, por lo que en tales condiciones el artículo citado transgrede el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

En otro interesante asunto, proyectado en la ponencia del Ministro Juventino V. Castro y Castro, se resolvió que si bien inicialmente esta Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir sólo una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía para establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. Por tanto, esta Suprema Corte extendió la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de terceros.

Pasando ahora a los datos estadísticos de las Salas de este Alto Tribunal, tenemos que la Primera Sala presentaba, al cierre del ejercicio anterior, una existencia de 457 asuntos, a los que se sumaron 1,655 que ingresaron en este periodo, lo que da un total de 2,112 asuntos; de ellos se despacharon 1,632 y quedaron pendientes 480. Lo anterior significa que en este ejercicio se despachó, aproximadamente, el 77.30% de la carga total de trabajo.

Por su parte, la Segunda Sala inició el periodo con una existencia de 431 asuntos, que incrementados a los 1,758 que ingresaron durante este ejercicio, suman 2,189 asuntos en trámite; de éstos se despacharon 2,035, lo que se traduce en 154 asuntos pendientes de resolución. Esto significa que en este ejercicio se despachó, nada menos, que el 93% de la carga total de trabajo.

En materia de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y recursos, este año ingresaron 94 nuevos asuntos que, sumados a los 87 que ya existían, dan un

total de 181; de ellos egresaron 102, quedando 79 asuntos pendientes. Como se ve, pues, en este renglón también dejamos menos asuntos pendientes que el año pasado.

En relación con otras tareas específicas, el Tribunal Pleno celebró 56 sesiones públicas ordinarias, en las que conoció 369 asuntos; de éstos, se desprendieron un total de 160 tesis de jurisprudencia y 187 tesis aisladas, criterios todos que se remitieron con oportunidad a los órganos jurisdiccionales federales para su estricta observancia, así como al *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, para su mayor difusión. Ahora bien, comparando la producción jurisprudencial de este año con el anterior, tenemos que en este ejercicio se emitieron 20 tesis de jurisprudencia y 82 tesis aisladas más, es decir, 102 criterios de incremento.

También en el renglón de criterios jurisprudenciales, la Primera Sala aprobó 101 tesis, de ellas 42 son jurisprudenciales y 59 aisladas. Por su parte, la Segunda Sala aprobó 122 tesis de jurisprudencia y 189 aisladas, esto es, un total de 311 criterios.

En números globales, este Alto Tribunal aprobó 324 tesis de jurisprudencia y 435 aisladas, dando un gran total de 759 tesis que, comparadas con las 654 que se emitieron el año anterior, representa un incremento de 105 criterios más. Estas cifras constituyen la prueba de la importancia de los asuntos que resuelve este Alto Tribunal, así como de la riqueza de sus consideraciones e interpretaciones.

Muy diferente perfil tiene la curva concerniente a los asuntos que llegan a los Tribunales Colegiados de Circuito, pues mientras en 1995 la carga de trabajo fue de 112,684 asuntos, en este ejercicio llegó nada menos que a 252,502 expedientes, es decir, 139,818 asuntos más, lo que representa un incremento de 124%.

De esta impresionante carga de trabajo, cuyo pronóstico tiende a incrementarse, los Tribunales Colegiados despacharon 193,609 asuntos, lo que representa un avance aproximado del 77%.

Por su parte, los Tribunales Unitarios de Circuito contaban con 3,049 asuntos pendientes; a ellos se suman 34,458 asuntos que ingresaron durante este periodo, lo que significó una carga de trabajo de 37,507 expedientes; de los cuales se despacharon 33,942; es decir, en trámite aún quedan 3,565 asuntos.

En los Juzgados de Distrito el número de asuntos también crece cada año de modo vertiginoso. Mientras que en 1998 existió una carga de trabajo de 244,157 asuntos, durante este año dicha carga llegó a 247,321, es decir, 3,164 expedientes más. Se observa claramente, pues, que el ingreso se eleva bruscamente y que la tendencia continúa.

Ahora bien, la suma de las cargas de trabajo de todos los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación reporta un total de 546,750 expedientes. Esto significa 39,213 asuntos más que en el ejercicio de 1999. De esta impresionante carga de trabajo, se despacharon 438,169; por tanto, prácticamente el 80% de los asuntos sometidos a la decisión de los órganos jurisdiccionales federales fueron resueltos.

Pero no obstante lo positivo de estos resultados, en el Poder Judicial de la Federación estamos conscientes de que

es necesario abatir ese 20% que se encuentra pendiente de resolución; por tal motivo, durante este periodo se trabajó intensamente para que cada vez sean menos los asuntos que están en espera de solución; asimismo, el Consejo de la Judicatura Federal implementó un intenso programa para fortalecer los órganos jurisdiccionales que presentan mayor carga de trabajo, mediante el apoyo de nuevos Tribunales y Juzgados Federales.

Esto ha permitido, además, dar cumplimiento a uno de los principales propósitos del Poder Judicial de la Federación, esto es, acortar las distancias que tienen que recorrer los justiciables y los abogados para dar seguimiento a sus asuntos, lo que se traduce en la materialización del principio de acceso a la justicia pronta y expedita.

Sin embargo, para conseguir una justicia con mayor agilidad y eficacia, hace falta algo más que vocación y sacrificio de nuestros Jueces y Magistrados. Lo diré muy claro: hacen falta más recursos personales y materiales, esto es, más dinero en el presupuesto, para contar con más Jueces, más tribunales, mayor capacitación del personal y más herramientas modernas, como computadoras y otros instrumentos de trabajo.

En efecto, el Estado debe garantizar la independencia económica del Poder Judicial de la Federación, lo que exige que su presupuesto tenga mayor incidencia en el conjunto del gasto público y del producto interno del país.

La administración de justicia no debe estar mal dotada financieramente con relación a otros rubros, y ello porque la falta de tribunales y Jueces produce congestión y dilación en los juicios, lo que repercute directamente en la gente que está en prisión pendiente de juicio en los asuntos penales, o viéndose obligada a mantener inmovilizados ciertos activos patrimoniales en los asuntos civiles y de otra naturaleza.

La solución a la congestión y dilación de los juicios debe partir, además de una mejor administración de los recursos disponibles, de un modelo eficaz de financiación que lleve a establecer constitucionalmente un porcentaje del presupuesto nacional que permita acercarnos a una inversión como la de los países más cercanos, cuya media alcanza el 2.6% del PIB. Sin exagerar, tenemos un presupuesto más que tercermundista, si consideramos que no alcanza ni el 1% respecto del Presupuesto de Egresos de la Federación, mientras las necesidades son enormes en materia de planta judicial, instalaciones y materiales de trabajo. Además, resulta políticamente escandaloso que en un Estado cada vez más desarrollado, incluso miembro de la OCDE, sus tribunales de justicia sigan a la cola de los presupuestos públicos y, como consecuencia, no se diferencien en muchos aspectos de los de principios de siglo.

La justicia constituye, pues, una cuestión de Estado inaplazable. Este es el momento de exigir una actuación generosa de la Cámara de Diputados que se aleje de los intereses partidistas para alcanzar soluciones pensando en el interés general. Es hora, por tanto, de hacer política de verdad, es decir, de entender que una sociedad puede convivir sin determinados servicios, pero que sería imposible la más mínima convivencia sin el ejercicio de la justicia. Que se entienda, al mismo tiempo, que si se mejora la administración de justicia, se afianza el Estado de Derecho.

Otro problema con el que nos enfrentamos en nuestro quehacer diario, es la inadecuada legislación de amparo que tenemos, toda vez que sus procedimientos ya resultan anticuados e incapaces de responder a fenómenos como la internacionalización de la economía y la nueva realidad política y social del país, impidiéndose así al Poder Judicial Federal resolver con efectividad la problemática que les plantean los casos concretos.

Por tales razones, en noviembre de 1999 se instaló la Comisión de Análisis de Propuestas para una Nueva Ley de Amparo, cuyo coordinador es el Ministro Humberto Román Palacios, formando parte de ella el Ministro Juan N. Silva Meza, así como Magistrados de Circuito y prestigiados académicos e investigadores. Esta comisión invitó a la comunidad jurídica de todo el país para formular propuestas que permitieran, como primer reto, elaborar un proyecto de Ley de Amparo.

Los juristas de diversas profesiones acudieron desinteresadamente a la convocatoria e hicieron llegar, para beneplácito nuestro, más de 1,430 propuestas que permitieron elaborar un proyecto inicial que se analizó recientemente en un Congreso Nacional de Juristas.

El éxito del Congreso ha sido evidente, pues se recibieron y expusieron en diversas mesas de trabajo más de 450 propuestas que, sin duda, mejorarán sustancialmente el proyecto inicial.

Por otro lado, podría criticarse que la Suprema Corte no tiene facultades para convocar a la comunidad jurídica nacional para que ésta aporte sugerencias que permitan proponer una nueva Ley de Amparo. A esto se responde fácilmente diciendo que si las libertades y los derechos fundamentales están encomendados, en última instancia, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de las vías y los remedios que ofrece la Constitución Federal, es legítimo que la propia Corte tome partido y se interese en que el texto de esa ley reglamentaria esté a la altura de las circunstancias actuales, en las que por cierto el juicio de amparo pasa por uno de los momentos más difíciles en cuanto a su configuración y efectividad.

El juicio de amparo no es algo que interese sólo al Legislador o al Ejecutivo. El primer interesado es quien lo tramita y resuelve, y éste es el Poder Judicial Federal, cuya cabeza visible es la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Consecuentemente, el Poder Judicial Federal no puede permanecer aislado o al margen de los problemas de la justicia. No se puede pedir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como órgano supremo de impartición de justicia, que permanezca en un cubo de cristal o que sea insensible que no experimente reacciones ante los casos del mundo jurídico exterior, sobre todo cuando se refieren a asuntos que son objeto de algún procedimiento judicial, como el juicio de amparo.

Ello es así porque para la Suprema Corte de Justicia el juicio de amparo no constituye una cuestión carente de relieve, ya que dicho procedimiento constituye su principal medio de actuación.

Por tanto, la participación de la Suprema Corte se justifica porque en una sociedad democrática, el derecho a una

administración correcta de la justicia es tarea de todos. Así, la Suprema Corte de Justicia quiere contribuir a descubrir las mejores reglas procesales para el juicio de amparo, previo debate colectivo y confrontación de los pareceres de todos para los que el juicio de amparo tiene importancia.

Y debo aclarar algo más: la Suprema Corte no quiere usurpar las funciones del Legislador, sino sólo colaborar con éste con propuestas que posteriormente pueden ser elevadas a la vía formal por los facultados para ello.

La Suprema Corte, como Intérprete Supremo de la Constitución, busca —y buscará siempre— interesarse por la justicia, ya que le importa un texto legal que haga del juicio de amparo un efectivo medio de defensa frente a cualquier vulneración de los derechos y libertades fundamentales reconocidos por la Constitución Federal. Si el juicio de amparo necesita de un gran pacto nacional, la Suprema Corte contribuirá siempre con todos sus medios, sea cual sea el costo de ello.

Pasando ahora a las tareas de apoyo y soporte técnico jurídico para el desempeño de las funciones jurisdiccionales, con toda oportunidad se dio difusión a los criterios aislados y jurisprudenciales emitidos por los tribunales federales. De esta forma, se publicaron 12 tomos del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con un total de 1,448 tesis aisladas y 454 tesis de jurisprudencia; 349 ejecutorias y 61 votos, tanto de la Suprema Corte como de los Tribunales Colegiados de Circuito; así como 16 acuerdos de la Suprema Corte, 99 acuerdos del Consejo de la Judicatura Federal y 1 acuerdo conjunto.

Mención particular merece la edición del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, el cual quedó integrado por 24 volúmenes, de los cuales 10 corresponden a las tesis de jurisprudencia y 14 a los precedentes relevantes. Esta magnífica obra, es resultado del arduo trabajo y la encomiable dedicación de un grupo de Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, secretarios proyectistas y de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, que coordinados por una comisión integrada por los señores Ministros Juan N. Silva Meza, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan Díaz Romero, y a la que me honro en pertenecer, que durante más de 3 años ininterrumpidos se dieron a la tarea de analizar y seleccionar los 19,308 criterios jurisprudenciales y aislados que conforman esa monumental obra.

También como parte de los trabajos de compilación y sistematización de la información jurisprudencial durante este año se editaron 13 discos compactos: 7 de ellos referidos especialmente a diferentes ordenamientos legales y su interpretación por el Poder Judicial de la Federación. Los restantes 6 discos, corresponden a instituciones y temas específicos en materia de amparo y de derecho procesal constitucional.

En materia de información legislativa, el Centro de Documentación y Análisis, como instancia encargada de obtener y difundir toda la documentación jurídica útil para la función jurisdiccional y que en aras de la eficacia de la labor judicial ofrece a los juzgados y tribunales información legislativa y

doctrina, permanente y actualizada, elaboró en este año 24 discos compactos, de los cuales 16 se refieren a la historia legislativa y parlamentaria local; también se preparó la quinta versión del *Compila* de legislación federal, 1 disco relativo a los *Códigos Penales para los Países de América Latina*, y se tienen 6 discos más en prueba, correspondientes al programa *Compila* de legislación estatal.

No omito mencionar que todo nuestro acervo jurisprudencial, legislativo y de expedientes judiciales sirvió además como material de consulta, por parte de los órganos jurisdiccionales y del público en general, a través de la Unidad del Semanario Judicial de la Federación y del Centro de Documentación y Análisis, en donde se atendieron 27,070 consultas sobre información jurisprudencial, 25,064 consultas de expedientes judiciales, se proporcionaron 26,042 servicios de consulta y préstamo de información legislativa y se atendió a 13,272 usuarios en la Biblioteca Central y en el Palacio de Justicia Federal de San Lázaro.

A través de las 31 Casas de la Cultura Jurídica del país, se atendió a 44,305 usuarios; se prestaron 18,273 expedientes de los archivos a los órganos jurisdiccionales: se consultaron 44,305 libros y publicaciones periódicas de las bibliotecas y hemerotecas; y se realizaron 6,494 consultas a la Red Jurídica y otros productos informáticos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En materia de investigación histórica, se editó el volumen XVIII de la *Historia* de este Alto Tribunal, bajo el título la *Suprema Corte de Justicia de la Nación durante el gobierno del General Manuel Ávila Camacho (1940-1946)*, producto de una amplia investigación en fuentes tales como los *Libros de Actas* de las sesiones celebradas por el Tribunal Pleno durante ese lapso y los informes rendidos a la Suprema Corte de Justicia en los años comprendidos de 1941 a 1946, por el entonces Ministro Presidente, Salvador Urbina.

Por su parte, el área de informática jurídica puso en marcha los sistemas encaminados a dar soporte a la parte sustantiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, proporcionando las herramientas necesarias para simplificar las labores de los Ministros, secretarios de estudio y cuenta, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación. Por su importancia, se dio continuidad a las tareas de actualización de los principales programas que componen este rubro; particularmente la red jurídica interna de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la cual se dan a conocer los asuntos jurídicos que este Alto Tribunal resuelve.

En suma, durante este periodo fue prioridad en este rubro optimizar el funcionamiento de las redes y los sistemas informáticos instalados en este Alto Tribunal, mediante su integración en una red única que simplifica los mecanismos de comunicación y manejo de datos.

Frente a las metas y los retos que los propios avances han venido señalando, es importante destacar la labor desarrollada por la Secretaría de la Contraloría y de Gestión Administrativa, así como por la Secretaría de Finanzas y Servicios Administrativos, que desempeñaron con especial cuidado y eficiencia sus funciones de supervisión del ejercicio del

control interno, de la gestión administrativa y de los recursos financieros.

Precisamente en relación con el control interno, resulta oportuno y satisfactorio mencionar que como resultado del seguimiento y vigilancia del desempeño de las diversas áreas de este Alto Tribunal, con el objeto de cuidar el cumplimiento de la normativa establecida, durante el presente ejercicio no se detectaron irregularidades que dañen y entorpezcan el valioso servicio que brinda esta Suprema Corte.

En relación con el manejo presupuestal, se ejerció un estricto control de los recursos públicos que se ponen a disposición del Poder Judicial de la Federación, de manera que oportunamente se acreditó su correcta aplicación en la rendición de la Cuenta Pública.

Hasta aquí las actividades más relevantes realizadas por este Alto Tribunal. A continuación, habré de referirme brevemente a las actividades y los resultados alcanzados por parte de las áreas fundamentales del Consejo de la Judicatura Federal, institución cuyo propósito no es otro que contribuir a dar soporte a una política judicial con sentido.

Iniciaré señalando que en acatamiento al principio que determina nuestro diario desempeño, de administrar justicia de manera pronta, completa y cumplida, durante el periodo que comprende este informe, se acordó la creación de 17 Tribunales Colegiados y de 5 Tribunales Unitarios de Circuito, y se determinó el inicio de funciones de 21 Tribunales Colegiados y 5 Tribunales Unitarios. En cuanto a Juzgados de Distrito, se crearon 15 y se determinó el inicio de funciones de 20. Respecto de la especialización de los órganos jurisdiccionales federales, se especializaron 4 Tribunales Unitarios y 12 Juzgados de Distrito.

Estos datos reflejan que la creación de nuevos órganos jurisdiccionales, así como la vigilancia sobre el desempeño de los órganos existentes, responden a las necesidades reales de poner al alcance de los justiciables los medios indispensables para satisfacer la expansión de su demanda de justicia. Si comparamos los 366 órganos jurisdiccionales existentes en noviembre de 1999, a un año de distancia es posible constatar cómo el Poder Judicial de la Federación ha asumido con férrea determinación su cometido en beneficio de los gobernados, al contar con 409 tribunales y juzgados federales, es decir, ha tenido un crecimiento de prácticamente un 12%.

En el rubro de carrera judicial, y previos los trámites de ley, el Pleno del Consejo designó a 85 Magistrados de Circuito y a 107 Jueces de Distrito. Igualmente, acordó la ratificación de 11 Magistrados de Circuito y de 4 Jueces de Distrito. Asimismo, acordó la readscripción de 120 Magistrados de Circuito, la adscripción de 87, la reincorporación de 9, la titularidad de 5 y 7 comisiones temporales. En lo que respecta a Jueces de Distrito, acordó la readscripción de 62 y la adscripción de 111; al igual que 3 comisiones temporales y 2 titularidades.

Mención especial merece la celebración, por primera vez en la historia del Poder Judicial de la Federación, de un Concurso de Oposición Libre para la designación de Jueces de Distrito. A la convocatoria de tan importante certamen, respondieron 991 participantes de 17 lugares de la Repú-

blica; la gran mayoría fueron secretarios de Tribunales Colegiados, de la misma Corte, de los Juzgados de Distrito, del Tribunal Fiscal de la Federación, de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, de los Juzgados de Primera Instancia, abogados, investigadores, académicos, e inclusive abogados postulantes.

Este concurso transcurrió durante cinco meses y medio, se inició el 17 de enero, con el acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se desarrolló en tres etapas que se desahogaron por distintos funcionarios, comités y jurados, a través de los cuales se evaluaron las cualidades de los participantes, y concluyó el 30 de junio pasado, con la rendición de protesta de los 50 Jueces que resultaron electos. Dentro de éstos, tres abogados externos, que no pertenecían al Poder Judicial de la Federación, alcanzaron la calificación necesaria para ser nombrados Jueces de Distrito, dos académicos y un abogado postulante.

Aunado a lo anterior, y en respuesta a la necesaria provisión de una infraestructura física para la operación de los nuevos órganos, así como para el desempeño de los funcionarios designados y adscritos, en este periodo se concluyó la instalación de 47 órganos jurisdiccionales, se concluyó también la obra de ampliación del Palacio de Justicia Federal en Mérida y se ha dado continuidad a las obras de construcción de los Palacios localizados en Toluca, Estado de México y Chihuahua. De igual forma, se reubicaron 10 Tribunales Colegiados: 1 en Morelia, 7 en el Distrito Federal, 1 en Acapulco y 1 en Tuxtla Gutiérrez; 3 Tribunales Unitarios: 1 en Morelia, 1 en Tijuana y otro en Oaxaca; 17 Juzgados de Distrito: 1 en Piedras Negras, 1 en Culiacán, 10 en el Distrito Federal, 1 en Tuxtla Gutiérrez, 2 en Uruapan y 2 en Tapachula.

En el rubro de la administración regional, se dio especial atención a las unidades administrativas que prestan servicios a los órganos jurisdiccionales y a las áreas del propio Consejo, mediante la descentralización de funciones, a fin de fortalecer las administraciones y delegaciones regionales, para que brinden los recursos materiales, humanos, informáticos y financieros en el interior de la República, y cuenten con elementos para que los órganos jurisdiccionales puedan cumplir con su función sustantiva de impartir justicia.

En el renglón de la informática, se concluyeron diversos sistemas diseñados durante el ejercicio anterior, y se iniciaron los trabajos para la implementación de nuevos programas, en atención a las necesidades de las diversas unidades administrativas y de los órganos jurisdiccionales.

En el rubro de los sistemas de apoyo para la elaboración de documentos, se completó el relativo a la admisión de demandas de amparo indirecto, se rediseñaron los sistemas de registro y distribución de asuntos para Oficialías de Partes Comunes, el de admisión de demandas de amparo directo y la aplicación para los libros de números de oficios en juzgados y tribunales.

Como puede verse, con estas breves referencias, se ha procurado en todo momento aprovechar las ventajas y los beneficios que la informática ofrece tanto en el renglón de gestión de áreas administrativas y trámites jurisdiccionales, como en el ámbito de tratamiento y automatización de la infor-

mación jurídica, lo que sin duda alguna permitirá cumplir de manera íntegra con los objetivos trazados en los planes autorizados.

En materia de disciplina se resolvieron un total de 905 asuntos, de los cuales 455 correspondieron a quejas administrativas, de ellas 214 resultaron improcedentes, 133 infundadas y sólo 30 fundadas. De 27 denuncias, una fue sin responsabilidad, 22 con responsabilidad, 2 improcedentes y 2 infundadas. Se realizaron 3 investigaciones, 2 improcedentes y 1 con responsabilidad.

En un total de 53 asuntos se determinó responsabilidad administrativa de los servidores públicos implicados. Asimismo, se impusieron 71 sanciones a servidores judiciales, consistentes en 45 apercibimientos privados y 3 públicos; 2 amonestaciones privadas y 11 públicas; 5 suspensiones; 4 destituciones y 1 inhabilitación.

En relación con los órganos auxiliares del Consejo, la Visitaduría Judicial realizó un total de 409 visitas ordinarias de inspección y ordinarias de ratificación, así como 22 visitas extraordinarias.

En acatamiento a la garantía de defensa, el Instituto Federal de Defensoría Pública hizo posible que los mexicanos de escasos recursos contaran con el apoyo de 897 defensores públicos, distribuidos en 323 ciudades y poblaciones de la República Mexicana, quienes intervinieron en más de 127,707 casos. Asimismo, se prestaron 5,397 orientaciones, 1,894 asesorías y 2,215 representaciones jurídicas, lo que hace un total de 9,506 intervenciones de los asesores jurídicos federales, complementadas con 1,949 estudios socioeconómicos practicados por los asesores sociales.

Por su parte, el Instituto de la Judicatura Federal acaba de iniciar una nueva y prometedor etapa, ya que ha tomado medidas encaminadas a la obtención de más y mejores resultados en el campo académico y de investigación. Para ello, incrementó sustancialmente el número de cursos, talleres, mesas redondas, seminarios y conferencias.

Como dato destacado e inédito, cabe informar que con el objeto de preparar funcionarios capacitados para dirigir, organizar y administrar justicia en los Juzgados de Distrito, el instituto organizó una especialidad en esa materia, la cual permitirá que el Consejo de la Judicatura Federal cuente con personal altamente calificado para designar de entre sus egresados a los Jueces de Distrito que las necesidades demanden. Dicha especialidad se ha enfocado al perfeccionamiento de las habilidades y conocimientos teóricos y prácticos de sus alumnos, a la actualización, a la profundización y al desarrollo de técnicas de análisis de argumentación e interpretación jurídicas, a la formulación adecuada de las actuaciones y resoluciones judiciales, a la enseñanza de técnicas de organización y administración de justicia y al desarrollo de los valores y principios éticos inherentes a la función judicial.

Lo anterior porque es innegable que la selección para acceder a la judicatura constituye un factor decisivo para el funcionamiento adecuado del Poder Judicial Federal.

La idea es superar el sistema tradicional de selección que incentiva más un perfil del Juez memorizador, encorse-

tado al muy limitado esquema del silogismo interpretativo del derecho positivo, por un modelo de Juez que, sin perjuicio del preceptivo conocimiento del ordenamiento vigente, demuestre también la capacidad para interpretar con solvencia las normas que son aplicables al caso concreto. Queremos terminar, en definitiva, con el Juez proclive al automatismo y la rigidez interpretativa, con deficiente calidad técnica y en ocasiones emisor de resoluciones carentes de un mínimo sentido de la ponderación de los intereses en conflicto, cuando no, de decisiones arbitrarias.

Por otra parte, con motivo de la reforma al artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el pasado 12 de mayo, así como con apoyo en la nueva Ley de Concursos Mercantiles, se creó el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, como un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa, para apoyar técnicamente los juicios en materia de concurso mercantil que se entablen en los juzgados federales competentes, el cual inició formalmente sus actividades el 12 de junio del año en curso.

Por último, dentro de las principales medidas tomadas y acciones emprendidas por su junta directiva, se aprobaron los criterios de selección y actualización de los especialistas de concursos mercantiles del instituto, que sentaran las bases de los procedimientos públicos para autorizar a los especialistas en calidad de visitadores, conciliadores o síndicos; se lanzó la convocatoria correspondiente dirigida a los interesados en formar parte del Registro de Especialistas. Las 165 solicitudes recibidas están en proceso de análisis y evaluación. En general, se ha realizado una intensa labor con el fin de divulgar las funciones del instituto, para lo cual se dictaron conferencias, se participó en seminarios y mesas redondas sobre los temas que han despertado el interés de los empresarios y de los profesionales al servicio de las empresas y consultores.

Éstas son las actividades y logros más relevantes del Poder Judicial de la Federación que en este año han cristali-

zados. En los anexos de este informe se detallan los avances jurisdiccionales y administrativos de este periodo.

Señores Ministros:

Todos ustedes, y les ofrezco disculpas por el elogio, cumplieron con honestidad, generoso esfuerzo e inteligencia con su trabajo. Entre todos discutimos sobre las cuestiones en litigio, unidos construimos acuerdos o, en su caso, desacuerdos, y todos juntos sentenciamos con error o con acierto, dando así ejemplo de entereza, coraje y sentido de la responsabilidad.

Han puesto de manifiesto en sus ponencias y en las deliberaciones su talento jurídico, y han sabido defender sus convicciones con brillantez y rigor. Este Tribunal les debe mucho y a mí me complace agradecerlo y reconocerlo públicamente.

A ustedes señores Consejeros, quiero decirles que soy testigo de su entusiasmo por la institución y de la pasión que han puesto siempre en su trabajo. También reconozco que han entregado al servicio del Poder Judicial de la Federación, sin tributo ni reserva, su excelente preparación técnica, su penetrante inteligencia y su formación intelectual.

Cuando el poder, aún el colegiado, y por tanto, compartido, se ejerce así, dignifica a quien lo ejerce.

Finalmente, sin detrimento de la tenacidad sin freno de los señores Ministros y Consejeros de la Judicatura Federal, quiero también agradecer, su trabajo a todos los que en el Poder Judicial de la Federación lo prestan: Magistrados, Jueces, secretarios, oficiales, funcionarios y empleados. A todos, ¡gracias por la generosidad de su esfuerzo y por su lealtad a la institución!

Gracias, en fin, a quienes en virtud del cargo público que ocupan o por motivos personales de amistad, nos privilegian en este acto con el calor de su compañía.

¡Muchas gracias!

II

PALABRAS Y DISCURSOS DEL PRESIDENTE DE
LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN, MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO
ALEMÁN

PALABRAS DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ VICENTE AGUINACO ALEMÁN, DURANTE LA
SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE EN LA QUE RESULTÓ ELECTO PRESIDENTE DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN*

Honorables señores Ministros,
Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito,
Señoras y señores:

Quiero agradecer desde luego a los señores Ministros que integran este recién formado Tribunal en Pleno, la confianza que en mí han puesto para desempeñar el honroso cuan difícil encargo de presidente. Mis esfuerzos y mi tiempo no tendrán otro destino.

Nos ha correspondido a los actuales componentes de la Suprema Corte de Justicia actuar en una etapa de transformaciones, que exigen la puesta al día de viejos conceptos, la renovación de añejos sistemas y la modificación de tradicionales prácticas. Así vimos la intervención responsable y razonada del titular del Poder Ejecutivo Federal de presentar y proponer al Senado personas que ocupen el cargo de Ministros del más alto Tribunal de la República, y la comparecencia y posterior designación por esa H. Cámara legislativa, proceso que acarrea a las personas designadas una mayor responsabilidad para velar por la dignidad y credibilidad del Poder Judicial de la Federación.

Así pues, resulta claro que la actual estructuración del poder Judicial de la Federación obedece al anhelo de renovar las instituciones para acoplarlas a los frecuentes cambios sociales, de manera que respondan eficazmente a la satisfacción de las necesidades que afloran; y también creemos que la administración de justicia rinde sus mejores frutos cuando el Poder Judicial de la Federación se desenvuelve con plena

autonomía dentro del campo de atribuciones que le fija la Constitución Federal en concordancia y armonía con las también esferas autónomas de facultades debidamente acotadas que el Código Supremo de la Nación asigna a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, cuyo enlace constituye el Estado mexicano.

Asimismo abrigamos la convicción de que nos ha tocado iniciar una nueva etapa en la vida orgánica del Poder Judicial de la Federación, y que estamos comprometidos a obrar con independencia, con asiduidad y estudio, sin atender a presiones, y con la mira única de batallar porque prevalezca el estado de Derecho, la seguridad jurídica y la plena vigencia del derecho a la tutela judicial efectiva, dentro del equilibrio y distribución de competencias que a las autoridades constituidas determina el Pacto Federal.

Lejos estamos de los tiempos de Crescencio Rejón, de Mariano Otero y de Ignacio Vallarta; distantes nos encontramos del entorno en que vivieron y que los impulsó a concebir el juicio de amparo como un medio de protección de los "Derechos del Hombre", que así los llamaba la Constitución de 1857.

Ahora, siglo y medio después, nos rodean circunstancias demográficas, jurídicas, socioeconómicas y ambientales muy diferentes, que nos mueven a buscar y poner en práctica renovadas formas y modalidades en los juicios de amparo, a fin de que éstos se conviertan en instrumento ágil, sencillo y eficaz que proporcione remedio inmediato a los gobernados cuando sufran la violación de los derechos humanos que garantiza nuestra Constitución. Este será uno de nuestros empeños.

Las reformas constitucionales que cobraron vigencia el primer día del año, revisten una importancia e interés trascendentales, porque con ellas se cierra una etapa y se abre otra en la administración de la justicia federal. En efecto, las dispo-

* Pronunciadas durante la sesión Plenaria del 1o. de febrero de 1995. *Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Año de 1995. Op. cit., pp. 83-87.*

siciones vigentes confían a la Suprema Corte de Justicia, a los Tribunales de Circuito y a los Juzgados de Distrito, el ejercicio de la potestad jurisdiccional, aligerando a la primera de la pesada carga de administrar un Poder Judicial en continua expansión; y para que asuma tales atribuciones de administración y gobierno crean las precitadas reformas un nuevo organismo, que se denomina Consejo de la Judicatura Federal. Resulta obvio que la puesta en marcha de este Instituto requerirá de ajustes que el tiempo irá señalando. También se habrá de acometer la regulación y establecimiento de la carrera judicial a fin de que sea el cauce idóneo para la formación y selección de personal calificado que realice las funciones propias de la judicatura.

Cabe destacar también que dicha enmienda constitucional incluye de manera expresa a los municipios de los estados como titulares del derecho de promover las controversias

constitucionales; y además sienta las bases mínimas para el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad que puedan culminar con una sentencia que declare la invalidez de normas jurídicas generales, con efectos que beneficien a todos.

Este Alto Tribunal se apresta a tomar las providencias necesarias para substanciar y resolver estas controversias y acciones constitucionales con la acuciosidad que exigen.

Encaramos con optimismo el futuro y nos alienta la firme esperanza de que la historia registre con beneplácito que esta Suprema Corte de Justicia, sus Ministros, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal, laboraron incansables y felizmente por fortalecer el Estado de Derecho, el orden jurídico, y la Supremacía Constitucional, a través de resoluciones respetables y respetadas.

Muchas gracias por su bondadosa atención

LXXVIII ANIVERSARIO DE LA PROMULGACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

C. Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León,
Presidente Constitucional de los
Estados Unidos Mexicanos;
C. Lic. Fernando Ortiz Arana,
Presidente de la Gran Comisión
del Senado de la República;
C. Lic. Humberto Roque Villanueva,
Presidente de la Gran Comisión de la
Cámara de Diputados;
C. Lic. Enrique Burgos García,
Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro;
Señoras y señores:

Hoy, al celebrar en esta histórica ciudad el LXXVIII aniversario de la Constitución, reafirmamos que en ella se funda el Estado de Derecho, y que es el marco seguro de una sociedad equilibrada y justa.

La vigencia del orden constitucional es el primero y el más alto de los fines del Estado. Al cumplir ese fin, el propio Estado alcanza su legitimidad, a ésta la torna permanente, el gobierno se ejerce con apego a las normas y se fijan los límites a la autoridad; las personas se reconocen iguales ante la ley, logran la protección de sus derechos individuales y patrimoniales, y gozan del cabal ejercicio de sus libertades.

La Constitución sustenta y encauza el Estado de Derecho que debe asegurar a todos el acceso a los bienes fundamentales a que aspira el hombre y que dan sentido trascendente a la convivencia: la justicia y la libertad.

Por eso, vigorizar la existencia del orden constitucional es el primer paso para crecer en el perfeccionamiento de nuestro sistema de justicia y en la consecución de la paz pública. Las recientes reformas constitucionales y legales persiguen el objetivo de afianzar con eficacia el imperio de la ley.

A reestructuración del Poder Judicial de la Federación, está encaminada a robustecer y perfeccionar la protección del Estado de Derecho, a fortalecer la autonomía del Poder Judicial de la Federación para desenvolverse en la realización de las atribuciones que le fija la Constitución, claro está que en concordancia y armonía con las también esferas autónomas de facultades debidamente acotadas que el propio Código Supremo de la Nación asigna a los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Sólo así avanzaremos hacia un mejor equilibrio entre los poderes que integran el Estado mexicano.

Ahora más que nunca, ante las dificultades económicas y políticas del país, estamos obligados a dar pleno sentido jurídico y político al ordenamiento que garantiza los derechos humanos y articula los órganos de Gobierno de la República.

El Poder Ejecutivo, sobre la base de la legitimidad del voto, asegura la conducción y la dirección de la sociedad hacia el logro de los objetivos comunes. El Poder Legislativo, inspirado en el principio de la pluralidad y de la competencia política, expide las normas generales acordes con las exigencias que demanda el país, para enfrentar y superar los desafíos que surgen.

La misión del Poder Judicial de la Federación estriba, fundamentalmente, en interpretar y sostener el régimen constitucional del Estado, y asegurar que la sociedad en su conjunto y cada uno de sus miembros logren a través de resoluciones justas la restauración de sus derechos y el pleno goce de sus libertades, cuando son conculcados.

Al impartir justicia se imprime certeza, legitimidad, cohesión y armonía en la convivencia.

* Discurso pronunciado por el señor Ministro Vicente Aguinaco Alemán, durante la ceremonia efectuada en el Estado de Querétaro, el 5 de febrero de 1995. *Op. cit.*, p. 151-157.

Hoy, en México, nadie acepta ni tolera que se perpetúe la impunidad, el desorden, el abuso del más fuerte y la desigualdad frente a la ley. La injusticia destruye la fe y la confianza del ciudadano en las instituciones de la República y provoca el conflicto social.

Los órganos del poder público deben ser sensibles a los reclamos de nuestra sociedad para construir un Estado que sea fuerte por su apego a la Constitución y a las leyes, y que sea ejemplar en el respeto al valor de la justicia como principio fundamental de la interacción colectiva.

Las reformas constitucionales aprobadas permiten marchar con la velocidad en que acontecen las rápidas transformaciones económicas y sociales del país, y con ellos se logra que los órganos encargados de impartir justicia resuelvan de acuerdo con las circunstancias del momento.

Esas modificaciones normativas se cimientan en los principios de autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación para interpretar y definir el sentido y el alcance de los preceptos constitucionales, al igual que el de las leyes secundarias fortaleciendo el Estado de Derecho, y sin perder de vista que con el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, los tres, conforman la unidad del Estado.

La vigorización del Estado de Derecho conlleva mayor certidumbre para todos, desde el momento en que las conductas y las acciones derivadas de las distintas formas de interacción política, social y económica, surgen dentro del marco de la ley; y porque propicia que las instancias jurídicas operen adecuadamente, asegurando la observancia de aquella.

La seguridad que emana del cumplimiento de la ley, aumenta la confianza de los mexicanos, preserva la convivencia civilizada, armónica y pacífica, y alienta el esfuerzo colectivo.

El Estado en su conjunto debe impulsar y respetar el ejercicio de los derechos que la Constitución garantiza, y para hacerlo efectivo ha de establecer tribunales ágiles y probos, conocedores de nuestras leyes. A este propósito se dirigen las reformas al Poder Judicial de la Federación, pues contribuyen a elevar la transparencia y eficacia del sistema de impartir justicia, en consonancia con los reclamos de la sociedad.

Las modificaciones constitucionales que depositan el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en la Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito, en los Juzgados de Distrito y en el Consejo de la Judicatura Federal, abren posibilidades muy amplias a la potestad de definir el Derecho cuando afloran los conflictos entre las partes interesadas; y por esto exigen acendrada probidad y excelencia profesional en quienes se deciden por la judicatura.

Las innovaciones normativas en cuanto a la integración y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia, como Tribunal máximo de Constitucionalidad, centran su objetivo en la resolución de cuestiones de colisión de leyes, de tratados internacionales y de reglamentos frente a los principios y preceptos que acoge nuestra Carta Fundamental; y en lo que atañe al Consejo de la Judicatura Federal, delimitan

sus atribuciones a la potestad de administrar, vigilar y disciplinar el Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo presidente al mismo tiempo lo es del Consejo.

Por otro lado, las reformas constitucionales incluyen de manera expresa a los municipios de los estados como titulares del derecho de promover las controversias constitucionales contra los poderes de la misma entidad federativa, de otra distinta, o respecto de otro municipio; y además, sientan las bases mínimas para el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, que pueden culminar con una sentencia que declare la invalidez de normas jurídicas generales, con efectos que benefician a todos.

No cabe duda que las recientes enmiendas constitucionales infunden nuevo vigor al federalismo que está en la base de nuestra Carta Fundamental, pues permiten someter a juicio ante el más Alto Tribunal de la República las controversias entre las entidades federativas y los municipios, lo que revela la madura convicción republicana y democrática del Gobierno de la República.

Nuestra historia evidencia la lucha que se ha sostenido por lograr estas metas. Lejos estamos de los tiempos de Crescencio Rejón, de Mariano Otero y de Ignacio Vallarta, pero sus empeños siguen presentes y conservan su valor los principios que los impulsaron a concebir el juicio de amparo como un medio de protección de los "Derechos del Hombre", como los llamó la Constitución de 1857.

Estamos inmersos en circunstancias socioeconómicas y jurídicas que nos mueven a buscar y poner en práctica renovadas formas y modalidades en la estructura del Poder Judicial de la Federación, en los juicios de amparo y en la substanciación de las acciones de inconstitucionalidad, a fin de que se conviertan en instrumentos ágiles, sencillos y eficaces que proporcionen remedio inmediato a los gobernados, para cuando sufren la violación de los derechos y libertades que garantiza nuestra Constitución Federal.

La Carta Suprema de la República es síntesis de nuestra experiencia jurídica y política. Ella nos ha permitido fincar el Estado de Derecho que hoy queremos perfeccionar; y sobre bases constitucionales hemos edificado las instituciones que hoy reformamos para adecuarlas a la constante mutación del entorno social.

La observancia del Código Supremo de la Unión nos conducirá a una sociedad cada vez más participativa, más plural y más crítica, que reclama vivir en paz, a fin de mantener la estabilidad y el funcionamiento de las instituciones públicas, y a preservar la soberanía del Estado mexicano.

Todas y cada una de las generaciones de mexicanos hemos encontrado en la Constitución el arreglo político, social y económico, sin el cual sería imposible sumar esfuerzos e iniciativas para alcanzar los altos fines de la nación; y en patriótica convivencia asumimos la decisión de cumplir con las responsabilidades que nos imponen las necesarias divergencias de una República democrática.

A quienes componemos ahora la Suprema Corte de Justicia de la Nación, nos ha tocado iniciar una nueva etapa

en la vida orgánica del Poder Judicial de la Federación; y estamos comprometidos a obrar con independencia e imparcialidad, con asiduidad, profesionalismo y transparencia, sin atender a presiones, con la mira única de batallar porque prevalezca el Estado de Derecho, el orden constitucional, la seguridad jurídica y la plena vigencia del Derecho a la tutela judicial efectiva, dentro del equilibrio y distribución de competencias que a las autoridades constituidas determina el Pacto Federal.

Señor presidente de la República,
Señores representantes de las Cámaras de Senadores y
Diputados del Congreso de la Unión,
Señores miembros del Poder Judicial de la
Federación,

Señor Gobernador del Estado de Querétaro,
Señoras y señores:

En estos momentos difíciles para el país, la Constitución nos señala el rumbo; ningún problema ni dificultad vencerá nuestra entereza. La nación es mucho más grande que cualquiera de las adversidades que nos acosan.

Encaramos con optimismo el futuro y nos alienta la firme esperanza de que la historia registre con beneplácito que en estos tiempos el Poder Judicial de la Federación laboró incansablemente para fortalecer el Estado de Derecho, el orden jurídico, la paz social y la supremacía constitucional, a través de resoluciones respetables y respetadas.

Por el acatamiento a la Constitución, superaremos las dificultades que vivimos.

La Constitución es nuestra fortaleza y guía

SEMINARIO INTERNACIONAL: *JUSTICIA Y SOCIEDAD EN MÉXICO**

La Reforma al Poder Judicial de la Federación 1994-1995
Honorables miembros del Presidium,
Honorables Senadores y Diputados
del Congreso de la Unión,
Distinguidos académicos del Instituto de Investigaciones
Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México,
Gentiles damas y caballeros:

Referencia Histórica

Por ser la reciente reforma al Poder Judicial de la Federación un tema tan explorado y discutido, sólo quiero rememorar que por decreto de fecha 30 de diciembre de 1994, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del día siguiente, el órgano reformador de la Constitución modificó y enmendó, en la materia que nos ocupa, los artículos 76, fracción VIII, 89, fracción XVIII, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 103, 104, 105, 106, 107, 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos preceptos transitorios determinaron la conclusión en sus funciones de los señores Ministros que entonces integraban la Suprema Corte de Justicia de la Nación; asimismo previnieron que para la nominación y aprobación de los primeros Ministros de la nueva composición de ese Alto Tribunal, el presidente de la República propondría ante la Cámara de Senadores a dieciocho personas dentro de las cuales esta última nombraría a los once

Ministros; que entre tanto la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal quedaran instalados, la última Comisión de Gobierno y Administración procedería a insacular a los Magistrados de Circuito y al Juez de Distrito que deberían desempeñar los cargos de Consejeros, y que el Senado de la República y el titular del Poder Ejecutivo designarían a los consejeros que les incumbe dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del aludido decreto en la inteligencia de que el Ministro que fuere presidente de la Suprema Corte de Justicia sería a la vez presidente del Consejo de la Judicatura Federal.

En sesión pública extraordinaria celebrada el 26 de enero de 1995, la H. Cámara de Senadores nombró en la progresión secuencial siguiente, como Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los ciudadanos Juventino Víctor Castro y Castro, José Vicente Aguinaco Alemán, Juan Díaz Romero, Humberto Román Palacios, Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Guillermo Iberio Ortiz Mayagoitia, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan Nepomuceno Silva Meza y Olga María del Carmen Sánchez Cordero, quienes después de rendir la protesta constitucional, se reunieron en el Salón de Plenos del más Alto Tribunal de la República el día 1o. de febrero de 1995 para celebrar sesión pública de instalación e inicio de las labores del primer período de sesiones, habiendo elegido como presidente al de la voz, José Vicente Aguinaco Alemán.

Al día siguiente, o sea, el 2 de febrero de 1995, bajo la presidencia de quien pronuncia estas palabras, se reunieron los señores Magistrados de Circuito y Juez de Distrito favorecidos en la insaculación del 6 de febrero del mismo año, junto con los consejeros designados respectivamente por el Senado de la República y por el presidente de los Estados Unidos

* Disertación del señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, presidente de la Suprema Corte de Justicia, el 8 de julio de 1996. *Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Año 1996. Op. cit.*, pp. 69-76.

Mexicanos, para celebrar sesión pública con el fin de declarar instalado el Consejo de la Judicatura Federal y el comienzo de sus actividades.

Con el propósito de encauzar sin tardanza el ejercicio de las funciones que competen tanto a la Suprema Corte de Justicia como al Consejo de la Judicatura Federal, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* de 3 de febrero de 1995, un decreto de reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 5 de enero de 1988, que posteriormente junto con sus reformas fue abrogada por la vigente Ley Orgánica de 19 de mayo de 1995, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del día 26 del mismo mes.

En el capítulo referente a las reglas de paso de la antigua ley a la nueva ley, ésta dispuso que el presidente del Consejo de la Judicatura Federal y los consejeros designados por el Senado de la República y por el Poder Ejecutivo, procederían a insacular a los Magistrados de Circuito y al Juez de Distrito que fungirían en el cargo de consejeros para concluir el período a que se refiere el artículo 5o. transitorio del Decreto de Reformas Constitucionales de 30 de diciembre de 1994, para colmar implícitamente el vacío dejado por las renunciaciones de los consejeros judiciales originalmente insaculados, de suerte que la composición actual del Consejo de la Judicatura Federal se forma con los señores Magistrados de Circuito Luis Gilberto Vargas Chávez y Alonso Galván Villagómez, con la señora Juez de Distrito Hilda Cecilia Martínez González, con el doctor Ricardo Méndez Silva, y con los licenciados Mario Melgar Adalid y Alfonso Oñate Laborde.

Reflexiones de Fondo

Son dos las cuestiones que aquí me propongo analizar y miran a la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura Federal, por un lado, y por el otro, a la ubicación normativa que a los consejeros corresponde en los cuadros del Poder Judicial de la Federación.

A) Desde luego leemos que el artículo 94 de la Constitución Federal, según las reformas de diciembre de 1994, previene que el Poder Judicial de la Federación se deposita “en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal”. Ahora, ¿qué diferencia ofrece esta norma frente a la primitiva redacción de este primer párrafo por el Constituyente de 1917? La respuesta es sencilla: en lo esencial, sólo la añadidura de las palabras “en un Consejo de la Judicatura Federal”.

Vale puntualizar que las atribuciones de administrar, en su acepción más amplia, la totalidad del Poder Judicial de la Federación, la de nombrar y adscribir a los magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito, y la potestad de ejercer sobre ellos la facultad disciplinaria, incumbían originariamente a la Suprema Corte de Justicia por virtud de la Carta Fundamental expedida por el Constituyente de Querétaro el 5 de febrero de 1917; pero tal esfera de competencia fue escindida a partir del 1o. de enero de 1995, cuando entraron en vigor las reformas constitucionales que nos ocupan, ya que éstas depositaron en el Consejo de la Judicatura Federal la competencia para asumir la administración, vigilancia,

disciplina y carrera judicial en los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito, al igual que la determinación del número, división en circuitos, competencia territorial y en su caso especialización por materia de los mismos, de acuerdo con las leyes que se expidieren con sujeción a las bases que la propia Constitución establece.

En otras palabras, la enmienda constitucional de 1994 desgajó de la competencia de la Suprema Corte todas las facultades de administración que poseía, para transferirlas a un nuevo órgano que denominó Consejo de la Judicatura Federal, aunque dejando a salvo la administración de la propia Suprema Corte de Justicia, que expresamente puso en manos de su presidente (parte final del párrafo noveno del artículo 100).

El enlace y la estructura global de estas reformas revelan que el propósito primordial se encamina a lograr que los Tribunales Judiciales de la Federación, con la Suprema Corte de Justicia en la cumbre de la gradación instancial, se centren y concentren en el área de satisfacer la garantía de impartir justicia en forma expedita, completa, imparcial e independiente, dejando al Consejo de la Judicatura Federal la tarea indispensable, pero accesorio, de ocuparse en proveer los apoyos materiales y el personal idóneo para llevar a feliz término la función jurisdiccional.

Bajo las anteriores premisas, resulta claro, en mi opinión, que el Consejo de la Judicatura Federal constituye una porción nominada y delimitada del Poder Judicial de la Federación; la cual viene a ser una fracción de éste que polariza para su ejercicio las atribuciones que concretamente le confieren los artículos 94, párrafos primero y quinto, 97, párrafos primero y segundo *in fine*, y 100 de la Carta Fundamental de la República. Sin embargo, este órgano novedoso en nuestra Ley Suprema queda sometido a la jurisdicción directa de la Suprema Corte de Justicia, a través del recurso de revisión previsto en el párrafo octavo del último numeral citado, para cuando la parte interesada desee impugnar las decisiones del Consejo tocantes a la designación, adscripción y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, toda vez que sus restantes resoluciones poseen el carácter de definitivas e inatacables.

Por otro lado, resulta conveniente insistir en que el Consejo de la Judicatura recibe atribuciones sustancialmente distintas a las jurisdiccionales que gravitan en el campo de la Suprema Corte de Justicia, de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito, referentes al conocimiento, tramitación y decisión de las controversias, acciones, conflictos competenciales y procedimientos en la vía de amparo que contemplan los artículos 103, 104, 105, 106 y 107 de la Constitución, que en conjunto representan los medios o instrumentos para hacer efectivas las garantías de que la justicia ha de impartirse gratuitamente por tribunales judiciales independientes, de manera pronta, completa e imparcial, para explicar y confirmar la prohibición para toda persona de hacerse justicia por sí misma y de ejercer violencia para reclamar su derecho.

Por ahí ha corrido la especie de que el Consejo de la Judicatura Federal reviste la característica de ser un organismo autónomo; lo cual resulta constitucionalmente

insostenible, pues incurre en el paralogismo de confundir la autonomía de un ente público con el ejercicio independiente de sus facultades acotadas, primero, por la Constitución, y después, por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. En efecto, la nota esencial de la autonomía de un ente público estriba en la autonormación, o sea, la potestad de darse su propio ordenamiento jurídico; y este modo de ser no se percibe en el caso del Consejo de la Judicatura Federal, porque sus facultades, sus funciones, sus fines y el modo de realizar sus objetivos, provienen no de su propio seno, sino de la Constitución Federal y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de manera que aquél sólo tiene por cometido el ejercitar sus facultades expresas, como cualquier otra autoridad, dentro de la esfera de su competencia.

Ahora, la independencia a que antes aludí, gira en torno a la potestad normativa del órgano estatal de poder decidir los asuntos de su incumbencia, por lo general, sin consulta ni orden de una entidad externa, y bajo esta tesitura puede válidamente afirmarse que el Consejo sí es un órgano independiente. Aun más, la independencia del Consejo de la Judicatura Federal para actuar y decidir dentro de la parcela de sus atribuciones, es la misma de que gozan los Tribunales Judiciales de la Federación para tramitar y resolver los asuntos de sus respectivas competencias.

B) Respecto a la naturaleza de la posición que guardan los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal dentro de la actual estructura del Poder Judicial de la Federación, podemos decir que presentan un carácter dual. En efecto, al moverse ellos fuera de la órbita de la función jurisdiccional en que transitan los Magistrados de los Tribunales de Circuito y de los Jueces de Distrito, resulta que su campo de acción no influye, ni interfiere, ni modifica la relación sustantiva y procesal que liga en estos últimos; sin embargo, vemos que en materia de disciplina, gobierno de la carrera judicial, nombramientos, adscripciones y remociones, la situación es diferente, pues entonces los consejeros cobran un grado jerárquico superior al de los Magistrados de Circuito y de los Jueces de Distrito, no así frente a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, porque la Constitución excluye su ingerencia en el universo de facultades que asigna a ese Tribunal Supremo de la República.

Por último, militan en apoyo de nuestra perspectiva, las siguientes circunstancias y razones:

1) Los Consejeros del Consejo de la Judicatura nunca podrán desempeñar el cargo de presidente del mismo, porque éste corresponde al Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia.

2) El procedimiento de designación de los Ministros de la Suprema Corte y el de los Consejeros es radicalmente distinto, pues en tratándose de los primeros el Senado de la República, previa la comparecencia de los candidatos, los elige y nombra dentro de la terna que presenta el presidente de la República, con duración de quince años en su cargo; en contrapartida, tres Consejeros provienen al azar de una insaculación, otros dos son nombrados por la Cámara de Senadores y el sexto por el presidente de la República, con duración de cinco años en el puesto.

3) Si bien es cierto que los miembros del Consejo de la Judicatura Federal pueden ser sujetos de juicio político y que los beneficia además el requisito de la previa declaración de la Cámara de Diputados sobre si ha lugar o no a proceder en su contra por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, en los términos de los artículos 110 y 111 constitucionales; empero, esto sólo significa que sus personas se han rodeado con esa inmunidad para garantizar la estabilidad de sus funciones, al igual que a los demás funcionarios que mencionan dichos preceptos; y no tenemos noticia de que alguno de los funcionarios que enumeran tales artículos, haya sostenido la tesis de que su encargo se asimila al de cualquiera de los restantes por el simple hecho de que todas gozan de esa inmunidad.

4) Las renunciaciones de los Consejeros no requieren de una causa grave, como sí la exigen para el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, de acuerdo con el artículo 99 constitucional; y, finalmente,

5) La función de los Consejeros es conceptual y jurídicamente accesoria de la función soberana del Estado de impartir justicia mediante sus órganos jurisdiccionales, como lo hemos explicado en párrafos anteriores.

Espero que las palabras pronunciadas sean fiel trasunto de mi pensamiento.

Muchas gracias por su atención

SESIÓN PÚBLICA SOLEMNE DEL TRIBUNAL PLENO PARA HONRAR LA MEMORIA DEL SEÑOR MINISTRO JUBILADO JORGE IÑÁRRITU Y RAMÍREZ DE AGUILAR*

Remembranza de Don Jorge Iñárritu
y Ramírez de Aguilar,
Señores Ministros,
Señores Consejeros de la Judicatura Federal,
Señores Magistrados y Jueces,
Señoras y señores.

Hoy nos congregamos para evocar la memoria de don Jorge Iñárritu y Ramírez de Aguilar, Ministro presidente que fue de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que el jueves ocho del corriente agosto nos tomó la delantera en el pago del ineludible tribuno de todos los mortales.

Su paso por este Alto Tribunal dejó huella notable de su clara vocación de juez probo y justiciero, no sólo por sus sabias exégesis de nuestros ordenamientos jurídicos, que plasmó en sus sentencias, sino también por su tesón, por su caballerosidad y por su ejemplar entrega a la causa de la justicia y del derecho.

Don Jorge Iñárritu nació en la ciudad de México el 27 de abril de 1916 y obtuvo el título de licenciado en derecho en la ahora Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma, con la tesis “*Los Conflictos de Orden Económico y el Procedimiento ante las Juntas*”. Antes de ingresar al ramo judicial, laboró en la Secretaría de Comunicaciones, en la de Obras Públicas, y en la de Salubridad y Asistencia. Publicó

varios ensayos sobre temas jurídicos, fue condecorado con la presea Benito Juárez del Colegio de Abogados de México en 1975, y con la presea Legión de Honor Judicial en 1978.

Cincuenta años trabajó don Jorge Iñárritu en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cincuenta años en los cuales llevó a cabo sus funciones con sin par dedicación y entusiasmo. En efecto, a partir del 1o. de enero de 1936 inició sus servicios en este Alto Tribunal como jefe de Sección; después ascendió, sucesivamente, a los cargos de subdirector, director del *Semanario Judicial de la Federación*, oficial mayor, secretario general de Acuerdos, Ministro de la Segunda Sala, donde se destacó por sus novedosas interpretaciones a las leyes agrarias; y en enero de 1983 fue electo presidente de esta Suprema Corte de Justicia.

Como Ministro integrante de Sala, don Jorge Iñárritu se caracterizó por su rigor lógico y erudición académica, que se conjugaron para establecer importantes criterios jurisprudenciales, primero en la Sala Administrativa y posteriormente en el Pleno de este Máximo Tribunal.

Durante su permanencia en el cargo de presidente, don Jorge Iñárritu se preocupó porque las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia cobraran mayor eficiencia y celeridad, tanto en el aspecto administrativo, como en el orden jurisdiccional, abarcando los Juzgados de Distrito y los Tribunales de Circuito. Mención especial merece su atingencia para mejorar las condiciones laborales de los trabajadores al servicio del Poder Judicial de la Federación, así como sus esfuerzos para dotar de mejores instalaciones a los tribunales y juzgados federales, habiendo promovido la creación de dieciocho de los primeros y doce de los segundos.

Durante su presidencia se publicó un *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación en 1985*, con las tesis susten-

* Palabras pronunciadas por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante la ceremonia de quien fuera presidente del Alto Tribunal, el 13 de agosto de 1996. *Op. cit.*, pp. 77-80.

tadas tanto por esta Suprema corte de Justicia como por los Tribunales Colegiados de Circuito. Además, se alentó la edición de estudios jurídicos e históricos y se propusieron varias reformas legales.

En esta sesión solemne, recordamos, pues, el tránsito fructífero de un hombre de bien, de un justicador ecuánime y recto, de un Ministro prudente y caballeroso: don Jorge Iñárritu y Ramírez de Aguilar.

Muchas gracias

PRESENTACIÓN DE LA OBRA DEL DOCTOR EMILIO O. RABASA: *EL PENSAMIENTO POLÍTICO Y SOCIAL DEL CONSTITUYENTE DE 1916-1917**

La erudita pluma del doctor Emilio O. Rabasa nos congrega en este recinto para escuchar en compacta glosa las reflexiones sobre su reciente obra *El Pensamiento político y social del Constituyente de 1916-1917*, que ha suscitado en el ánimo de los eminentes juristas que harán su presentación. Por esto, me reduciré a trazar con grandes pinceladas la situación y competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a raíz de la reforma constitucional que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto de 1996.

Comenzaré por precisar que el primer párrafo del artículo 94 determina que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

Este precepto concatenado con los que más adelante se citarán, significa que por voluntad manifiesta del Órgano Reformado de la Constitución, el Tribunal Electoral se incorpora formalmente a los cuerpos que integran el Poder Judicial de la Federación para compartir una porción de los atributos jurisdiccionales.

Ahora, ¿en qué medida y en qué grado participa el Tribunal Electoral en ejercicio de las funciones que la Constitución acota para los diferentes organismos que encuadra dentro del capítulo referente al Poder Judicial de la Federación?

La primera lectura del texto constitucional revela que el Tribunal Electoral cobra una fisonomía y competencia de

perfiles propios, que se apartan de la tradicional jerarquía que enlaza a los Tribunales Judiciales de la Federación.

En efecto, la fracción IV del artículo 41 constitucional previene que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, la ley y la propia Constitución establecerán un sistema de medios de impugnación para dar definitividad a las etapas de los procesos electorales y para garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, en los términos del artículo 99 de la misma Carta Fundamental, bajo la premisa de que tales medios de impugnación carecerán de efectos suspensivos.

Después, al hablar de la Sala Superior y de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el artículo 60 atribuye competencia a las últimas para conocer en primer grado de las controversias sobre validez de las elecciones de diputados y senadores, y acerca del otorgamiento de las respectivas constancias y asignaciones; y finca competencia a la Sala Superior para revisar las resoluciones de las Salas Regionales, a través del medio de impugnación que los partidos políticos pongan en juego, bien entendido que los fallos de la Sala Superior serán definitivos e inatacables.

Las características de definitividad e inimpugnabilidad de las sentencias de la Sala Superior se encuentran reiteradas en el artículo 99 de nuestra Carta Fundamental, cuando proclama que con excepción de la facultad de la Suprema Corte de Justicia para resolver acciones de inconstitucionalidad contra cualquier norma de carácter general (artículo 105, fracción II), el Tribunal Electoral será la *máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado* del Poder Judicial de la Federación, dado que “le corresponde resolver en forma *definitiva e inatacable* todas las impugnaciones, conflictos y determinaciones que precisan las fracciones I a IX del cuarto párrafo del mencionado artículo 99”.

* Palabras pronunciadas por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, el 9 de octubre 1996. *Op. cit.*, pp. 87-90.

Así las cosas, salta a la vista que las líneas de enlace del Tribunal Electoral dentro del capítulo del Poder Judicial de la Federación, se reducen a lo siguiente:

1) La facultad de la Suprema Corte de Justicia para intervenir en el proceso constitucional de selección y nombramiento de los Magistrados que componen tanto la Sala Superior como las Salas Regionales del Tribunal Electoral, mediante la atribución de proponer al Senado de la República a las personas que éste puede elegir para desempeñar dichos cargos, con el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara, o en sus recesos, por la Comisión Permanente.

2) La facultad del presidente de la Suprema Corte de Justicia para incluir en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación, el presupuesto que proponga el Tribunal Electoral.

3) La participación del Consejo de la Judicatura Federal en la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Electoral, a través de una Comisión del propio Consejo, compuesta por el presidente del Tribunal Electoral, por un magistrado

electoral de la Sala Superior y por tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal.

4) La equiparación de los requisitos que deben reunir los Magistrados de la Sala Superior con los que la Constitución exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; y la igualdad de los que la ley señala para los Magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito, con los que deben poseer los magistrados electorales que integren las Salas Regionales.

5) La atribución del Pleno de la Suprema Corte de Justicia para decidir en definitiva cuál tesis debe prevalecer en el caso de las resoluciones contradictorias que surjan entre las Salas del Tribunal Electoral y las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia.

Fuera de los canales de enlace a que me he referido, no aprecio ningún otro que deba destacarse, por el momento. Sin embargo, habrá que esperar las reformas a leyes secundarias de la materia para analizar el desarrollo que realicen las Cámaras legisladoras.

Muchas gracias por su atención

PRIMER ENCUENTRO INTERNACIONAL DE ESCUELAS JUDICIALES*

Me complace muy particularmente darles la bienvenida en este Primer Encuentro Internacional de Directores de Escuelas Judiciales, convocado por el Consejo de la Judicatura Federal, a través del Instituto de la Judicatura Federal.

El propósito de esta reunión será intercambiar nuestras experiencias y sentar las bases de una relación de colaboración y cooperación para alcanzar objetivos e ideales que nos son comunes. Objetivos que tienen relación con una de las tareas sociales más relevantes como es la noble función de juzgar.

En México iniciamos en 1994, una reforma judicial de gran aliento que tiene varios elementos centrales:

A saber:

1) Se modificaron las facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para convertirlas en un verdadero Tribunal Constitucional.

2) Se adicionó la Constitución Política para crear las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales, que confieren a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un papel determinante en la defensa constitucional entre organismos estatales del orden federal o local.

3) Se modificó la composición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para reducir el número de sus integrantes y la forma de designación.

4) Se creó el Consejo de la Judicatura Federal como órgano constitucional administrativo, encargado de la administración, disciplina, gobierno y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, excepción hecha de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5) Se establecieron, a nivel constitucional, los principios rectores de la carrera judicial: excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia. La ley estableció las bases para la formación y actualización de funcionarios judiciales y para el desarrollo de la propia carrera judicial.

Estas innovaciones constitucionales y legales han modificado substancialmente la manera de seleccionar y designar a los funcionarios judiciales que administran justicia federal y es uno de los pasos más firmes hacia la autonomía de los órganos jurisdiccionales y la independencia de sus integrantes. Si existe un pilar firme en la reforma de justicia, éste es el de carrera judicial, como la vía que privilegia la designación y ascenso de los más aptos, dedicados, preparados y moralmente dotados, para que con solidez demuestren la vocación de administrar justicia.

En la consolidación de la carrera judicial el instrumento fundamental es el Instituto de la Judicatura Federal. Nuestro Instituto se habrá de fortalecer para sustentar la reforma y convertirse en una verdadera escuela de jueces y magistrados en todos sus aspectos y aristas: preparación, capacitación, función y perfeccionamiento de las funciones judiciales.

Por ello, la presencia de ustedes, además de un honor y un privilegio, es la oportunidad inigualable para seguir consolidando nuestros esfuerzos por una mejor administración de justicia. Mucho habremos de aprender del camino andado por ustedes y nosotros por nuestra parte, ofrecer también la

* Palabras pronunciadas por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, durante la ceremonia de inauguración en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, el 16 de noviembre de 1998. *Op. cit.*, pp. 951-954.

experiencia de estos años de reforma y de búsqueda de nuevos caminos.

Sean ustedes bienvenidos a nuestro país. Siéntanse como en su casa porque están en ella. Hago votos finalmente, por una fructífera estancia entre nosotros y muy en particular, por su ventura personal.

Me es muy grato hoy lunes dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, en la Ciudad de Cuernavaca, Morelos, declarar formalmente inaugurado el Primer Encuentro Internacional de Escuelas Judiciales. Que sea para bien de la justicia, y de la unión cada día más estrecha entre las naciones que nos visitan.

Muchas gracias

III

PALABRAS Y DISCURSOS DEL PRESIDENTE DE
LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACIÓN, MINISTRO GENARO DAVID
GÓNGORA PIMENTEL

COMITÉ DE PROPOSICIONES DE REFORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES*

El presidente del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Administración Pública, José Natividad González Parás, solicitó el apoyo de este Alto Tribunal para lograr el mejor éxito del Seminario Iberoamericano sobre la Reforma del Estado en Materia de Administración de Justicia, que se celebró en los meses de mayo a junio. Ante tal petición este Comité determinó que la Suprema Corte de Justicia no debe hacer aportación económica alguna, ya que los organismos organizadores del seminario no son de carácter oficial y, por otra parte, no interviene la Corte Suprema de Justicia de ningún país. Los señores Ministros miembros del Comité coincidieron en que la participación del Poder Judicial de la Federación en el seminario de referencia podría realizarse exclusivamente en el ámbito académico, mediante la intervención de diversos funcionarios de los órganos que lo componen.

Se acordó que este Comité elaboraría el Reglamento Interno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la manera más detallada posible, para lo cual el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón propuso, por una parte, realizar un proyecto de convocatoria a fin de reunir diversas ideas que podrían utilizarse en su creación y, por otra, reanudar la investigación académica con ese mismo fin. También hizo notar que resultaría conveniente la formulación de reformas a la Ley de Amparo y a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, en las que se subsanaran las lagunas de que adolecen las actuales, a cuyo efecto propuso se realizara un programa de trabajo en el que debería incluirse una etapa de consulta

previa que podría durar tres meses, y en la que se recabarían, las ideas y propuestas de los Jueces, Magistrados, Ministros, tratadistas, investigadores, etcétera, además de tomarse en cuenta los Acuerdos de Pleno de la Novena Época y se comprometió a realizar el programa de trabajo de que se trata, en la inteligencia de que existe un avance significativo en este aspecto.

El señor Ministro Mariano Azuela Güitrón elaboró el proyecto denominado “Hacia la Justicia del Siglo XXI”, señalando que en la actualidad los problemas que atañen a los diversos órganos que realizan funciones jurisdiccionales repercuten en el Poder Judicial de la Federación, de ahí que éste deba tomar la iniciativa para lograr un sistema nacional integral y coherente de impartición de justicia, el cual podría suponer diversas reformas constitucionales y legales en los ámbitos federal y local, en las que deben involucrarse, a través de estudios sólidamente sustentados, todas las personas que directa o indirectamente participan en la tarea de impartir justicia o que puedan aportar algo en relación con su perfeccionamiento.

No obstante lo anterior, hizo notar que en virtud de que existe en la Cámara de Senadores un proyecto de reformas constitucionales, que de ser aprobado se complementarían con reformas a las Leyes de Amparo y Orgánica del Poder Judicial de la Federación, no resultaba apropiado que durante el presente año la Suprema Corte de Justicia convocara a Reuniones Regionales ni a un Congreso Nacional para examinar la “Justicia del Siglo XXI”, pero que podría avanzarse en la creación de un proyecto científico integral, que abarcaría toda la problemática nacional de la impartición de justicia, el cual se realizaría durante los años de mil novecientos noventa y nueve y dos mil.

* Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Año 1999. *Op. cit.*, pp. 83-86.

En su primera etapa, que abarcaría el año de mil novecientos noventa y nueve, se elaboraría una investigación a fin de precisar cuántas y cuáles son las personas y organismos que realizan funciones jurisdiccionales o “cuasi jurisdiccionales” en México; así como una investigación de Derecho Comparado y análisis de campo para determinar cómo funciona la impartición de justicia en otros lugares del mundo, ello con el propósito de que eventualmente se adapte a nuestro sistema jurídico lo que resulte aprovechable, para lo cual se integraría un equipo de aproximadamente 10 personas que podrían seleccionarse entre los pasantes de la carrera de Derecho que trabajan en la Suprema Corte; en la inteligencia de que el señor Ministro Azuela Güitrón se comprometió a coordinar a dicho equipo de trabajo y a realizar el programa correspondiente.

Posteriormente, se realizaría una encuesta calificada con trabajos libres complementarios relativos a los problemas que se adviertan en el sistema de impartición de justicia, en el que participarían juzgadores, litigantes, catedráticos e investigadores, todos ellos de reconocido prestigio.

Para lograr lo anterior, sería necesaria la elaboración de un cuestionario que serviría como guía, pero con la apertura suficiente para que los participantes realizaran sus aportaciones personales; en la inteligencia de que para la elaboración del cuestionario se haría un anteproyecto que se distribuiría entre 25 personas seleccionadas al efecto, once de los cuales serían los Ministros de este Alto Tribunal.

El señor Ministro Mariano Azuela Güitrón solicitó el apoyo de un asesor de la presidencia y propuso al Comité encomendar a la presidenta del Colegio de Pasantes de la Suprema Corte de Justicia, la tarea de elegir a los 16 mejores elementos, a fin de iniciar la primera etapa de referencia, reiterando su compromiso de coordinar los trabajos y resolver las dudas que surgieran durante la investigación.

Por su parte, el señor Ministro Góngora Pimentel señaló que está de acuerdo con la participación del Colegio de Pasantes en la primera etapa del proyecto y manifestó que en cuanto al apoyo de uno de los asesores de Presidencia, por el momento habría que esperar, en tanto se reorganizara la Coordinación General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia.

En relación con la segunda etapa del proyecto, el Ministro Mariano Azuela Güitrón destacó que una vez que ésta se realizara podría llevarse a cabo la Reunión Nacional para el año 2000.

En cuanto a lo anterior, el señor Ministro Presidente expresó que convendría coordinar dicha reunión con el Congreso Nacional de Jueces y Magistrados.

De igual manera, el señor Ministro Azuela Güitrón hizo notar que la tercera y cuarta etapas del programa, podrían ser realizados por los mismos jóvenes pasantes elegidos para

llevar a cabo la investigación, a quienes desde luego, el Ministro Azuela Güitrón orientaría y supervisaría.

También destacó, que en la quinta etapa del proyecto “Hacia la Justicia del Siglo XXI”, se tendría que elaborar por parte del Comité, un proyecto alternativo integral de reformas a las Constituciones Locales y a las leyes secundarias, que se incluiría igualmente en este material de trabajo. A continuación el señor Ministro Mariano Azuela Güitrón señaló que sería conveniente adicionar a las mencionadas cinco etapas del plan original, otras dos, que hizo consistir en lo siguiente:

Invitación al Consejo de la Judicatura Federal para que participe en este programa.

Organización de una reunión conjunta de los Ministros de la Suprema Corte y los Consejeros del Consejo de la Judicatura, con los abogados que integran la Barra Mexicana de Abogados, para que éstos expresen los problemas, quejas y sugerencias que adviertan en el ámbito de la impartición de Justicia Federal.

En relación con lo anterior, el señor Ministro Góngora Pimentel destacó que convendría que una vez designados y adscritos los nuevos Jueces y Magistrados, se comisionara al Magistrado Jean Claude Tron Petit, para que participe en la investigación concerniente a la impartición de justicia en México, y también para que auxilie al Comité en la organización de congresos y en la coordinación del programa.

Consecuentemente, se determinó que la octava etapa del proyecto consistiría en la organización de Congresos Nacionales de Jueces y Magistrados, para trabajar de manera coordinada sobre los diversos aspectos de las etapas anteriores.

En relación con el análisis de los proyectos de reformas a la Ley de Amparo, a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal y al Código Federal de Procedimientos Civiles, el señor Ministro Azuela Güitrón hizo notar que se recopiló diverso material en el que los Ministros estuvieron trabajando y se ajustó a la reforma constitucional, destacando que fue repartido a todos los integrantes del Pleno de este Alto Tribunal, y sólo los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Juventino V. Castro y Castro hicieron algunos señalamientos; por ende, estimó conveniente que antes de que concluyera el periodo legislativo se sometieran los proyectos de referencia a la consideración del propio Pleno, ello a fin de que se analizaran cuidadosamente todos los artículos y agregó que en su oportunidad debía señalarse en la exposición de motivos que el objeto de la reforma a las mencionadas leyes secundarias era precisamente ajustarlas a la reciente reforma constitucional.

Finalmente, el Comité acordó que habrá de trabajar en la creación de una nueva Ley de Amparo, de acuerdo al punto número 5 del programa, y que en su oportunidad se someterá al Pleno el estudio relativo.

LA INAMOVILIDAD JUDICIAL*

Existe una moderna versión de la definición dada por el Lord Canciller Lyndhurst de un buen Juez:

“Ante todo debe ser honesto. En segundo lugar, ha de poseer una razonable dosis de habilidad. A ello ha de unir valor y ser un caballero. Si añade alguna noción del derecho, le será muy útil”.¹

Como Juez en ejercicio, no puedo menos que celebrar la agudeza de tal ironía. Sin embargo, hay que reconocer que el oficio de Juez nos da, en mayor grado que casi todas las funciones sacramentales, la oportunidad de observar la importancia imperecedera de cada uno de los aspectos de nuestra sociedad.

Porque para el Juez, el derecho es algo más que la reseña histórica del sedimento depositado por las generaciones que nos han precedido: el derecho es el instrumento que nos permite mantener abiertos los caminos por donde hemos de hacer venir las ideas audaces del futuro.

Pero sobre todo, el derecho y la función judicial nos enseñan la responsabilidad moral del hombre.

Precisamente por eso, me propongo examinar hoy con ustedes uno de los hitos fundamentales de la actividad judicial, una de las garantías esenciales de la jurisdicción establecida no precisamente en interés del órgano jurisdiccional, cuanto de los justiciables: “La Inamovilidad Judicial”.

* Discurso pronunciado por el Ministro Presidente el día 26 de febrero, en la Reunión de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia, celebrada en la ciudad de Zacatecas. *Op. cit.*, pp. 363-369.

¹ *Cit.* por Bernard Botein, *El Juez de Primera Instancia*, Ed. Colofón, S.A., p. 11.

Y si éste es el lugar más adecuado para analizar la cuestión, sin duda es también ésta la ocasión más oportuna para hablar sobre ello, pues, ciertamente, es el presente un momento de prueba para los mexicanos; día a día se van abriendo las pesadas puertas hacia la democracia y, al unísono, aumentan las exigencias sociales por autoridades honestas; por un régimen de legalidad, orden y seguridad y, lo más importante para nosotros: por un Poder Judicial vigoroso e independiente que sea el instrumento idóneo para colmar todos los clamores de justicia.

Y es que, mientras haya Jueces con la sabiduría, la independencia y la fortaleza suficientes para hacer frente a la tiranía y la opresión y para soportar con valor los embates de arbitrariedad, no es probable que se revoque la potestad que el pueblo ha investido al Poder Judicial.

A propósito del tema, debe tenerse presente que el texto vigente del artículo 116, fracción III, penúltimo párrafo, de nuestra Norma Fundamental, establece que los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados durarán en su encargo el tiempo que señalen las Constituciones locales, que además podrán ser reelectos y que, si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las leyes de responsabilidades de los servidores públicos de los Estados.

Enorme trascendencia tiene ese postulado, que tuvo su génesis legislativa en la iniciativa que el titular del Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión en el año de 1986, en la cual, se dijo claramente que “*Un buen Juez no se improvisa, (que) se requiere del transcurso de años de estudio y práctica en los tribunales para lograr las aptitudes que permitan la justa aplicación de la ley*”. Y en cuanto a la estabilidad en el cargo, se señaló que “*ésta proporciona a los ser-*

vidores de la administración de justicia la seguridad de que, mientras su conducta sea apegada a derecho y obren con justicia, gozarán de permanencia en el puesto. (pues) Sin Jueces estables en el desempeño de su cargo, la independencia en el ejercicio de su función, se ve considerablemente disminuida”.

Así pues, a raíz de la citada reforma constitucional quedó establecido en el párrafo segundo del artículo 116 que las Constituciones de los Estados deben ajustarse a las normas señaladas en ese precepto, por lo que, entre otras cosas, deben crear un sistema en el que, efectivamente, se permita que la labor jurisdiccional se desarrolle con libertad y sin injerencias externas, es decir, deben garantizar la inamovilidad judicial.

Mas la experiencia nos permite percatarnos de que estos altos fines, que por cierto, fueron la cristalización de la consulta popular realizada en el año de 1983 y de las conclusiones del XII Congreso de los Tribunales Superiores de Justicia del país, no han tenido la aceptación que se esperaba en los ámbitos locales, pues, hoy por hoy, no se ha logrado siquiera que en todas las Constituciones de los Estados se aluda a la inamovilidad judicial.

Para demostrar esta última afirmación, me voy a referir, aunque sea someramente, a la regulación de la inamovilidad de los Magistrados locales en las Constituciones de los Estados, para lo cual, aun a riesgo de generalizar, voy a clasificarlas en tres grupos:

Así, tendríamos un *Primer Grupo* integrado por los Estados que, simple y sencillamente, no tienen en su texto constitucional ningún precepto que garantice la inamovilidad judicial.

Quedan aquí incluidas tres entidades federativas: Oaxaca, Tlaxcala y Zacatecas, las que, sumadas, nos arrojan poco más del 9% del total de legislaciones locales, comprendido el Distrito Federal.

El *Segundo Grupo* está integrado por las Constituciones que, si bien establecen la inamovilidad judicial, lo hacen de manera diferente a la forma en que esta garantía se encuentra consagrada en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal.

Aquí tenemos los más diversos sistemas.

A manera de ejemplo, permítanme citarles el caso de la Constitución del Estado de Aguascalientes, que en su artículo 56 se limita a expresar que “*Los Magistrados (...) durarán en su encargo diez años, durante los cuales serán inamovibles*”.

Destaca también el caso de la Constitución de Yucatán, cuyo artículo 65 señala que “*Cada uno de los Magistrados (...) durará en su encargo cuatro años*” y que durante ese periodo “*Sólo podrán ser removidos previo juicio de responsabilidad*”.

² Juicio de amparo en revisión 2639/96, promovido por el Mgdo. Fernando Arreola Vega en contra del Gobernador, la LXVII Legislatura y el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, todos ellos del Estado de Michoacán.

Yo me pregunto: ¿Será esto suficiente? ¿Es esto lo que pretendía el Constituyente Permanente que introdujo la reforma constitucional al artículo 116 a la que me referí antes?

En análoga situación, es decir, con un sistema diferente al consagrado en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal, se encuentran otros ocho Estados, lo que nos arroja poco más del 31% del total de las legislaciones locales, incluido el Distrito Federal.

Por último, tenemos un *Tercer Grupo* formado por las Constituciones que establecen la garantía de la inamovilidad judicial de manera semejante o, al menos, relativamente similar a la Constitución Federal, es decir, que prevén la inamovilidad de los Magistrados para el caso de que sean ratificados en su cargo para desempeñar un segundo periodo.

A este grupo pertenecen la mayoría de las entidades federativas, esto es, un total de 19 entidades, incluido el Distrito Federal, lo cual nos da casi el 60% del total de legislaciones locales.

Pero he aquí que tenemos que preguntarnos si esta fórmula, o sea, la de limitarse a establecer en las Constituciones Locales el enunciado general consignado en la Constitución Federal, es o no suficiente para garantizar, plenamente, la inamovilidad judicial.

Nada menos que, en fecha reciente, se presentó ante el Pleno de la Corte a la que tengo el honor de pertenecer, un caso en verdad interesante.

Resulta que un Magistrados del Tribunal Superior de Michoacán, que tal vez esté hoy con nosotros, al cabo de diez años de ejercicio ininterrumpido de su función y de manera coincidente con el cambio del titular del Ejecutivo Local, fue removido de su cargo y sustituido por otro abogado.²

En contra de tales actos, el Magistrado michoacano solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, argumentando que, al haber ejercido su función de manera ininterrumpida por diez años, un mes y veinte días, es decir, por poco más de tres periodos consecutivos, había adquirido la calidad de inamovible, pues de una sana interpretación de los artículos 116, fracción III, penúltimo párrafo de la Constitución General, en relación con el texto del entonces vigente artículo 72, primer párrafo, de la Constitución del Estado de Michoacán, se colegía que en sus circunstancias, había sido reelecto de modo tácito, razón por la cual no podía ser sujeto de separación de su encargo sino en los supuestos que el último de estos preceptos menciona.

Cabe destacar que el citado artículo 72, párrafo primero, de la Constitución del Estado de Michoacán, entonces en vigor, señalaba que los Magistrados durarían tres años en el ejercicio de su encargo, que podrían ser reelectos y que, si lo fueren, sólo podrían ser privados de sus puestos en términos del Título Cuarto de esa misma Constitución y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.

El Juez de Distrito a quien correspondió conocer del juicio en primera instancia, negó el amparo.

No obstante, el Magistrado, que no tenía la intención de dejarse vencer fácilmente, recurrió la resolución ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así, la cuestión planteada al Pleno de la Suprema Corte en la revisión consistía en dilucidar si el Magistrado carecía del carácter de inamovible y, consecuentemente, resultaba constitucional que se le hubiese cesado de su cargo o, por el contrario, si el cese era inconstitucional. Dicho con otras palabras, el Pleno debía determinar si, para garantizar la inamovilidad judicial, es suficiente con que la Constitución Local se encuentre redactada en términos semejantes a los de la Constitución Federal o, por el contrario, es necesario todavía más.

Sin duda alguna, la controversia se advertía compleja en extremo.

Al cabo de varias sesiones, el Pleno llegó a la conclusión de que sólo cabe esperar una justicia completa y estricta de aquel Juez jerárquicamente libre, dependiente sólo de la ley, pues bien lo dijo Hamilton “*Un poder sobre la subsistencia de un hombre equivale a un poder sobre su voluntad*”.³

En ese sentido, el Pleno le concedió la razón al Magistrado, pues consideró que no es suficiente con que el texto de la Constitución Local se encuentre ajustado a la Constitución Federal, sino que, además, es menester que antes de concluir el periodo por el que fue nombrado un Magistrado, el o los órganos encargados de su reelección, que por regla general son los otros dos poderes, emitan un dictamen precisando las razones que funden la sustitución o reelección del funcionario y que, cuando ello no se haga, debe entenderse que el Magistrado ha sido reelecto, por lo que, de completar por segunda vez el término que establezca la Constitución Local correspondiente, automáticamente el Magistrado adquirirá la calidad de inamovible.

Trascendental resolución, no sólo por su contenido mismo, sino por sus alcances, pues, por un lado, consolidó al juicio de amparo como el instrumento jurisdiccional de mayor importancia para conseguir el respeto de los Magistrados de las entidades federativas; pero, al mismo tiempo, permitió que la Corte Suprema de nuestra nación se pronunciase sobre el verdadero alcance de la inamovilidad judicial y su trascendencia en el fortalecimiento de los Poderes Judiciales de los Estados de la República frente a los otros poderes.

Y es que, sin lugar a dudas, nos corresponde a nosotros, los miembros de los Poderes Judiciales, la responsabilidad de construir para el siglo XXI un sistema nacional, integral y coherente, de impartición de justicia en el que, con respeto al federalismo, se busque el pleno acatamiento a la garantía consignada en el artículo 17 de nuestra Carta Magna.

Para lograr ese sistema es imprescindible el fortalecimiento de los Poderes Judiciales Locales mediante la autonomía y la plena independencia, pero además, como presupuesto de todo ello, debemos alcanzar la consolidación de la inamovilidad judicial, condicionada sólo a la excelencia, honestidad y a que los juzgadores no sean vulnerables.

Debemos formar una cultura jurisdiccional que lleve al pueblo de México a entender la necesidad e importancia de los tribunales como base del respeto a sus determinaciones y, asimismo, debemos ser lo suficientemente realistas, para reconocer que todos los que impartimos justicia vamos en el mismo “buque” y que sólo sumando esfuerzos y preocupándonos por el prestigio sustentado en la calidad, imparcialidad y agilidad de nuestras decisiones, lo conduciremos “a feliz puerto”.

No puede soslayarse que nos enfrentamos a uno de los grandes problemas de la historia judicial, vivimos en un mundo completamente distinto al mundo de las leyes de hace cien años y, mal que bien, todos sabemos que la mayor parte de la leyes de que hemos de ocuparnos no han sido siquiera consultadas de manera previa a los Jueces.

Pero he aquí que la historia nos hace ahora responsables del cambio, nos invita a hacernos conscientes de la fuerza que nos une y, por lo mismo, nos compele a vencer juntos los obstáculos que plantea la construcción de una nueva y renovada imagen del Poder Judicial en la estructura social.

Así pues, ante la inmensa tarea que nos impone el momento histórico por el que transitamos, en este foro y ante este honorable auditorio, quiero exhortar a los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia de todos los Estados para que, dentro de su esfera de acción y en su específico ámbito de competencia, lleven a cabo cuanto sea necesario para lograr la plena y cabal efectividad de la garantía constitucional de la inamovilidad judicial, y a todos los Magistrados, a todos los Jueces y a todos y cada uno de los funcionarios judiciales, quiero invitarlos para que sumen sus esfuerzos y, conscientes de su trascendente papel en esta nueva *era judicial*, hagan de ella su meta espiritual.

Y para terminar, permítanme citarles las palabras que el poeta Archibald MacLeish escribió en honor del Juez norteamericano Augustus Noble Hand:

“*No somos débiles ni somos pocos.
Pues en tanto el hombre haga cuanto pueda...
En tanto el hombre, solo bajo el sol,
Camine entre el silencio y la roca,
Y haga honor al hombre en su carne,
No seremos ni muy débiles ni muy pocos*”.⁴
Muchas gracias

³ Cit. por Emilio Rabasa, *La Constitución y la dictadura*, Ed. Porrúa, S.A., p. 200.

⁴ Cit. por Wayzanski, Jr., Charles E., *Reflexiones de un juez. La función judicial, la ética y el derecho*, Ed. F. Trillas, S. A., México, 1967, Versión original: “We are neither weak nor few. As long as one man does what one can do ... As long as one man in the sun alone, walks between the silence and the stone, and honors manhood in his flesh, his bone, we are not yet too weak, not yet too few”.

EL BUEN JUEZ*

En el más comentado y discutido de sus diálogos, Platón sostiene, por boca de Sócrates, que la justicia, entendida no en el sentido aristotélico de virtud específica, sino en el platónico de “*virtud total*”, sólo puede florecer intramuros de la *polis*, cuando en vez de practicar diversos oficios, cada uno se consagra a aquel “*para el cual su naturaleza lo hubiere dispuesto del modo más conveniente*”.¹

Por eso, el que hoy nos encontremos reunidos aquí para escuchar las promesas de conducirse con honor y honestidad de un novel juzgador que ha decidido dedicar su vida a este respetable oficio, me llena de orgullo y satisfacción.

Ciertamente pocos oficios son tan dignos y tan nobles, como el de Juez. Es quizá por ello que el alemán Rudolf Stammler ha dicho, sin vacilación alguna, que el Juez es el mejor ciudadano del mundo.²

No hay duda de que la severa dignidad de las funciones del Juez y la supremacía de sus resoluciones, constituyen a veces la única protección impartida al individuo impotente y armado sólo de su querrela legal contra los poderosos.

Pues todo acto, cualquiera que sea su origen y su modo de aparecer, que al violar la ley lesione un derecho, pro-

duce en el ofendido la acción para una querrela, y he aquí que la intervención del Juez, al dictar su fallo, lo ajusta a la ley. Y al reparar *el agravio del individuo*, repara también *el agravio de la ley*.

Por demás resulta decir que la exigencia de la imparcialidad en la actuación del Juez es una consecuencia inmediata de las altas funciones que le están encomendadas. La balanza de la justicia debe calcular exclusivamente el peso de lo proporcionado por las partes, pues la introducción de cualquier otro factor, desequilibra la neutralidad de la función.

Además, el juzgador debe consagrarse al estudio, debe amar los libros y las leyes más que a nada en el mundo, pues sólo así estará en aptitud de proceder con reglas que conduzcan a un fallo en virtud de una operación, que si bien sea justa, sea también de una pureza lógica irrefutable.

Así pues, el Juez debe ser, a un mismo tiempo: *sabio, justo e imparcial*.

Le corresponde, pues, a este novel Juez y también a todos nosotros, preservar el espíritu de la función judicial y ayudar a su pleno desarrollo en nuestra sociedad. Es ésta la hermosa meta que el Juez tiene que cumplir en su diaria tarea, pues tal y como acertadamente lo describe el poeta alemán Rückert:

“*Sólo allí donde se enlazan la justicia y el amor
se expía la culpa humana y se redime el pecador*”.³
Gracias

* Discurso pronunciado por el Ministro Presidente en la ceremonia de toma de protesta de un Juez de Distrito, celebrada en el salón de usos múltiples del Consejo de la Judicatura Federal, el día 3 de marzo. *Op. cit.*, pp. 371-372.

¹ Eduardo García Máynez, *Semblanzas, discursos y últimos ensayos filosófico-jurídicos*, Ed. Porrúa, S.A., México, 1989, p. 103.

² Marco Antonio Leija Moreno, *Los andares de la justicia, memorias de un juez penal*, Lazcano Garza Editores, México, 1996, p. 126.

³ Rudolf Stammler, *El juez*, Tr. Emilio F. Camus, Ed. Nacional, México, 1974, p. 128.

HACIA UNA PLENA JUSTICIA*

Si en la mañana de hoy, en lugar de haber atravesado la Ciudad de México a la hora en que todo mundo sale con dirección a su trabajo, o con destino a la escuela de sus hijos, me encontrara paseando por una de la hermosas calles del centro histórico de esta hermosa ciudad de Guanajuato, y una persona, un ilustre guanajuatense, me abordara pidiéndome, con la Constitución en la mano, que por favor le ayudara a encontrar la garantía individual que alguien le dijo estaba en el artículo 17 constitucional y que le pertenecía, como a todos los demás, seguramente para ayudarme me hubiera bastado con invitarle a que viniera aquí y viera con sus propios ojos que lo que estaba en el papel se estaba materializando.

Como no es el caso y ustedes han sido invitados con la debida antelación y no traen la Constitución en la mano, o si la traen no están leyendo el artículo 17, tendré que dirigirles algunas palabras, lo que desde luego hago con inmenso gusto, y las cuales van dirigidas a exponer la inteligencia de uno de los múltiples contenidos de dicho precepto.

Una de las preocupaciones que más quitan el sueño al juzgador, como ustedes bien saben, es la encomienda y mandato que tenemos de administrar justicia, tal y como lo prevé el mencionado artículo 17 constitucional, en donde encontramos una garantía individual, el derecho de acción, no establecida en estos términos exactos (por eso creo que le costaba tanto al ilustre guanajuatense encontrarla), pero que se desprende de la redacción del artículo, significando el derecho que se

tiene de acudir a los tribunales, el derecho abstracto de obrar, como dicen los procesalistas de hoy en día.

Si nos fijamos con detenimiento en la redacción de este precepto, tratando de encontrar lo que hay detrás de él, lo que se dice entre líneas, la intención que subyace en el mismo, nos daremos cuenta que no hay más que un tema central: la justicia. Pero la justicia en al menos dos concepciones, la formal y la material, sin que pueda excluirse con razón la existencia de la justicia material.

De ella se dicen muchas cosas, como por ejemplo, se hace referencia a su administración, prohibiéndose, en consecuencia, la justicia propia, la Ley del Talión: el acceso a la misma: su gratuidad y su impartición mediante tribunales.

A la enunciación de este principio constitucional queríamos llegar. Efectivamente, “no hay justicia sin tribunales”, pues éstos constituyen uno de los presupuestos del derecho de acción. No veo cómo podríamos hacer cumplir la prohibición de la justicia de mano propia si el Estado no cumpliera con su obligación de crear tribunales. Es un requisito sin el cual la justicia no podría materializarse, es, dicho en otras palabras, un requisito de la justicia formal, de aquella justicia que se alcanza con la aplicación de ciertos elementos objetivos, principalmente jurídicos.

Pero, la creación de tribunales requiere que se dé cumplimiento a ciertas características; no cualquier tribunal por el solo hecho de serlo da cabal cumplimiento a la norma constitucional. El problema, entonces, es advertir a qué tipo de tribunales hace referencia el artículo 17 de la Constitución.

La creación de tribunales debe cumplir, por lo menos, con tres características que desprendemos de la norma constitucional en cuestión: los tribunales deben estar expeditos para impartir justicia, deben emitir resoluciones prontas, comple-

* Discurso pronunciado por el señor Ministro Presidente al inaugurar los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto del Décimo Sexto Circuito, en la ciudad de Guanajuato, el día 5 de marzo. *Op. cit.*, pp. 373-375.

tas, imparciales y plenas en su ejecución y debe garantizárseles su independencia.

La creación de tribunales no es sólo un acto protocolario, por el contrario, es un acto que reviste la mayor trascendencia, es un acto que marca el inicio del cumplimiento del mandato constitucional, es un acto con el que se da respuesta a la garantía individual de justicia formal. Por ello, celebro que vengamos tanto integrantes del Consejo de la Judicatura Federal como de la Suprema Corte de Justicia, pues con nuestra presencia además de prestarle la mayor importancia a este evento, se está ejerciendo el Poder Judicial Federal a través de dos de sus principales órganos de manera conjunta.

Me resulta más que grato asistir el día de hoy a la inauguración de dos nuevos Tribunales Colegiados en este histórico y bello Estado de Guanajuato. Y este sentimiento estoy seguro lo comparten quienes me acompañan el día de hoy.

Pero mentiría si les dijera que una vez creados estos tribunales el sueño vuelve a ustedes de manera espontánea, habiéndose alcanzado la justicia. El guanajuatense ilustre quizá no quede satisfecho con lo que vio, porque “la justicia es una virtud innata en el corazón de los hombres, pero (...) requiere ser cultivada y desarrollada, para que pueda esplender con sus mejores frutos”.¹

Debemos estar alertas a un riesgo que corremos todos los días, al temor de que en poco tiempo la realidad haga nugatorio el nacimiento de estos tribunales mediante un alud de asuntos imposibles de parar y de resolver.

Ante la existencia de esta preocupación, creo que podemos avanzar, en un primer momento, haciendo referencia a

dos de los atributos que debe tener toda creación de un tribunal: la expeditéz y prontitud de la justicia. Que un tribunal resuelva con estas características significa que su titular debe estar capacitado para resolver con celeridad, responsabilidad y eficiencia los asuntos que se le presenten. Por ello, el día de hoy los exhorto a que con su profesionalismo y entrega demos un revés a esta preocupación que subyace en nuestro entorno.

En un segundo momento, habrá que reflexionar si la respuesta que estamos dando mediante la creación de Tribunales Colegiados ataca el problema de raíz, pues hasta ahora hemos pensado que el problema es cuantitativo y por eso la respuesta es orgánica. Sin embargo, hemos visto que este problema en muchos casos se ve solucionado sólo de manera temporal. Habría que empezar a reflexionar si el problema más bien es de naturaleza funcional, pues si ello es así, entonces tendríamos que empezar a recorrer un camino distinto, lo que dejo hoy a su consideración.

Quizá la impartición de justicia que debe ser pronta y expedita deba entenderse también rápida y lista, lo que conlleva a obtener una verdadera justicia.

Esto no significa que todo está hecho, pero tanto la Suprema Corte de Justicia como el Consejo de la Judicatura Federal, como dos brazos que son de un mismo cuerpo, el día de hoy contribuimos con la puesta de un grano de arena que se apilará a muchos otros más y que más temprano que tarde, habrán de formar una gran montaña: la montaña de la buena administración de justicia.

Muchas gracias

¹ Palabras pronunciadas por el Ministro Alfonso López Aparicio. Véase *Guanajuato en la Suprema Corte de Justicia*, Ediciones de la Muralla, México, 1990, p. 131.

PRIMER SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA NACIÓN*

Año con año la República, a través de sus instituciones y de sus hombres, pasa lista de presente en este sitio para refrendar su gratitud a los hombres que en condiciones difíciles fundaron los cimientos de la nación y bosquejaron nuestras instituciones políticas fundamentales.

Nuestra presencia aquí, conmemora el 184 aniversario de la integración, instalación y funcionamiento del primer tribunal de la América libre. Hecho de profunda trascendencia con el que Ario se convierte, en 1815, en escenario de la manifestación de existencia del naciente Estado, al quedar debidamente integradas sus tres supremas autoridades concebidas en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, al mismo tiempo que testigo de otro suceso de suma trascendencia para nuestra tradición jurídica: la consolidación del Estado de Derecho.

Al honrar la memoria de aquellos que lucharon por sacudir a la Nueva España del pesado yugo que la tenía oprimida, para hacer realidad las más sentidas aspiraciones de nuestro pueblo, imperiosamente debemos rendir especial tributo a Don José María Morelos, uno de los más ilustres hijos de Michoacán, Estado de profundas raíces libertarias que pródigamente ha ofrendado a la patria madera de héroes, aquellos que concibieron, lucharon y murieron para lograr una nación independiente, justa y soberana.

Animados con el espíritu de libertad que la Corona Española no pudo anular en nuestro pueblo, y con vehemencia

fecunda y redentora, pudieron los insurgentes conducidos por Hidalgo, emprender el movimiento independentista y, comandados por Morelos, proclamar la emancipación; integrar el Congreso: expedir nuestro primer Código Fundamental sancionado entre el estruendo del combate: darnos leyes que trazaran la forma de conducir nuestros destinos e instituir nuestro primer tribunal independiente para cristalizar tales aspiraciones.

Todo ello fue posible gracias al impulso liberador que aún latía en los corazones de nuestro pueblo, porque

La libertad radica en los corazones de los hombres y mujeres; cuando muere ahí, ninguna Constitución, ninguna ley, ningún tribunal pueden salvarla; ninguna Constitución, ninguna ley, ninguna Corte pueden hacer mucho por auxiliarla. Mientras radique ahí no necesita ninguna Constitución, ninguna ley, ninguna Corte para protegerla ¿Y cuál es la libertad que no debe arraigarse en los corazones de los hombres y mujeres? No es la despiadada, la voluntad desenfrenada; libertad no es hacer lo que uno quiere. Esa es la negación de la libertad y lleva directo a su destrucción. Una sociedad en la cual los hombres no reconocen la importancia de su libertad, pronto se convierte en una sociedad en que la libertad es una posesión de sólo algunos –como nosotros hemos aprendido para nuestro desconsuelo. ¿Pero, cuál es el espíritu de la libertad? No lo puedo definir; puedo decir mi propia versión. El espíritu de la libertad es el espíritu que duda de la certeza de sus decisiones; el espíritu de la libertad es el espíritu que busca entender las mentes de otros hombres y mujeres; el espíritu de la libertad es el espíritu que valora sus intereses sin prejuicios, el espíritu de la libertad recuerda que hasta las cosas más pequeñas poseen su valor; el espíritu de la libertad es el espíritu de aquel quien hace aproximadamente dos mil años, enseñó a la humanidad la lección que jamás

* Mensaje pronunciado por el Ministro Presidente en la ceremonia de homenaje a los integrantes del Primer Supremo Tribunal de Justicia de la Nación, el 7 de marzo, en Ario de Rosales, Michoacán. *Op. cit.*, pp. 377-384.

aprendieron, pero que nunca olvidaron del todo –que puede haber un reino donde la minorías pueden ser escuchadas y consideradas lado a lado con los poderosos.

Ese fue quizás el mérito más grande de Morelos, el intuir que sólo bajo el amparo de la libertad y con bases de igualdad podríamos forjar una nación y una verdadera patria para todos.

Vislumbró también que la justicia no es tan sólo un concepto abstracto, sino que su noción debe concretarse en acciones e impartirse de forma democrática, sin distingo de ninguna clase para que iguale a todos frente a la ley, al comprender que:

“Sin justicia no hay libertad y que la base de la justicia no puede ser otra que el equilibrio entre los derechos de los demás con los nuestros”.

Así lo expresó claramente en los “Sentimientos de la Nación” al advertir que:

“Como la buena ley es superior a todo hombre, las 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, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto... [y] comprendan a todos sin excepción de cuerpos privilegiados...”

Por ello, al pretender igualar a todos ante la ley no pretendió reservarse para sí tratamiento especial alguno, ya que también se sujetó a sus prevenciones cuando afirmó:

“No hay otra nobleza que la de la virtud, el saber, el patriotismo y la caridad; que todos somos iguales, pues del mismo origen procedemos... pues el color de la cara no cambia el del corazón ni el del pensamiento...”

Y uniendo a las palabras la congruencia de sus acciones, al ofrecérsele el grado de generalísimo por el Congreso lo rechazó, al igual que rehusó también el tratamiento de “Alteza Serenísima”, mismo rango que otros con menores merecimientos, posteriormente, no sólo aceptaron, sino que, incluso se autoimpusieron, Morelos, en cambio, humildemente se denominó: “Siervo de la Nación”.

De tal forma, el nuevo orden social que pretendía establecer tenía el sello de su propio origen.

“Pues surgido del pueblo, conviviendo siempre con él, era el representante más auténtico de la conciencia revolucionaria netamente popular”.

Y por identificarse de manera tan honda con nuestra gente pudo convertirse en intérprete fiel de sus afanes y aspiraciones, hilar sus sueños con anhelos libertarios de igualdad y justicia, y con valor y empuje ponerles alas para que libres volaran por las tierras de Anáhuac, transformados en emancipadora realidad.

Aquel cura de Churumuco, Carácuaro y Nocupétaro que por carecer de bienes materiales tuvo como única fortuna su granítico espíritu, sólo atemperado por una profunda fe cristiana: como principales armas la tenacidad y el deseo de ser útil a la patria sirviendo a la causa de la Independencia, y cuyos grandes motivos de desvelo fueron la libertad, la igualdad y la justicia.

Sabemos que la administración de justicia en la época colonial ocupaba un lugar de importancia, sin embargo, los establecimientos destinados a esta actividad, por derivar del poder monolítico de una monarquía, compartían el desarrollo de otras tareas de naturaleza diversa, algunas de tipo político o gubernativo, lo que limitaba su actuación y provocaba retrasos en las tareas de procuración de justicia.

Aunado a lo anterior, el sistema judicial imperante era sumamente complicado por el gran número de tribunales con diversas especialidades existentes. Entre ellos destacaban: ordinarios, eclesiásticos, de real hacienda, de minería, militares, relacionados con prácticas curativas, y otros tantos, situación que acarrea que la administración de justicia atendiera de manera prioritaria a grupos con intereses comunes, convirtiéndose en prerrogativa de sólo algunos privilegiados, tanto por su selectividad como por su oneroso costo.

Fueron tantos los fueros establecidos en esta época que hasta los estudiantes y quienes asistían como oyentes y lectores a la universidad podían exigir como Juez de sus litigios a su rector, quien contaba con jurisdicción para conocer y decidir en lo civil y lo criminal, además de facultades para ejecutar sus sentencias: así estaba de fragmentada la actividad judicial.

Ante este panorama tan desolador, en los “Sentimientos de la Nación”, Morelos plasmó sus más sublimes aspiraciones para la naciente República y la prosperidad de sus ciudadanos ocuparon un lugar preeminente, conjuntamente con la independencia y libertad, la justicia e igualdad sociales y el respeto a los derechos individuales, principios que se convertirían en la savia y sustento de una Constitución justa y saludable.

Para el logro de tales propósitos fue instalado el Supremo Tribunal de Justicia en Ario, institución concebida por el nuevo régimen, que aunada a la recomendación de mantener los tribunales existentes, con las reformas que fueren necesarias, pretendía terminar con el equívoco sistema judicial vigente, lo que significó un gran giro respecto de la visión que imperaba en la otrora Nueva España. Por ello, este tribunal se convirtió en la simiente para la consolidación del Poder Judicial independiente que posteriormente disfrutamos.

Animados del mismo espíritu y una vez consumada la Independencia, los diputados redactores de la Constitución Federal de 1824, misma que fijó la suerte de nuestra patria y sirvió de base indestructible del grandioso edificio social, desgranaron, una a una, las sublimes aspiraciones de los mexicanos después de los costosos sacrificios que fueron necesarios para lograr constituirnos como nación libre y soberana.

Dentro de éstas destacaban los grandes postulados de Morelos: la necesidad de hacer reinar la igualdad ante la ley, la libertad sin desorden, la paz sin opresión, la justicia sin rigor.

Para su observancia se previno el establecimiento de un Poder Judicial constituido por una Corte Suprema de Justicia y tribunales estatales, a fin de satisfacer el derecho de todos los habitantes a recibir administración pronta, completa e imparcial de justicia. De este modo, quedaron sentadas las bases para asegurar al naciente Poder Judicial Federal una

autonomía e independencia tales que sus actuaciones jamás causaran inquietudes a los inocentes, ni menos prestaran seguridades a los delincuentes, en una etapa difícil en la que se temía que la nación pudiera desviarse de la senda trazada de no tenerse como el más sagrado de los deberes mantener el orden y observar escrupulosamente las leyes del nuevo Código, cuyos objetivos se lograba, en gran medida, con el funcionamiento de este poder.

Porque se consideraba que, de perecer el legado de Morelos, los mexicanos serían ineludiblemente desgraciados sin haber sido dichosos y heredarían a sus hijos la miseria, la guerra y la esclavitud. Para evitarlo se requería –tanto entonces como ahora–, del patriotismo y empeño de todos; autoridades y gobernados, para el fortalecimiento y consolidación de las instituciones creadas.

A casi dos centurias de expresadas estas prevenciones, al conmemorarse la gesta heroica que vinculó indisolublemente a Ario con lo mejor de nuestra tradición nacionalista, hemos de manifestar con renovado gozo que no fueron en vano los costosos sacrificios realizados, y que ha pervivido aquel tribunal errante que recorrió los diversos senderos de Michoacán para llegar desde Ario a Puruarán, Uruapan, Huetamo y Tlalchapa, para continuar irradiando luces de justicia, posteriormente, en Tehuacán, a pesar de haber sido disuelto.

Porque ese tribunal, hoy como hace 184 años, está aquí presente en este sitio y con nuestra asistencia a este evento patentizamos a la nación entera que son una realidad los anhelos de justicia que albergaba el espíritu del general Morelos cuando expresó:

“Quiero que todo aquel que queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el arbitrario”.

Porque su ideario sigue vigente en el ánimo de quienes integramos la institución que a través de los años ha servido al pueblo de México brindándole imparcial justicia y sus miembros hacemos nuestro su profundo anhelo de justicia.

Por eso pretendemos dejar constancia perenne de que las enseñanzas del gran Morelos y el ejemplo de aquel tribunal siguen siendo fuente inspiradora de nuestra cotidiana labor en la judicatura y un compromiso que cada día honramos con nuestro desempeño.

Puesto que el Poder Judicial Federal considera al Supremo Tribunal de Justicia de Ario antecedente de nuestra Suprema Corte de Justicia y sus miembros somos usufructuarios de la confianza con la que la gente más humilde se acercó a la nueva institución. Los anales históricos nos relatan del sinnúmero de casos en que la clase más desprotegida ocurrió con convicción a demandar desde la devolución de

“Un marrano gordo valuado en 6 pesos, una hacha en 4 pesos, 5 fanegas de maíz a 6 pesos la carga, dos vacas paridas con becerro de un año, un pedazo de milpa ya en elote que se perdió...”

Hasta otro tipo de bienes cuya sola petición nos inspira ternura, como la devolución del honor o la reintegración al seno materno.

Por ello, porque queremos dejar testimonio del reconocimiento y deferencia que el Poder Judicial Federal guarda para quienes en circunstancias difíciles nos precedieron en la labor judicial, por decisión unánime del Tribunal Pleno, del Consejo de la Judicatura Federal que me honro en presidir, así como del Tribunal Federal Electoral, se ha determinado instituir el día 7 de marzo de cada año como día del Poder Judicial Federal para ensalzar, administrando justicia, la instalación y funcionamiento de la primera sede de nuestro Tribunal y lo que este hecho significa.

Es por eso que disentimos de quienes sostienen que en nuestro país, en el devenir del tiempo, han existido varias Cortes Supremas de Justicia; uno solo es el Primer Tribunal de la Nación que en diferentes etapas, con diversas denominaciones y siempre en constante transformación ha tenido la responsabilidad de servir al pueblo de México en la noble tarea de procurar justicia, ese, ¡es el Supremo Tribunal de Justicia de Ario, establecido aquí por el generalísimo Morelos!

Las condiciones imperantes en las diversas épocas y quienes lo han conformado, necesariamente, le imprimieron particulares matices. Sin duda alguna habrá cuestionamientos para su desempeño en alguna etapa histórica, como comúnmente ocurre con toda obra o actividad del intelecto humano. Empero, de ser el caso, esos no serían imputables a la noble institución, sino a quienes tuvieron a cargo su trascendental tarea y acaso pudieron fallar en su alta responsabilidad.

No obstante, también es preciso señalar que quizás con la perspectiva que nos permiten la distancia y el tiempo transcurridos ahora nos parezca muy fácil advertir y afirmar yerros, mas, en su contexto histórico, pudiera ser que muchas de las decisiones que se tomaron estuvieran apoyadas en una profunda convicción de hombres de bien.

Sin embargo, nuestra presencia aquí no pretende juzgar y mucho menos condenar a quienes nos precedieron, sino, por el contrario, ansía resaltar los méritos de nuestros mejores hombres en la construcción del edificio institucional del que disponemos en el México moderno, y uno de ellos de talla indiscutible es José María Morelos, a quien la gratitud de la patria ha cubierto ya con el sudario de la inmortalidad.

Como voz del Poder Judicial Federal, en esta fecha histórica de tanto significado, y siguiendo el ideario de Morelos cuando condenado a muerte trata de salvar lo más valioso, y al ver que todo está perdido manifiesta: “sálvese el Congreso aunque yo perezca”, diré que todo lo que en el ejercicio de nuestra función implique separarnos de los principios establecidos en la Constitución será rechazado por nosotros, y que de sentir cualquiera de quienes lo integramos que trata de minarse nuestra independencia con cualquier injerencia, venga ésta de donde venga, seguro estoy que habremos de rechazarla, porque somos, ante todo y sobre todo, servidores de la justicia y nuestras resoluciones habrán siempre de pronunciarse teniendo como medio la ley y como fin y norte lo justo, dado que, ante la imperfección de la naturaleza humana, el derecho es un instrumento que nos auxilia, precisamente, en la búsqueda y consecución de este alto valor.

Porque somos garantes de la legalidad y vigilantes contra la injusticia y a ello nos comprometimos, hasta el límite

de nuestras capacidades y fuerzas, aquel día que protestamos ante la nación guardar la Constitución y las leyes que de ella emanan.

Estamos ciertos que con esta postura mantendremos fidelidad a nuestra tradición histórica; al ideario de Morelos; a la legislación que nos rige; a nuestro compromiso como mexicanos y, de manera esencial, seguiremos siendo dignos

sucesores de aquel puñado de valientes hombres que con tanta gallardía impartieron justicia en condiciones tan adversas, con lo que conservaremos muy en alto el legado de nuestro primer recinto judicial: ¡el Supremo Tribunal de Justicia de Ario!

Muchas gracias

JUÁREZ, AIRES DE REFORMA*

Hace años ya, el Benemérito de las Américas simboliza el lugar de honor en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En el Salón de Plenos, lugar en el que los once Ministros de la Suprema Corte nos reunimos a deliberar y resolver públicamente los asuntos que son sometidos a nuestra decisión, se encuentra firme el retrato que el pintor hidalguense, Tiburcio Sánchez de la Barquera, hiciera de don Benito Pablo Juárez García.

Refleja a un Juárez impasible, de pie, con el rostro severo pero afable, de mirada fija hacia el horizonte y con la banda nacional que cruza sobre su pecho. A sus espaldas se encuentra la silla presidencial; fácil de identificar por su majestuosidad y sus esplendorosos labrados en forma de águila. Juárez en la mano izquierda sostiene un guante blanco que se desborda ligeramente, mientras con la derecha afianza un libro de pastas rígidas y visos dorados que descansa sobre una mesa cubierta en terciopelo rojo: las Leyes de Reforma.

Alineadas a la derecha del cuadro, desde hace más de 26 años, resaltan impetuosas letras doradas que refieren parte de las palabras que Juárez expresara en el manifiesto que emitió con motivo del restablecimiento de su gobierno en la Ciudad de México, frase célebre que perdura en nuestra memoria y que sentencia:

“El respeto al derecho ajeno es la paz”

Aforismo que, por su aceptación y conocimiento popular, en nada desmerece su profundidad.

Este adalid y su pensamiento, ganaron tan digno sitio en el recinto de nuestra Suprema Corte, en reconocimiento a los cargos que ocupó, casi todos de incuestionable trascendencia política e histórica, y entre los cuales sobresale el de jefe del más Alto Tribunal: Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Breve fue el tiempo durante el cual ejerció ese alto cargo, ya que el destino le tenía preparado desempeñar la Primera Magistratura de la Nación.

La Corte de Juárez se vio rodeada de un sinnúmero de escollos, producto de la comprometida situación por la que en aquellos ayeres atravesaba el país.

Ello nos hace recordar que en aquel entonces histórico se suscitó un problema interesantísimo: en la sesión de 20 de septiembre de 1861, se discutió en el seno de la Cámara de Diputados, si un Juez de Distrito o la misma Suprema Corte de Justicia, estaban o no legitimados para anular una ley.

El debate se intensificó con el restablecimiento de la República. No obstante ello, el Juez Teófilo Sánchez, con el imperio que le daba su investidura judicial, declaró inconstitucional la pena de muerte que se había impuesto a dos paisanos, en aplicación de una ley estatal, por estimar ésta violatoria del artículo 23 de la Constitución General de la República, vigente en esa época.

Así, la legitimidad de los Jueces Federales y en especial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para juzgar sobre la constitucionalidad de la legislación ordinaria, es finalmente reconocida y consagrada en nuestro derecho positivo.

Juárez venció no sólo sus dificultades, sino que además, la aprovechó movilizándolo el fervor patriótico de los días de guerra, encaminando su fortaleza hacia las tareas pacíficas, procurando la paz al máximo y conquistando la confianza de todos los sectores del naciente México.

* Discurso pronunciado por el señor Ministro Presidente, durante la ceremonia de conmemoración del CXCIII Aniversario del Natalicio de don Benito Pablo Juárez García, el día 21 de marzo. *Op. cit.*, pp. 385-390.

Pese al convulsivo periodo que vivió durante su gubernatura, la administración del Estado, en sus manos, fue un claro ejemplo hacia el mundo entero, porque demostró la grandeza de lo mucho que podía lograrse con civismo, probidad, economía y sabia gestión.

Y si bien la grandeza de este hombre no requiere de muchas palabras, no debemos olvidar el incalculable valor de su legado legislativo.

Juárez, con sus actos y sus leyes, imprimió al liberalismo un recto sentido nacionalista.

Promovió la libertad de expresión; reorganizó la administración pública; reglamentó la garantía de legalidad; puso orden en la educación impartida por el Estado; reguló el estado civil de las personas; instauró el sistema métrico decimal ... ¡Vamos!, incluso, como medida tendiente a economizar las erogaciones del erario público y seguramente compelido por la delicada situación en la que se encontraba su gobierno, decretó que la asignación anual que hasta ese momento había disfrutado el presidente de la República, se redujese de treinta y siete mil, a sólo treinta mil pesos.

Y por si fuera poco esto, no hay jurista que pueda olvidar que fue en el año de 1861, bajo la Presidencia de Juárez, cuando se promulgó la primera Ley de Amparo.

No hay duda, las leyes de Juárez, trazaron en diversos sentidos, el camino que desde aquel entonces ha recorrido la historia de nuestra patria.

Peor eso no es todo, Juárez tiene también otra historia. La del ser humano, la del hombre enamorado.

Cuenta uno de nuestros más ilustres historiadores que, allá por el año de 1843, a sus no muy tiernos 37 años, ascendió un peldaño más en su proceso interior de emancipación:

Su matrimonio con una mujer en la que predominaba la raza blanca: Margarita Maza, hija natural de don Antonio Maza. Los hijos que tuvo con Margarita (...) no serían ya indios como él, sino mestizos, pero mestizos con una particularidad notable: hijos de padre indio y madre de raza española y no, como en la inmensa mayoría de los casos, a la inversa. Por excepción, un indio había conquistado a una mujer blanca y no un español a una mujer indígena.

Desde el ángulo que le miremos, Juárez fue un triunfador, y su doble historia, la historia de una nación.

La historia de nuestra patria no se detiene con estos matices brillantes de Juárez.

El devenir de un pueblo semeja la agitación del mar: el agua es impulsada con bríos hacia delante y, las olas, entre sus dos fuerzas extremas, se elevan por la pujante resaca de la ola exánime anterior. Su aliento se nutre del pasado y es provocado por su presente. Y entre más grande sea la resaca, más lo es la formación del nuevo oleaje.

El México de nuestros días es como un mar en turbulencia, un mar inquieto, impulsado por las fuerzas del presente y por la reciedumbre de la resaca, que lo llevan hacia su verdadero destino.

Cierto es, ésta es una época de prueba para los mexicanos, día a día se va abriendo paso la impetuosa democracia que exige el federalismo, para llegar al verdadero Estado de

Derecho, pues al unísono aumentan, como un solo grito, las exigencias sociales por autoridades honestas; por un justo régimen de legalidad, orden y seguridad y, lo más importante para nosotros, los juzgadores: por un Poder Judicial independiente, fortalecido con vigor jurídico, que constituya el instrumento idóneo para colmar los clamores de justicia.

Cuando tengamos leyes más justas, leyes que permitan que los Jueces actúen con sabiduría, con independencia y la fuerza legal suficientes para soportar con valor los embates de la arbitrariedad, el pueblo de México confiará en el Poder Judicial de la Federación, porque reflejaría la existencia de la justicia mexicana.

Precisamente por esta razón, es que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicita a los otros Poderes de la Unión, seguir apoyando al Poder Judicial de la Federación con reformas a los artículos 94, 97, 100 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La creación del Consejo de la Judicatura Federal en preceptos constitucionales, a finales del año de 1994, provocó un cambio trascendente en la organización de la administración de justicia en nuestro país.

Bien puedo decir que con su creación, se inició un nuevo camino hacia un mejor funcionamiento de la justicia; por un lado, se fortaleció la independencia del Poder Judicial Federal y, por otro, se relevó a la Suprema Corte de tareas administrativas que antaño le distraían de su principal actividad: su desempeño jurisdiccional.

Mucho se ha avanzado con estas reformas. El Consejo de la Judicatura Federal es hoy en día, un órgano en perfeccionamiento que ha dado y deberá seguir dando los frutos necesarios en beneficio de la correcta impartición de justicia.

No obstante, el batiente devenir continúa su marcha y nos enfrenta a nuevos desafíos.

Llegó el momento de dar el siguiente paso; debemos llevar anclas y continuar con el camino que la historia nos ha trazado; éste es el momento preciso para aprovechar la resaca derivada de la experiencia que nos han dejado estos últimos años y llegar con ella al destino de la justicia que reclama la nación.

Deben esperarse notables beneficios como consecuencia de la creación del Consejo de la Judicatura Federal, por lo que ahora debe precisarse su naturaleza jurídica y delimitarse los alcances y la extensión de sus facultades. Debe quedarnos claro que administrar, vigilar y disciplinar al Poder Judicial Federal, no es juzgar, sino reglar la organización a la que, como funcionarios, pertenecen los Jueces, Magistrados y el resto del personal colaborador.

La iniciativa de reformas que se solicita al Ejecutivo Federal, y su materialización constitucional a través del Poder Reformador, no conlleva como objetivo malograr o debilitar a tan importante órgano, sino sólo delimitar en la propia Constitución el sitio que tiene el Consejo de la Judicatura Federal: como institución encargada de la destacada función de administrar al Poder Judicial Federal, salvo, claro está, a la Suprema Corte.

Pero eso no es todo, la pretensión de la propuesta de que se trata contempla algo más.

Recordemos que:

“La justicia retrasada es justicia denegada”

Por ello, el exceso de asuntos cuyo conocimiento corresponde a la Suprema Corte, dada su competencia legal, la obliga a que muchos de ellos de no tan importante trascendencia jurídica, eviten que aquellos otros que realmente revisten una verdadera importancia, no se estudien con profundidad y se resuelvan con prontitud.

La propuesta de reforma busca que sea la propia Suprema Corte quien, a través de acuerdos generales, remita a los Tribunales Colegiados de Circuito los asuntos que, a su juicio, no revistan interés jurídico ni trascendencia, introduciendo la facultad de selección; permitiendo al Tribunal Pleno ocuparse sólo de la resolución de los asuntos novedosos y de relevancia jurídica, que merezcan un pronunciamiento del Alto Tribunal, evitándose así una “denegación de justicia”.

Esta nueva facultad permitiría, por un lado, acelerar la resolución de los asuntos y, por otro, que el Tribunal Pleno se convierta en un auténtico Tribunal Constitucional, al encomendársele resolver sólo las cuestiones que, además de implicar un estudio de estricta constitucionalidad, resulten relevantes para el sistema jurídico nacional.

Es indudable que la petición a la que me he referido es otro gran paso hacia delante; un peldaño más que lleva a la consolidación de las reformas constitucionales impulsadas por el presidente de la República.

Hoy que celebramos el natalicio de uno de nuestros más grandes mexicanos, tenemos la oportunidad de reflexionar sobre una de las preocupaciones que siempre alentaron su quehacer político: la necesidad de adaptar permanentemente nuestras instituciones a las necesidades del pueblo mexicano. En la medida en que así lo hagamos estaremos siendo fieles al espíritu de Juárez.

Muchas gracias

LA ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL*

Agradezco cumplidamente la invitación que me hizo el señor licenciado Sergio Herrera Trejo, presidente del Tribunal Superior del Estado de Querétaro Arteaga, de participar en este Foro para la Reforma Política del Estado, ya que así se me brinda la oportunidad de estar el día de hoy aquí con ustedes.

No me cabe la menor duda de que lo que en este foro se exponga será, como lo expresó en el escrito de invitación el señor Presidente del Tribunal Superior de este Estado, de gran utilidad para establecer los puntos que deberá comprender la agenda de la Reforma al Poder Judicial Local, para adecuar el marco jurídico institucional a los nuevos cambios y retos que la sociedad emergente y la proximidad del nuevo milenio nos están demandando.

Paso ahora al contenido de mi exposición, que en este caso se refiere a: La Estructura y Organización del Poder Judicial Federal.

En relación con el título de mi charla del día de hoy, quiero destacar un elemento que marca la diferencia entre la estructura y la organización, vocablos que aparentemente tienen un significado similar y que espero retengan durante el transcurso de mi exposición.

Al hablar de “estructura” estamos haciendo referencia a la distribución de los elementos que constituyen el sustento de una determinada institución, esto es, a sus elementos integradores.

Al hablar de “organización”, en cambio, queremos significar la disposición, arreglo u orden de los elementos de

una determinada institución, con la finalidad de que la misma esté templada y en armonía, es decir, funcione bien.

Para efectos de mi exposición, al hablar de estructura me quiero referir a los elementos que integran el Poder Judicial Federal, esto es, la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y, también, el Consejo de la Judicatura Federal.

En cambio, al hacer alusión a la organización quiero referirme a la armonía y disposición que debe existir entre los anteriores elementos integradores.

Conviene hacer un trazo, aunque sea muy somero, de la evolución que ha presentado, en la estructura y organización, nuestro Poder Judicial Federal, pues de ella depende que entendamos mejor los cambios que actualmente se están dando al interior de este poder.

Hay que recordar que a principios del siglo XIX nuestra Suprema Corte de Justicia surgió y evolucionó con la tradición norteamericana que traía a cuestras, pero también con la influencia marcada por varios siglos de presencia hispana. Durante esta época, el gobierno y la administración de los tribunales federales quedaron inmersos en las facultades de la Secretaría de Justicia, por lo que el órgano ejecutivo tenía intervención directa en el funcionamiento de los mismos. No obstante, como bien sabemos, en el artículo 14 transitorio de nuestra Constitución vigente de 1917 se suprimió esta Secretaría de Justicia, no sin dejar de presentarse, posteriormente, propuestas para su restauración.

A partir de entonces, el gobierno y la administración de los tribunales federales correspondió ya no formalmente al Poder Ejecutivo Federal, sino al propio Poder Judicial, en concreto, a la cabeza del mismo, esto es, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Así, con fundamento en el artículo 12 de la ley orgánica de 2 de noviembre de 1917, la Suprema

* Conferencia dictada por el señor Ministro Presidente en la inauguración del foro sobre “Reforma Política del Estado en la impartición de Justicia” celebrado en Santiago de Querétaro, el día 28 de mayo. *Op. cit.*, pp. 409-419.

Corte de Justicia tenía como atribuciones, entre otras: decretar las medidas que estimara convenientes para que la administración de justicia fuera pronta, cumplida y expedita; nombraba y adscribía a jueces y Magistrados; fijaba o cambiaba la residencia de tribunales y juzgados e, incluso, formaba el Presupuesto de Egresos del Poder Judicial Federal.

Posteriormente, con el Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia, de 11 de abril de 1919 (artículo 34-VIII) se creó una Comisión Administrativa que tiempo después, con la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de 11 de diciembre de 1928, se transformó en Comisión de Gobierno y Administración y así permaneció hasta la reforma constitucional y legal de finales de 1994 y principios de 1995.

Como podemos observar, durante todo este tiempo y después de cambiar el gobierno y la administración judicial, del Poder Ejecutivo al Poder Judicial, la Suprema Corte ha tenido que dar una respuesta que consideramos ha sido satisfactoria, pero que ha tenido que ir adaptándose poco a poco a las nuevas circunstancias, como enseguida veremos.

De 1917 a 1998 los cambios han obedecido principalmente a una cuestión: el rezago en la resolución de asuntos, producto, como bien saben, de la admisión y evolución del juicio de amparo contra "negocios judiciales".

Lo que con la Constitución de 1917 empezó siendo una Corte con 11 Ministros y un Fiscal, nombrados por las Legislaturas de los Estados, y funcionando siempre en Pleno, se transformó en 1928 al incrementarse el número de Ministros a 16 y funcionar en tres Salas, compuestas por cinco Ministros cada una. En 1934, debido a la creación de la Cuarta Sala, la de trabajo, se aumentó el número a 21. Finalmente, dentro de este cambio de estructura de la Corte, en 1951 se creó la Sala Auxiliar y, por eso, el número de Ministros subió a 26.

En ese mismo años de 1951 se crearon los Tribunales Colegiados de Circuito y a partir de entonces lo que ha cambiado estructuralmente ha sido el aumento de estos tribunales, aunque a partir de 1988 también tuvieron lugar modificaciones importantes de organización y funcionamiento.

Los años de 1987 y 1988 son cruciales en la evolución estructural y orgánica de la Suprema Corte.

Con las reformas constitucionales y legales de esos años, la creación y organización de los Tribunales Colegiados de Circuito que se tenían que hacer mediante ley, pasó a ser facultad del Pleno al corresponderle fijar el número, la división en circuitos, la jurisdicción territorial y la especialización por materia de dichos tribunales.

En este mismo sentido, se dejó en manos de estos Tribunales Colegiados el control de la legalidad, por lo que desde entonces le corresponde en exclusiva a la Suprema Corte de Justicia conocer de la constitucionalidad de las leyes, teniendo facultades similares a las de un Tribunal Constitucional, aunque no hay que olvidar que conservó algunas facultades de legalidad que precisamente ahora se están tratando de acotar.

Conviene indicar que en esa misma reforma se incorporó la facultad al la Suprema Corte de Justicia para que

mediante acuerdos generales distribuyera los asuntos entre las Salas y el Pleno y para que conociera de aquellos que no fueran de su competencia, pero debido a circunstancias especiales era necesario que lo hiciera.

Vemos cómo a partir de esa época se optó por transformar funcionalmente a la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal Constitucional, lo que de alguna manera ha sido la causa de algunas confusiones e incomprensiones en ciertos aspectos de la estructura y organización, pues entre otras cosas al problema del rezago y de creación de órganos jurisdiccionales, se adicionó la transformación de esta institución.

Nótese, entonces, que con esta respuesta se complicó todavía más lo que veníamos arrastrando.

Diciembre de 1994 constituyó una oportunidad para tomar una determinación más radical y dar solución al problema del rezago, pero además, para convertir en mayor grado a la Suprema Corte de Justicia en un Tribunal Constitucional.

Esa transformación se aprecia al reducirse el número de integrantes de la Suprema Corte de 26 a 11 y las Salas de 5 a 2, ya que la Corte conocería principalmente de cuestiones de constitucionalidad.

Al mismo tiempo se creó el Consejo de la Judicatura Federal con el objeto de administrar, vigilar y disciplinar al Poder Judicial Federal, salvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

No debemos perder de vista que la creación de este órgano obedece, según los distintos modelos extranjeros en los que se inspiró, a la constante preocupación de obtener la auténtica autonomía del organismo judicial, a través de un organismo independiente del gobierno, que impida las posibles interferencias de los ministerios, esto es, del Poder Ejecutivo, pero además, a promover y vigilar el funcionamiento eficaz de los Jueces y tribunales.

Luego entonces, los dos elementos que interesa tener presentes en la instauración de un organismo como el Consejo de la Judicatura Federal son la autonomía frente al Ejecutivo y la eficacia del funcionamiento de los Jueces y tribunales. Todo lo demás debe responder a las particularidades de cada sistema judicial en el que se encuentre inmerso este órgano.

Por tanto, el que el Consejo de la Judicatura Federal se ubique dentro del Poder Judicial Federal no es, en principio, contrario a su origen. Antes bien, es correcto que así sea. Lo que sucede es que muchas veces se olvida que una vez dentro del Poder Judicial se debe estar al sistema establecido en el mismo, pues de lo contrario habría una incongruencia total.

Lo que forma parte del Poder Judicial Federal por congruencia debe participar de los principios que organizan este poder. Dicho en otros términos, una vez que el Consejo participa de la estructura del Poder Judicial Federal, debe organizarse de la mejor manera posible para lograr su armonía dentro de la institución. Así es como debe ser entendida esta innovación a nuestro sistema judicial.

Pues bien, con la reforma constitucional de 1994, el Consejo de la Judicatura quedó integrado de la forma que ustedes muy bien conocen: el Presidente del Consejo, quien es el Presidente de la Suprema Corte; tres representantes

externos: dos nombrados por el Senado y uno por el presidente de la República; más tres representantes del Poder Judicial Federal: uno de los Tribunales Colegiados, otro de los Unitarios y uno más por los Juzgados de Distrito.

Siendo un órgano del Poder Judicial de la Federación, parece lógico que quien lo presida sea el Presidente de la Suprema Corte de Justicia y ello porque independientemente de que la cúspide del Poder Judicial sigue siendo la Suprema Corte de Justicia, es la forma en que se logra un puente o un enlace entre estos dos órganos que pertenecen al mismo poder, sobresaliendo la característica de que el Consejo sólo tiene que ver con la administración del resto de los integrantes del Poder Judicial Federal.

También, no debe perderse de vista, que en algunos países en que no coinciden los cargos de Presidencia de ambos órganos en una sola persona, existe un órgano distinto y ajeno al Poder Judicial, que realiza las funciones de control constitucional. En México, en cambio, como hemos sostenido y dada la complejidad en la que hemos evolucionado, es la Suprema Corte la que realiza estas funciones.

Mientras esto siga siendo así, no veo razón alguna para que se reflexione sobre un cambio en este sentido.

Que sean los integrantes del Poder Judicial de la Federación quienes tengan la mayoría no debe extrañar, ya que recuérdese que es un órgano perteneciente al Poder Judicial. Lo que debe evitarse es que el gobierno, la administración y la eficacia en el funcionamiento de los tribunales y juzgados quede bajo el control de algún otro poder.

En este mismo sentido también podría sostenerse que la integración del Consejo obedeciera de forma exclusiva integrantes del Poder Judicial Federal, por la misma razón que acabamos de enunciar. No obstante, hemos visto cómo con la participación de individuos nombrados por otros poderes hemos conseguido realizar las actividades de administración, disciplina y vigilancia con un criterio de contraste. Esto, considero que es importante.

Se ha llegado a sostener que con esta reforma constitucional de 1994 la Suprema Corte de Justicia perdió su supremacía en materia administrativa o, lo que es todavía más confuso, que el Consejo de la Judicatura adquirió una jerarquía similar a la Corte. Es más, producto de lo anterior se afirma que la Corte no debe entrometerse en las labores del Consejo.

Independientemente de que seguimos criticando la falta de visión en el sentido de que el Consejo forma parte del Poder Judicial de la Federación y de que la Suprema Corte de Justicia es la cabeza de ese poder, no creemos que pueda sostenerse la pérdida de la supremacía en materia administrativa o que exista una jerarquía similar entre ambos órganos.

En efecto, recuérdese que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia tiene entre otras atribuciones en materia administrativa las siguientes:

- Conocer de las revisiones administrativas interpuestas contra resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal relativas al nombramiento, adscripción y remoción de Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito (artículo 100, octavo

párrafo de la Constitución; artículo 11-VIII y 122 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

- Solicitar al Consejo que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal (artículo 97, segundo párrafo, *in fine*, de la Constitución).

- Proponer al Senado candidatos para ocupar el cargo de Magistrado Electoral (artículo 99, octavo párrafo, de la Constitución).

- Velar por la autonomía de los órganos del Poder Judicial Federal y por la independencia de sus miembros (artículo 11 de la ley orgánica).

- 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 Federal (artículo 11-XV de la ley orgánica).

- Conocer y dirimir cualquier controversia que se suscite dentro del Poder Judicial Federal con motivo de la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Constitución y la ley orgánica relativas a ese poder (artículo 11-IX de la ley orgánica).

Por otra parte, no debe olvidarse que el Presidente de la Suprema Corte de Justicia envía al Ejecutivo Federal el proyecto de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial Federal, en el que se incluyen los anteproyectos aprobados por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y el del Consejo de la Judicatura Federal y, además, rinde el informe anual de labores del Poder Judicial Federal.

Por si lo anterior fuera poco, somos de la opinión, como ya se ha manifestado en otros lugares, de que es muy difícil lograr una distinción nítida entre la labor administrativa y la jurisdiccional, pues de no sostenerse la misma podría llegarse incluso al absurdo de no poder ejercerse la función jurisdiccional por estar en estrecha relación con la administración.

Por ello no nos queda sino concluir que la reforma de 1994 fue un cambio radical en las soluciones que se habían aportado a lo largo de nuestra historia, tanto en el aspecto del rezago como del gobierno y administración del Poder Judicial.

Ante esta situación de complejidad y de amplia confusión, resulta lógico pensar que hace falta una adecuación, una adaptación en este modelo de administración que constituya una respuesta. Consideramos que ello pretende hacerse con la reforma constitucional que probablemente en estos momentos está por concluirse.

De manera general debo resaltar que en la misma se están previendo tres adecuaciones a nuestro sistema judicial respecto tanto del cúmulo de asuntos de que todavía sigue conociendo la Corte como de la administración del Poder Judicial Federal.

Una primera adecuación tiene que ver con el rezago de asuntos y la naturaleza de Tribunal Constitucional de la Suprema Corte de Justicia. En el proyecto de reforma constitucional se indica que este último órgano remitirá a los Tribunales Colegiados de Circuito, mediante acuerdos generales, los asuntos que ella misma determine con el objeto de lograr una mejor impartición de justicia.

Esto viene a ser una adaptación producto de la inercia de lo que se ha venido haciendo, pues la Corte ante el creciente número de asuntos tiene que desahogarse de los mismos, sobre todo los que no revistan una importancia especial. Así, se podrán remitir asuntos permitiéndole al Pleno ocuparse sólo de la resolución de los que por su novedad, importancia y trascendencia merezcan un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las leyes o una interpretación de normas constitucionales.

Debo aclarar que no se trata de una facultad de selección en el sentido de atraer o abocarse al conocimiento de ciertos asuntos de la competencia de los tribunales federales inferiores, pues esa facultad ya está prevista. Se trata, más bien, de seleccionar los asuntos de que conoce la Suprema Corte para remitirlos a los Tribunales Colegiados.

Cabe indicar a este respecto, pero en sentido inverso, que también se prevé en el proyecto de reforma constitucional la posibilidad de que sólo lleguen a la Corte asuntos en revisión que entrañen la fijación de un criterio de importancia y trascendencia.

Esto es, mientras en aquella hipótesis se pretende que la Corte se quede con lo menos posible, en ésta se trata de no dejar entrar más asuntos que aquellos que revistan una gran importancia.

Una segunda adaptación tiene que ver con el Consejo de la Judicatura.

En el proyecto de reformas que les comento, y con el objeto de evitar confusiones, se ajusta la ubicación del Consejo de la Judicatura Federal dentro del Poder Judicial Federal. Así, queda claro que no ejerce funciones jurisdiccionales, pues ya no se incluye en el primer párrafo del artículo 94 constitucional, mismo que determina en quiénes se deposita el ejercicio del Poder Judicial Federal. Se hace la referencia precisa al mismo en el segundo párrafo de este mismo precepto, en donde se afirma que corre a cargo del Consejo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación.

Por otra parte, se especifica de manera expresa que el Consejo es un órgano del Poder Judicial de la Federación, esto es, sigue formando parte del mismo, sólo que respecto de cuestiones de gobierno y administración, y no jurisdiccionales. Es más, se particulariza que sus integrantes no representan a quienes los designan, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad.

Por último, reiterando la idea de que el Consejo forma parte del Poder Judicial Federal y que la Suprema Corte de Justicia representa la cabeza del mismo poder, se prevé en el texto del proyecto que la Suprema Corte “podrá” solicitar al Consejo la expedición de acuerdos generales para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. Asimismo, podrá “revisar” y, en su caso, “revocar” lo que el Consejo apruebe.

La tercera adaptación está relacionada con la introducción de cambios en el nombramiento de algunos de sus integrantes, manteniéndose intacto el número de los mismos.

Esto se debe a que el sistema seguido para el nombramiento de los representantes del Poder Judicial mediante

el método de insaculación, dejaba a la suerte y no a la capacidad la participación de estos servidores judiciales. Por ello, ahora se optó por seguir el método de designación, correspondiéndole hacerla al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, máxima autoridad en el órgano cúspide del Poder Judicial de la Federación. Se trata de que ahora lleguen a ese lugar los más capaces y con demostrado reconocimiento en el ámbito judicial.

De aprobarse el texto por las legislaturas, tal y como fue acordado por la Cámara de Senadores y por la de Diputados, se producirá una renovación de los integrantes del Consejo, salvo su presidente, por la razón que ya mencionamos.

En torno a estas adaptaciones han brotado algunas opiniones producto de la complejidad de este sistema, tal y como sucedió en 1994, que no consideramos del todo acertadas.

No creemos que los cambios introducidos respecto al Consejo de la Judicatura puedan calificarse de “contrarreforma”. En principio porque el Consejo sigue existiendo y formando parte del Poder Judicial Federal; en él colaboran los restantes órganos del poder. Pero además, porque siguen participando el mismo número de Consejeros.

Para decir que es una contrarreforma, en cambio, tendríamos que hablar de una supresión del Consejo, o bien de la modificación de algunos de los anteriores aspectos mencionados, lo que desde luego no sucede con el proyecto de reforma constitucional.

Lo que está ocurriendo, si lo comprendemos en su justa dimensión, es una adecuación de lo hecho en 1994, pero a una distancia prudente, cinco años de experiencia, que permiten ver con cierta realidad el funcionamiento de este órgano. Pero además, esta adecuación se realiza considerando el hecho de que se trata de un órgano que pertenece al Poder Judicial Federal y cuya cúspide, insistimos una vez más, está representada por la Suprema Corte de Justicia.

Tampoco se da la “intromisión” de la Suprema Corte de Justicia en las cuestiones del Consejo. En principio, porque no son dos órganos completamente ajenos, como se pretende hacer ver. Pero también porque como ya indicamos, la Suprema Corte ha mantenido facultades de decisión en relevantes temas administrativos.

Debe quedar claro que lo que se está buscando con esta reforma es dar uniformidad y congruencia al sistema creado en 1994. De esta manera, si ya la Corte podía decidir sobre algunas cuestiones administrativas relativas al Poder Judicial Federal, no entendemos por qué no es admisible uniformar estos aspectos de manera más general. Además, recuérdese que esto lo hará en forma colegiada, a través de acuerdos o mediante la opinión de por lo menos ocho Ministros cuando se pretenda revocar algún acuerdo del Consejo.

Una última imprecisión consiste en la previsión del proyecto en el sentido de que se renovarán los integrantes del Consejo en su totalidad, salvo el presidente del mismo, ya que se argumenta que la adecuación sólo afecta a los representantes del Poder Judicial Federal, por lo que se estaría aplicando retroactivamente una ley en perjuicio de los restantes Consejeros.

Por nuestra parte, debemos indicar que no es posible establecer un límite al órgano reformador de la Constitución en este sentido, por lo que es admisible, como se hizo, considerar concluidas las funciones de los Consejeros. Además, no consideramos que se produzca una aplicación retroactiva de la ley, ya que lo previsto en el proyecto de reforma constitucional tiene que ver con situaciones futuras, independientemente de que se prevea mediante algún acuerdo o disposición legal la situación en la que quedarán estos Consejeros.

No quisiera terminar esta charla sin hacer mención rápida al ordenamiento jurídico queretano, pues aquí me encuentro haciendo esta exposición.

Los cambios en la estructura y organización que estamos viviendo en el ámbito federal, de alguna manera ya fueron motivo de reflexión en esta entidad federativa, pues su Constitución establece en el artículo 63 que se deposita el ejercicio de la función judicial en un Tribunal Superior de Justicia y en los Jueces y demás órganos previstos en la ley orgánica, en donde se encuentra el Consejo de la Judicatura Local.

Sin embargo, con base en este ordenamiento legal encontramos que el Consejo es un órgano técnico y consultivo con facultades sólo administrativas, tal y como lo establecen los artículos 80 y el 90, quedando otras facultades administrativas más relevantes en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de entre las que sobresale la situación de que todas las resoluciones del Consejo podrán ser revisadas por el mencionado Pleno del Tribunal (artículos 86 y 90-III de la ley orgánica).

No hay duda de que el Proyecto de Reforma al Poder Judicial Federal, del cual deseamos su final aprobación, busca la esencia de la administración de justicia hacia quienes la demandan; la justicia no nace de manera espontánea, se gesta en la mente de los hombres y se manifiesta como parte de su cultura a través de las leyes; por ello, la justicia se fortalece mediante las reformas que hagan necesaria su adecuación a las necesidades sociales.

Muchas gracias

EL ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL EN AMÉRICA LATINA*

Agradezco al señor licenciado Antonio Azuela de la Cueva, Procurador Federal de Protección al Ambiente, así como al ingeniero Ricardo Sánchez Sosa, director del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la invitación para participar en este evento.

Aprovecho la oportunidad para darle la más cordial bienvenida a México al doctor Eduardo Valencia Ospina, secretario General de la Corte Internacional de Justicia de los Países Bajos; al doctor Raúl Brañes, de la Asociación Latinoamericana de Derecho Ambiental; así como a los señores Jueces de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Perú y Venezuela, esperando que su estancia en este país sea de su agrado.

El acceso a la justicia ambiental en América Latina, es un tema que preocupa, tanto a los gobiernos locales, como a los legisladores y juzgadores; además, el acceso a la justicia ambiental es un tópico que involucra a la sociedad en su conjunto, porque el medio ambiente y sus efectos no conocen frontera, ideología, posición económica, raza o religión.

No cabe duda, que la justicia ambiental es un tema de actualidad e importancia insoslayable, como lo fue en 1789, la libertad y la igualdad de las personas.

Hoy, es el momento para que los países del mundo unamos nuestros esfuerzos para garantizar, a través del derecho y de la justicia, un mejor desarrollo sostenible y sustentable.

Hoy, es el momento para que los países hermanos de América Latina impulsemos nuestro desarrollo y crecimiento, pero sin afectar nuestro entorno ecológico.

Nosotros, no podemos cancelar a las próximas generaciones el derecho a un medio ambiente mejor. Por el contrario, nuestro compromiso será garantizar a la sociedad de hoy y del mañana, un medio ambiente saludable que permita un desarrollo pleno.

México, igual que todos los países de América Latina, a través de su Constitución, recogió la aspiración del pueblo para recuperar los recursos básicos y aprovecharlos para mejorar las condiciones de vida de la sociedad y lograr una más equitativa distribución de la riqueza.

Las actividades económicas y su relación con los recursos naturales, determinaron que el reto fundamental fuera aprovechar la riqueza nacional, y prestar mayor atención a las relaciones y equilibrio entre los distintos recursos, así como cuidar su aprovechamiento racional.

México, a partir de los años cuarenta, basó su política económica en una mayor promoción de la industria, del turismo, de la agricultura, de la ganadería y de la explotación forestal. En la conversión general del desarrollo, como ocurrió también en otros países, no se planteó el impacto ecológico de las actividades económicas, como tampoco los efectos de la concentración poblacional.

La expansión de las ciudades por el crecimiento de su propia población o por las corrientes migratorias, generó desequilibrios respecto al ritmo de ampliación de los servicios públicos.

La migración y su incidencia en la tenencia de la tierra urbana, agravaron el problema de los asentamientos humanos no planeados, no sólo por la situación jurídica de la posesión de la tierra, sino porque éstos se ubicaron donde resultaba más difícil la dotación de los servicios públicos.

* Discurso pronunciado durante la ceremonia de inauguración del Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina, organizado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, del Gobierno Mexicano, enero 26 de 2000. *Op. cit.*, pp. 427-430.

A las desigualdades, problemas de salud y servicios insuficientes, se sumaron los problemas de las ciudades perdidas, de la expansión ilimitada de las manchas urbanas, de la especulación con la tierra, multiplicando la escala de los problemas y los efectos adversos sobre el equilibrio ecológico.

Las plantas industriales inicialmente localizadas fuera de la ciudad, pronto fueron rodeadas por los asentamientos humanos. En las ciudades, la atención se concentró en la solución de las necesidades más urgentes, como el abastecimiento de agua potable. La magnitud y urgencia en las demandas, dificultaron atender suficientemente otros aspectos centrales, como el tratamiento de los desechos sólidos y de las aguas residuales.

La expansión de la ganadería extensiva y la inadecuada explotación de los recursos forestales, incendios y prácticas agrícolas incompatibles con el equilibrio ecológico, disminuyeron la superficie de bosques y selvas.

En síntesis, en México, como en la mayor parte de los países del mundo, la preocupación estuvo en la generación de empleos, en el crecimiento de los servicios y en la industrialización.

Hoy, el costo ha sido muy alto. Se contaminaron severamente los lagos, lagunas y cuencas acuíferas, con sus consecuentes impactos adversos en el bienestar y la salud. Se aceleraron los procesos de deforestación, erosión y desertificación. Se agudizó la contaminación atmosférica y México pasó a compartir los desequilibrios ecológicos propios de algunas naciones industrializadas.

El diagnóstico anterior, nos debe llevar a profundas reflexiones sobre nuestro medio ambiente, y aceptar que el reto es asegurar que las decisiones de protección, control y prevención ecológica, conduzcan a un mayor equilibrio social y territorial y, sobre todo, a una mayor productividad general de la actividad económica, a fin de buscar un mejor equilibrio ecológico, así como aprovechar racionalmente los recursos naturales.

Todos y cada uno de nosotros sabemos que el tratamiento de aguas residuales permite la regeneración de los ríos. Que los bosques, cuando se cultivan y se aprovechan racionalmente, son una fuente de riqueza permanente. Que la protección de los suelos contra la erosión, es una de las inversiones de más alta rentabilidad económica y social. Que las selvas pueden aprovecharse racionalmente, sin ser destrui-

das. Que el aire de las ciudades, por muy alta que sea la concentración de población, puede mantenerse dentro de normas de calidad aceptables. Que las industrias pueden reducir sus efectos contaminantes cuando incorporan equipos y tecnología convenientes. Que hay sitios más apropiados para ubicar a la industria y que pueden establecerse programas de seguridad para aquellas que son riesgosas. Que los desarrollos tecnológicos pueden dar lugar a una nueva agricultura y ganadería.

Para lograrlo, necesitamos mejorar nuestro marco jurídico sustantivo y adjetivo que, fundado en los valores y principios del derecho ambiental y del desarrollo sostenible y sustentable, orienten a la acción permanente del Estado y de la sociedad.

Señoras y señores:

Los desequilibrios ecológicos que enfrentamos ahora, afectan y limitan seriamente nuestro desarrollo. Requerimos incorporar los criterios ecológicos a las decisiones de la actividad económica, ya que de no hacerlo, corremos el riesgo de reducir, irreparablemente, los recursos naturales que la sustentan.

Ahora es nuestra oportunidad. Hagamos de este *Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible*, el foro del más alto nivel que sea capaz de emitir propuestas objetivas sobre cómo garantizar, a través del derecho, un mayor y mejor acceso a la justicia ambiental.

Uno de los principios de la *Declaración sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, aprobado en la reunión de la cumbre de la Tierra en 1992 en Río de Janeiro, señala: "El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos... En el plano nacional... deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales administrativos...", -agrego- a fin de garantizar que todo aquel que cause un daño al medio ambiente, sea obligado por los tribunales a repararlo.

Hoy 26 de enero del año 2000, me es muy grato declarar formalmente inaugurado el *Simposio Judicial sobre Derecho Ambiental y Desarrollo Sostenible: El Acceso a la Justicia Ambiental en América Latina*, y hago votos para que este evento alcance, por el bien de todos los latinoamericanos, sus objetivos.

Muchas gracias

SIN INDEPENDENCIA NO SOMOS NADA*

Concluimos el Primer Período de Sesiones del presente año en el que, de manera paralela, han ocurrido hechos importantes para la vida de nuestra nación y para el futuro democrático de nuestro México.

Uno de éstos acontecimientos fue el proceso electoral del pasado 2 de julio, el cual, Jueces, Magistrados, Consejeros y Ministros que integramos el Poder Judicial de la Federación, vemos con beneplácito, puesto que la voluntad del pueblo mexicano se expresó de manera contundente a través de los cauces jurídicos que establece la ley. Las elecciones constituyeron, sin duda alguna, una muestra de la madurez política de México y, esto, todos debemos celebrarlo.

Por donde se mire, el panorama que se despliega ante nosotros es alentador.

No sólo estamos presenciando la consolidación democrática pacífica, sino la conformación de uno de los Congresos más plurales en la historia del país.

En este escenario, donde las instituciones republicanas se muestran tan fortalecidas, los mexicanos pueden estar seguros de que, a pesar de los cambios políticos y los intereses de los partidos, de las luchas electorales y de las sucesiones en la administración pública, el Poder Judicial de la Federación está a la altura de los tiempos que nos ha tocado vivir.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos encomienda al Poder Legislativo la elaboración de las leyes; al Poder Ejecutivo, su ejecución y al Poder Judicial la

solución de las controversias que derivan de la aplicación de estas leyes.

La solución de los conflictos se realiza interpretando las leyes y aplicándolas a casos concretos durante los juicios. Como todos ustedes lo saben, ésta no es una tarea sencilla. Exige toda una vida de trabajo: vocación, experiencia, conocimientos especializados, dedicación y, sobre todo, una honestidad a carta cabal.

Pero todo esto no basta si no existen las condiciones para que desarrollemos nuestra labor: si no hay independencia.

Un conflicto que se suscite entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, entre las entidades federativas, entre los gobernadores y los presidentes municipales, o entre una particular y una autoridad que pretenda ir más allá de las facultades que le señala la ley, no puede resolverse eficazmente si el Juez, el Magistrado o el Ministro permiten que las presiones de las partes condicionen su fallo.

Un árbitro que no es independiente propicia la desconfianza. Más aún alienta la inseguridad. No sólo la de quienes están a punto de invertir sus recursos financieros en México, esperando que se respeten los términos de sus convenios sino, particularmente, la de quienes, día a día, esperan que nuestras autoridades actúen con apego al derecho, *pertenezcan al partido político al que pertenezcan*.

En nuestra neutralidad, en nuestra imparcialidad, radica nuestra fuerza. Sin independencia, no somos nada.

Durante muchos años esto no fue así. *El Poder Judicial de la Federación no gozó de la independencia de la que hoy goza*. A partir de las reformas que entraron en vigor en 1995, que impulsaron tanto el Presidente de la República como el Congreso de la Unión, *nadie puede acusar de parcial a este Poder. Nadie lo puede asociar a fracciones o a grupos de interés*.

* Discurso pronunciado por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia Genaro Góngora Pimentel, con motivo de la conclusión del Primer Período de Sesiones del Máximo Tribunal del País, México, Distrito Federal, julio 13 de 2000. *Op. cit.*, pp. 477-480.

Nuestro único compromiso ha sido y será con la Constitución. Las resoluciones que el Poder Judicial ha tomado a lo largo de estos cinco años y medio hablan por sí mismas:

Sólo se ha dado la razón a quien ha demostrado tenerla conforme a derecho, a pesar de que en este ejercicio no siempre han salido bien libradas las pretensiones jurídicas del Presidente de la República, las del Congreso de la Unión o las de los principales partidos políticos.

Sin embargo, ellos saben que esto es lo mejor para el desarrollo económico y social de México porque saben que, cuando el derecho los asista, el Poder Judicial de la Federación va a darles la razón. *Sólo entonces.*

La Suprema Corte de Justicia ha dejado sin efectos muchas disposiciones de las autoridades fiscales que, en un afán de hacer crecer los niveles de recaudación, pasaban por alto las garantías constitucionales y los límites legales.

También ha restituido a decenas de presidentes municipales las facultades que los gobernadores de sus Estados pretendían arrebatarles: desde nombrar al jefe de la policía municipal, hasta hacerse cargo de los servicios de transporte público. Los gobernadores de las entidades federativas saben, hoy en día, que no pueden ir más allá de lo que la Constitución les permite.

También lo saben quienes han intentado sancionar a diputados y senadores por expresar sus puntos de vista, y lo saben en los dirigentes sindicales que, hasta hace poco más de un año, daban por descontado que los empleados del

gobierno tendrían que afiliarse a sus organizaciones y estructuras corporativas.

La Suprema Corte ha garantizado la libre expresión de los legisladores y ha garantizado la libertad sindical de los empleados de gobierno. Nadie puede ser castigado por expresar lo que piensa.

Nadie puede ser obligado a afiliarse a un sindicato en el que no cree.

Una de las diferencias fundamentales entre un Estado moderno y uno que no lo es, reside en la forma en que su sociedad resuelve sus problemas. En México, lo que antes se solucionaba mediante la violencia o la componenda, ahora se soluciona por medio de las instancias que la ley ha previsto al respecto. El creciente número de personas e instituciones que acuden a los juzgados y tribunales nos lo confirma. *Éste es un mérito de todos. No lo subestimemos.*

Por todo lo anterior, hoy reitero lo que he expresado en otras oportunidades: el Poder Judicial de la Federación es más joven y vigoroso que nunca. Está participando en la transformación política del país: la está promoviendo y seguirá haciéndolo, pues está consciente de que la grandeza de México no sólo depende del sano equilibrio de sus poderes sino, también, de que esta evolución política se traducirá en beneficios concretos para todos los mexicanos en la medida en que se apoye en nuestra Constitución, cuyo cumplimiento nos toca velar.

PROPUESTAS SOBRE UNA NUEVA LEY DE AMPARO*

El Estado de Derecho tiene como principal función garantizar la justicia y el respeto a la persona humana.

La consolidación de nuestro Estado de Derecho resulta una alta prioridad para sus instituciones republicanas. El Estado de Derecho que habremos de construir para el próximo milenio requiere contar con mejores leyes, a fin de garantizar la plena vigencia de nuestra Constitución, mayor capacidad para aplicar la ley y, sobre todo, una administración de justicia más eficaz.

Hoy más que nunca, la sociedad requiere contar con un sistema de justicia moderno que sea capaz de asegurar una pronta, completa e imparcial administración de justicia.

El Poder Judicial de la Federación, consciente de esta gran responsabilidad, convoca a los señores Magistrados de Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Jueces de Distrito, docentes, investigadores, académicos, miembros de asociaciones de abogados, colegios, academias y sociedad

en general, a proponer para la elaboración de una nueva Ley de Amparo.

Dichas propuestas se deberán enviar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con atención al señor Ministro Humberto Román Palacios, coordinador de la Comisión Organizadora, antes del 15 de enero próximo.

A través de este esfuerzo, aseguraremos que la norma procesal federal, esto es, la *Ley de Amparo*, siga siendo el marco jurídico a través del cual se asegure la eficacia del *juicio de amparo*, piedra angular para la defensa de nuestra Constitución.

Todas y cada una de las propuestas serán analizadas a mediados del año próximo, por un *Congreso Nacional de Juristas* que determinará lo conducente.

Estamos seguros, que con la entusiasta participación de todos, lograremos construir un mejor sistema de justicia, más oportuno, y sobre todo más expedito.

Muchas gracias

* Mensaje emitido por el señor Ministro Presidente, a los señores Magistrados de Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, Jueces de Distrito, Docentes, Investigadores, Académicos, miembros de Asociaciones de Abogados, Colegios, Academias y sociedad en general en el mes de noviembre, para que se presenten *Propuestas sobre una nueva Ley de Amparo*. *Op. cit.*, pp. 551-552.

IV

CONFERENCIAS DE LOS MINISTROS DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

INGENIERÍA SOCIAL Y REFORMA JUDICIAL*

Agradezco la invitación de la licenciada Silvia Martínez, titular de la Casa de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Estado de México, y al doctor Héctor Arturo Hermoso Larragoiti, para participar en este importante foro en el que se me brinda la oportunidad de compartir con ustedes inquietudes y preocupaciones respecto al importante tema de la reforma judicial que, desde 1994, se encuentra en marcha, así como escuchar sus comentarios acerca de este tópico. Por todo ello, mi más profundo agradecimiento.

El proceso de reforma judicial que está en marcha, del cual forma parte esencial la convocatoria que emitió la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la comunidad jurídica nacional para elaborar un *Proyecto de una Nueva Ley de Amparo*, debe analizarse y evaluarse dentro de un contexto más amplio y general, como lo es la reforma del Estado, en virtud de que la administración de justicia tan sólo es un subsistema del sistema estatal y, como tal, no es posible considerarlo separado de éste. Una de las características de los sistemas consiste precisamente en que cada elemento es interdependiente con los demás que forman parte de ellos, sin que pueda existir algún elemento aislado.

Carlo Guarnieri y Patrizia Pederzoli lo exponen de manera acertada en su libro *Los jueces y la política. Poder Judicial y democracia*, publicado por la Editorial Taurus:

* Conferencia magistral sustentada por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, Presidente de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al inaugurar el diplomado *Historia, Cultura y Derecho*, que organizó la Casa de la Cultura Jurídica del Alto Tribunal, con sede en el Estado de México, marzo 16 de 2000. *Op. cit.*, pp. 567-585.

La nueva incidencia política de la justicia hace necesario reflexionar una vez más sobre el problema de la responsabilidad democrática de la magistratura. Si el desarrollo del Poder Judicial es un elemento positivo, en tanto que refuerza las garantías del ciudadano, esa expansión debe producirse sin turbar el desarrollo equilibrado del sistema político y de manera compatible con las dos bases de una democracia constitucional: garantizar los derechos de los ciudadanos, y por lo tanto limitar cada poder político, y asegurar la soberanía popular. Las relaciones entre justicia y política son muy complejas en razón de los valores que están en juego y porque son muchos los puntos de contacto entre las dos esferas. La regulación de esas relaciones -y, por tanto, la búsqueda de soluciones institucionales adecuadas debe tener en cuenta esta complejidad, pero tal exigencia no puede en absoluto dejarse a un lado, sobre todo en un país como Italia, donde la justicia ha asumido ya un relieve político crucial. En caso contrario, el riesgo es tener que enfrentarse con un poder irresponsable; mejor dicho, con un poder sin responsabilidad democrática. No hay que olvidar que los Jueces son inevitablemente parte del sistema político, aunque lo sean -y lo deben ser, en razón de las funciones que desempeñan- de manera diferente a la de los otros actores políticos. Si se renuncia a la regulación institucional, se corre el riesgo de dejar el campo libre a otras y más opacas formas de influencia, traicionando de esa manera el fin principal del constitucionalismo moderno: limitar el poder, controlar a cada poder.

La referencia de estos autores a Italia, su país de origen, no priva de utilidad a sus reflexiones para los países o sistemas en los que, como México, la magistratura ha ganado una gran incidencia en el campo de la política.

En México está en desarrollo un acelerado proceso de cambio que afecta todos los aspectos de la vida nacional;

éste es un hecho indiscutible que todos, queramos o no, debemos aceptar. En consecuencia, se requiere otra actitud, y nuevas y diferentes soluciones para enfrentar los problemas y retos que plantea esta situación inédita.

Muchas de las fórmulas tradicionales de enfrentar los problemas, que en el pasado parecieron efectivas, incluso algunas consideradas como expresión de sabiduría política o jurídica, hoy pueden resultar obsoletas y, quizá, contraproducente su aplicación.

Por ello, la “reforma del Estado” es una exigencia de aceptación unánime, aunque aún no haya un acuerdo en las modalidades concretas que deberán adoptarse, con excepción de una: la “reforma del Estado” debe ser de corte democrático.

Sin duda, uno de los temas fundamentales en la agenda de la “reforma del Estado” es la reforma judicial; es decir, la adecuación de todo el sistema de administración de justicia a las condiciones, necesidades y exigencias del México actual, del México de este principio de siglo.

Habrà que cambiar en muchos aspectos, no porque la administración de justicia sea mala desde una perspectiva doctrinal o teórica, sino porque ya resulta inadecuada o no funciona con la eficiencia que antaño lo hizo. En otros casos, sí será necesario desterrar vicios y prácticas cuestionables desde una perspectiva jurídica o ética, lo cual supone una revisión crítica del sistema judicial en su integridad.

¿Por qué dar prioridad a lo judicial en la “reforma del Estado”? ¿No parece exagerado? La reforma judicial es un aspecto que debe abordarse de manera prioritaria, sobre todo por 2 razones:

1. “Vivir bajo el imperio de la ley” es una de las aspiraciones más preciadas de toda sociedad y constituye la premisa sobre la que se sustenta el denominado “Estado de Derecho”, de lo que se sigue, como consecuencia directa e inmediata, la aceptación de sujetarse a lo que dictamine el Juez, pues de acuerdo con el sistema que establece la Constitución, a él corresponde descifrar el significado de la ley y determinar si, en cada caso concreto, los intereses que defienden ante él las partes se encuentran tutelados por la norma jurídica. En nuestro sistema jurídico corresponde al Juez dar a cada quien lo suyo, lo que efectúa precisamente al dictar sentencia. La Constitución establece limitaciones al poder público que se traducen en derechos subjetivos en favor de los particulares; en este sentido no hay discusión, pero sólo al Juez (la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un Juez, el de más alta jerarquía, pero en última instancia un Juez) corresponde establecer la interpretación de dicho precepto y, si en el caso concreto, éste fue infringido o si, por el contrario, la actuación de las autoridades se apegó a la Constitución.

Por ello se ha expresado que “*la democracia es el gobierno de los Jueces*”, La literalidad de dicha expresión ha sido criticada por algunos tratadistas, pero describe con claridad el papel fundamental del Juez en el “Estado de Derecho”. En nuestro sistema, corresponde a los Jueces Federales el control de la constitucionalidad de las leyes y de los actos de todas las autoridades; de ahí que la reforma del Estado tenga que pasar por la reforma de la judicatura.

2. Se refiere a la convicción de que en tanto la gente confíe en sus tribunales y recurra a ellos para solucionar sus controversias, con otros particulares o con las autoridades, se preservará la paz y la tranquilidad social en nuestro país. Contar con Jueces capaces, honestos, socialmente confiables, y con procedimientos ágiles para solucionar las controversias, sin duda es una prioridad en la “reforma del Estado” de corte democrático.

La reforma judicial se encuentra marcada por 3 fechas distintas: 15 de enero de 1988, 31 de diciembre de 1994 y 11 de junio de 1999, mismas que corresponden a 3 reformas constitucionales: la de 1988, que de alguna manera sentó las bases para la reforma de 1994; la de 1994, la más importante y trascendente por mucho, y la de 1999, que precisa y continúa lo emprendido por su antecesora.

Sin duda, la más trascendente de ellas es la de 1994, pues de las otras 2, una es el antecedente y la otra es su consecuencia. Esta magna reforma se ocupó de modo fundamental de la Suprema Corte de Justicia, de su estructura, integración, competencia y sus relaciones con los demás sectores del Poder Judicial de la Federación, tema cada vez más importante y complejo, el cual ha constituido un tópico de enorme interés nacional.

La reforma del 11 de junio de 1999 modificó de nuevo la competencia de la Suprema Corte y la estructura del Poder Judicial de la Federación, sobre todo en lo relativo al Consejo de la Judicatura; tuvo como propósito fundamental profundizar la reforma de 1994, mediante los ajustes resultantes de la experiencia de casi 5 años del funcionamiento del Consejo de la Judicatura.

Los Jueces y, en general, el elemento humano que interviene en la delicada tarea de impartir justicia, así como la estructura administrativa con la cual operan, tienen importancia fundamental, y esto nadie puede dudarlo. Sin embargo, la reforma judicial no se agota con esto.

Para que la reforma judicial en realidad rinda los frutos que todos los mexicanos esperamos, hace falta la reforma procesal. Ésta aún se encuentra pendiente.

En lo que concierne a la Ley de Amparo, la respuesta a esta necesidad es la convocatoria emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a la comunidad jurídica nacional para la elaboración de una nueva Ley de Amparo. Reitero, sólo en lo referente a la Ley de Amparo.

En mi opinión, un sistema eficiente de administrar justicia descansa sobre 3 pilares fundamentales:

1. Jueces honestos y doctos.
2. Estructuras administrativas eficientes.
3. Procedimientos judiciales ágiles y adecuados a los diversos tipos de controversias.

De ahí mi convicción de que una reforma judicial integral debe ocuparse de estos 3 aspectos.

Ahora llamo la atención de ustedes sobre 2 aspectos que me parece deben considerarse al elaborar el *Proyecto de la Nueva Ley de Amparo* para la que convocó la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por supuesto, no son los únicos, pero ustedes mismos podrán valorar su importancia:

1. La ingeniería social gradual que toda obra legislativa o reforma administrativa supone.

2. Los factores que, en mi opinión, deben considerarse al elaborar el proyecto de la nueva Ley de Amparo.

Se denomina “ingeniería social gradual” al conjunto de principios de la reconstrucción social democrática. Se procura examinar la aplicación de los métodos críticos y racionales de la ciencia en los problemas de la sociedad abierta,¹ misma que se distingue de la sociedad tribal o “cerrada” en que mientras la primera pone en libertad las facultades críticas del hombre en el marco de una sociedad democrática, la segunda se caracteriza por el sometimiento a las fuerzas mágicas y, en consecuencia, se torna autoritaria.

A este conjunto de métodos y estrategias de carácter racional y científico² que pretende lograr el cambio social propuesto se le denomina, de modo indistinto y como expuse, “ingeniería social gradual”, así como “tecnología social”, “tecnología de paso a paso” o “ingeniería social de paso a paso”,³ vocablos que suelen utilizarse como sinónimos.

Respecto a la aplicación de esta tecnología social, Popper señala:

Los problemas tecnológicos en el campo de las ciencias sociales pueden ser de índole “privada” o “pública”. Por ejemplo, las investigaciones referentes a la técnica de la administración de empresas, o a los efectos de mejores condiciones de trabajo para la producción, pertenecían al primer grupo de acciones. Las investigaciones sobre los efectos de las reformas penitenciarias o los del seguro de salud para todos, o los de la estabilización de los precios por medio de tribunales especiales, o de la fijación de nuevos derechos de importación, etcétera... el enfoque tecnológico impone una disciplina a nuestras inclinaciones especulativas... porque nos obliga a someter nuestras teorías a normas definidas, como las de la claridad y las de comprobabilidad. Quizá se aclare mi criterio sobre el enfoque tecnológico diciendo que la sociología (y acaso las ciencias sociales en general) debe poner los ojos, ciertamente no “en su Newton o en su Darwin”, sino más bien en su Galileo o en su Pasteur.⁴

¿Cuál es la tarea principal del “ingeniero social”? De acuerdo con Popper, consiste en lo siguiente:

Así como la tarea principal del ingeniero físico consiste en diseñar máquinas y remodelarlas y darles mantenimiento,

la tarea del ingeniero social que trabaja paso a paso consiste en diseñar instituciones sociales y en reconstruir y administrar las ya existentes. La expresión “institución social” se utiliza aquí en una acepción muy amplia, para incluir cuerpos sociales de índole privada y pública. Así pues, la utilizaré para describir una empresa comercial, ya sea un pequeño establecimiento o una compañía aseguradora, e igualmente a una escuela, o a un “sistema educativo”, o a un cuerpo policiaco, o a una Iglesia, o a un tribunal. El tecnólogo o ingeniero social que trabaja paso a paso reconoce que sólo una minoría de las instituciones sociales se diseñan conscientemente, en tanto que la gran mayoría simplemente “han crecido”, ¿un ejemplo de esto es nuestro juicio de amparo? como resultado de acciones humanas no diseñadas. Pero por mucho que le impresione este hecho importante, como tecnólogo o ingeniero considerará estas instituciones desde el punto de vista “funcional” o “instrumental”. Las verá como medios para lograr ciertos fines; como máquinas, más que como organismos.⁵

En el Estado de Derecho, el diseño o rediseño de las instituciones corresponde de modo fundamental al Poder Legislativo, pero el mantenimiento y la operación en general es responsabilidad de órganos ubicados en los otros 2 poderes, de los cuales, en última instancia, depende su eficacia.

Sobre la ingeniería social gradual todavía hay mucho que decir. El tema es muy vasto, pero con lo expuesto es suficiente para presentar una idea de la metodología que debe utilizarse al proponer una nueva Ley de Amparo, metodología que encuentra su principal instrumento en la crítica racional de toda propuesta.

Para concluir este tema, es importante destacar dos elementos fundamentales en toda reforma legislativa:

1. Debe tener un carácter sistémico.

2. Toda reforma legislativa que pretenda introducir cambios importantes en las relaciones sociales imperantes, para alcanzar un grado de eficacia razonable debe diseñar una estrategia que permita considerar y, en su momento, enfrentar aspectos sociales de carácter subjetivo, como las ideas y creencias imperantes, de las que, con seguridad, emanarán las principales resistencias al cambio. Toda reforma legislativa que no se incorpora a las pautas culturales de un grupo social, se relega al campo de meras formalidades sin operancia alguna. Son normas formalmente vigentes, pero sin positividad alguna.

En cuanto al primer enunciado, concerniente al carácter sistémico de la reforma legislativa, debe señalarse que resulta evidente que toda norma jurídica posee necesaria e indiscutiblemente un carácter sistémico por pertenecer a un “sistema constituido por elementos que se hallan entre sí en relación funcional tal que se produce una interdependencia de acuerdo con un conjunto de reglas”.

Pueden aducirse 3 razones fundamentales para apoyar esta afirmación:

1. La pertenencia a un sistema con determinadas características proporciona a una norma el carácter de “jurídica”.

2. Ninguna norma jurídica tiene sentido sin referencia a las demás, pues como lo expone Manuel García Pelayo en forma acertada:

¹ Popper, Karl R. *La sociedad abierta y sus enemigos*, segunda reimpresión, España, 1982, Ediciones Paidós, Barcelona, Buenos Aires, p. 15.

² En el sentido que señala Bertrand Russel: “Una opinión científica es aquella para la cual hay alguna razón de creerla verdadera; una opinión no científica es aquella que se sustenta en alguna razón distinta de su probable verdad”. (*La perspectiva científica*. Ariel, 1989, p. 15).

³ Popper, Karl R. *Ingeniería social de paso a paso*. Popper: *escritos selectos*, David Miller (compilador), 1a. edición en español, Fondo de Cultura Económica, México, 1995, pp. 323 a 339.

⁴ *Ibid*, pp. 323 y 324.

⁵ *Ibid*, p. 328.

El orden jurídico constituye una totalidad y, por consiguiente, ninguna de sus partes tiene sentido sin referencia a las demás. Los preceptos jurídicos individuales –ha dicho Richard Schmidt– carecen de existencia en la vida real pues, en efecto, todo precepto jurídico rige y obliga únicamente en relación mediata o inmediata con los demás que lo determinan, limitan o complementan; por otro lado, y en correspondencia con esta estructura real, dado que la jurisprudencia es ciencia destinada a comprender y no a explicar sus objetos, es claro que sólo puede cumplir su cometido cuando capte el sentido de los preceptos; es decir, mediante sus conexiones con la totalidad. Como ha dicho Somló, las normas jurídicas particularizadas sólo tienen existencia como abstracción mental, “no hay más que normas jurídicas que rigen a través de sus conexiones; hay tan sólo un orden jurídico, y es la pertenencia a él lo que convierte a una norma en norma jurídica”.⁶

3. Porque sólo a través de una concepción sistémica es posible captar o llegar a establecer la racionalidad del contenido de los órdenes o sistemas jurídicos particulares, para, con base en dicha racionalidad, establecer la interpretación de los preceptos jurídicos que los integran.

Este aspecto sistémico de las normas jurídicas constituye uno de los elementos esenciales, fundamentales, que deben tomarse en consideración al emprender cualquier reforma legislativa, más aún si se trata de una modificación constitucional.

La ausencia de esta preocupación sistémica es una de las causas principales de que las instituciones jurídicas, a lo largo de reiteradas reformas legislativas en las que se modifica de modo parcial su regulación sin cuidar su relación con el todo, en forma paulatina se desdibujan, pierdan su diseño original y, en consecuencia, cada vez sean más ineficaces para alcanzar las finalidades para las que se concibieron.

En buena medida, ésta es la causa de la relativa ineficacia de nuestro juicio de amparo, que se diseñó para proteger los derechos fundamentales del individuo emanados de la

Constitución, y en el presente se ha convertido en la última instancia judicial de toda, absolutamente toda, contienda ordinaria,⁷ ya sea local o federal, y éste no es el objetivo para el que se diseñó.

En mi opinión, esto justifica la expedición de una nueva Ley de Amparo: *el rediseño del juicio de amparo como instrumento protector de los derechos fundamentales del individuo, de acuerdo con las actuales necesidades y circunstancias.*

De otra manera, no hay razón para la expedición de una nueva ley, pues si el amparo continúa con el mismo esquema vigente hasta el momento, basta y sobra con efectuar las modificaciones necesarias a la actual Ley de Amparo, ¿para qué una nueva ley si la estructura y el alcance del juicio de amparo, permanecen intocados en lo fundamental?

En consecuencia, debe considerarse al juicio de amparo como un subsistema del sistema de administración de justicia federal; a éste como un subsistema del sistema constitucional de administración de justicia, que deberá tenerse como un subsistema del sistema o aparato de justicia-seguridad del Estado Mexicano, que también incluye otros 2 importantes subsistemas: el de la policía preventiva y el de la procuración de justicia.

En otros términos, el sistema o aparato de justicia-seguridad del Estado comprende o incluye desde el policía de crucero o de esquina hasta el Pleno de la Suprema Corte, sin excluir, desde luego, a la procuración de justicia federal o local y por las instancias judiciales correspondientes. Cualquier falla, error o ineficiencia en cualquiera de los subsistemas, por fuerza repercute en los otros y, por consiguiente, en el resultado final.

Estimo que éste es el enfoque sistémico que debe ser de referencia obligada en los estudios parciales sobre el tema.

De acuerdo con los términos de la convocatoria para la nueva Ley de Amparo, los estudios y propuestas que se formulen deben circunscribirse a la legislación de amparo, es decir, a un subsistema del sistema de administración de justicia federal.

Por tanto, deben analizarse y, en su caso, preverse los efectos que el proyecto de la nueva Ley de Amparo produzca en los otros sistemas o subsistemas, con los que el amparo tenga, en forma directa o indirecta, una relación funcional. Éste es el enfoque sistémico que propongo.

Ahora bien, retomo el segundo elemento que considero elemental en toda reforma legislativa: el relativo a los cambios que toda reforma pretende introducir en las relaciones sociales imperantes.

Al respecto, debe tomarse en consideración que todo régimen constitucional⁸ se finca y desarrolla no sólo a partir de doctrinas y concepciones políticas y jurídicas, sino de modo esencial en congruencia con un sistema de creencias básicas o fundamentales. Maurice Hauriou lo expone de la siguiente manera:

Las creencias político morales son la fuerza del régimen constitucional. No importan tanto los mecanismos políticos como las energías espirituales que los han creado y que los animan. Estamos en presencia de creencias y de convicciones... Entendemos que han de considerarse como vivas

⁶ García Pelayo, Manuel, “Derecho constitucional comparado”, en *Manuales de la Revista de Occidente*, 8a. Ed., Madrid, 1967, pp. 17 y 18.

⁷ El término “contienda ordinaria” se refiere a toda aquella que haya conocido de modo original un tribunal local o federal, con excepción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de aquellos asuntos en que la Corte conoce en única instancia (fracciones I y II del artículo 105), los cuales, para efecto de este ensayo, considero controversias extraordinarias por el tratamiento que les da la Constitución. Reconozco que la clasificación más que convencional es arbitraria, pero es útil para explicar a qué me refiero con la expresión “contienda ordinaria”.

⁸ Maurice Hauriou define el régimen constitucional en los siguientes términos: “El régimen constitucional es una determinada forma de Estado, el cual es, a su vez, una determinada forma de una nación, o más exactamente, es la centralización política y jurídica de poblaciones que han llegado al Estado Nacional”. *Principios de derecho público y constitucional*, 2a. ed., Instituto Editorial Reus, p. 7.

las creencias sobre las cuales reposa el orden individualista de nuestras sociedades.

... *Las creencias constitucionales tienen por objeto: primero, las ideas sobre las que reposa el orden; segundo, el poder de derecho; tercero, la libertad ...*⁹

En cuanto a las consecuencias que las ideas y creencias pueden traer consigo para la filosofía y la política, Popper expone:

... Algunos filósofos recientes elaborado una doctrina de la impotencia esencial y la ausencia de importancia práctica de toda filosofía genuina y, por lo tanto, cabe suponer, de la epistemología. La filosofía, afirman, no puede tener, por su misma naturaleza, consecuencias significativas y, por consiguiente, no puede influir en la ciencia ni en la política. Pero yo creo que las ideas son entidades peligrosas y poderosas, y que hasta los filósofos, a veces, han producido ideas. En verdad, no me cabe duda alguna de que esta nueva doctrina de la impotencia de toda filosofía se halla ampliamente refutada por los hechos.

La situación es, realmente, muy simple. Las creencias de un liberal –la creencia en la posibilidad de un imperio de la ley, de una justicia equitativa, del establecimiento de derechos fundamentales y de una sociedad libre– pueden sobrevivir fácilmente al reconocimiento de que los Jueces no son omniscientes y pueden cometer errores acerca de los hechos, y de que, en la práctica, la justicia absoluta nunca se realiza en un juicio legal particular.

Pero esta creencia en la posibilidad de un imperio de la ley, de la justicia y de la libertad difícilmente puede sobrevivir a la aceptación de una epistemología para la cual no haya hechos objetivos, no solamente en caso particular, sino en cualquier caso, y para la cual un Juez no puede cometer un error fáctico porque en materia de hechos no puede estar acertado ni equivocado.¹⁰

Como lo señala en forma atinada Nicola Abbagnano: “la creencia no implica por sí misma la validez objetiva de la noción que acepta ni, por lo demás, excluye esta validez”.¹¹ De ahí se desprende la necesidad de examinar de modo crítico las ideas, los conceptos y, en general, las proposiciones sobre las que recae la creencia. Considero que las creencias pueden ser más poderosas que las ideas; expresado en otros términos, las creencias pueden impedir que las ideas y los propósitos que inspiran una legislación produzcan los resultados esperados, más aún, la conviertan en inoperante.

El desarrollo de nuestro régimen constitucional, en especial en lo relativo al amparo, ha estado dominado por determinadas creencias, muchas de ellas referentes a la realidad que vivía el país a principios del siglo pasado (1900).

Es preciso analizar si hoy, es decir, 100 años después, aún son válidas las circunstancias sobre las que recaen dichas creencias, o si, por el contrario, ha cambiado la realidad del país.

En caso de que se concluya que la realidad ha permanecido estática, será necesario investigar las causas, analizar si es susceptible de cambio y en qué medida, y proceder a instrumentar la estrategia respectiva. Éstas son operaciones propias de la “ingeniería social gradual” para lograr una acción de gobierno efectiva, sea por vía administrativa o por vía legislativa, como la nueva Ley de Amparo.

La “ingeniería social gradual” puede actuar tanto sobre la realidad como sobre las creencias cuando se aprecie que son erróneas, o bien que constituyan un obstáculo para el cambio social propuesto.

Éstas sólo son algunas reflexiones de carácter general que considero es necesario tener presentes al abordar el tema de la nueva Ley de Amparo.

Desde hace años se inició en México el proceso de una ambiciosa reforma a la justicia federal, pero es justo reconocer que desde entonces quedó pendiente un tema.

Las modificaciones constitucionales de 1994 y 1999 sólo se ocuparon de los problemas de integración, estructura, funcionamiento y competencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Poder Judicial de la Federación, lo que sin duda tiene gran importancia y trascendencia, pero soslayaron, y aún sigue sin abordarse, un tema esencial para que la reforma judicial posea permeabilidad en todos los estratos de la judicatura y no se quede estancada sólo en los superiores, y, por tanto, se traduzca en beneficios concretos para los justiciables, quienes en última instancia, son los que importan.

El tema aún pendiente es el relativo a la simplificación de los procedimientos, sobre todo el procedimiento de amparo. El problema no es sencillo, ni puede resolverse con la simple eliminación de trámites y requisitos. ¡Ojalá sólo fuera eso!

Los factores que, a mi juicio, deben incluirse al abordar el difícil tema de la reforma al amparo son:

- Primer factor: Todo justiciable desea, mejor aún, exige, que su asunto litigioso, sin menoscabo de su cuantía e importancia, culmine en un amparo y que de preferencia lo resuelva la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Al parecer, los justiciables se han convencido que esto último cada día es menos posible; sin embargo, parece que no están dispuestos a renunciar a tener acceso al amparo en sus litigios, aunque éstos no lleguen a la Corte.

No es exagerado afirmar que si en un procedimiento, cualquiera que sea, se establecen diversos recursos ordinarios con los que se pueda revocar o modificar las resoluciones que se considere causan agravio, pero no existe, por lo menos, un recurso federal que se denomine amparo, la mayoría de la población, incluso los especialistas en derecho, sentirá que no se le han otorgado las suficientes garantías o medios de defensa, y queda la impresión de que se sentirían desprotegidos, es decir, desamparados. Ésta es una de las creencias que se debe afrontar.

⁹ Hauriou, Maurice, *Principios de derecho público y constitucional*, 2a. ed., Instituto Editorial Reus, Madrid, pp. 49 y 50.

¹⁰ Popper, Karl R. *Conjeturas y refutaciones. El desarrollo del conocimiento científico*, edición revisada y ampliada, Ediciones Paidós. Barcelona, Buenos Aires, 1983, p. 25.

¹¹ Abbagnano, Nicola, *Diccionario de filosofía*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996. p. 259.

¿Será cierto que un sistema eficiente de administración de justicia exige que el Poder Judicial de la Federación intervenga en toda controversia cuando una de las partes lo requiera?

Pienso que esta arraigada creencia permite explicar, aunque de modo provisional o sólo a nivel de hipótesis, que no haya sido posible desarrollar en el sistema jurídico mexicano instituciones como el reclamo, *el habeas corpus* o *la casación*, para citar sólo unos ejemplos. Estas instancias ya fueron (literalmente, no es metáfora) devoradas por el amparo.

Al parecer, la voz “amparo” tiene un carácter mágico para el mexicano, es una especie de amuleto capaz de conjurar los fantasmas de poderes arbitrarios y arrogantes que a través de la historia tanto daño le han hecho.

Éste es un problema muy grave que produce una paradoja curiosa, consistente en que la creación de nuevos órganos jurisdiccionales lejos de satisfacer la demanda que motivó su creación, al parecer, generan y multiplican dicha demanda de tal manera que pronto se requerirán en ese mismo lugar más órganos judiciales. Pero éstos, a su vez, generarán mayor demanda y así sucesivamente. Es obvio que es una hipótesis que, como cualquier otra, está sujeta a discusión.

El acelerado crecimiento del Poder Judicial de la Federación trae como consecuencia la necesidad urgente, imposterable año con año, de crear nuevos Juzgados de Distrito y, sobre todo, nuevos Tribunales Colegiados de Circuito en lugares en los que no hace mucho tiempo se habían instalado.

No debe causar extrañeza que haya quienes se resistan a la idea de abrir más la posibilidad del amparo, sea por vía de la simplificación procesal o por permitir la procedencia de éste en campos antes vedados.

Es preciso recordar y considerar que el amparo es un factor esencial, insustituible en nuestro Estado de Derecho, y que la mejor manera de garantizar la paz y la tranquilidad social es fomentar que los particulares recurran a los tribunales para dirimir sus controversias, sobre todo las que tengan con las autoridades, litigios que son la materia del amparo.

Para lograrlo no existe otro camino que establecer procedimientos sencillos, ágiles, y Jueces que en forma gradual ganen la confianza de los justiciables, porque se les considere imparciales, honestos y doctos. Cuando el particular no entiende con claridad la razón por la cual perdió, aunque se le exponga toda la técnica del amparo, de modo invariable responsabilizará al Juez de su fracaso, atribuyéndole falta de imparcialidad, honestidad o ciencia. Incluso creo que la credibilidad de los Jueces depende en alguna medida de la sencillez y agilidad de los procedimientos que manejen.

Sin embargo, aquí deberá enfrentarse un problema: si de manera lisa y llana se simplifica el procedimiento de amparo, el crecimiento del Poder Judicial se desbordará de modo inimaginable, pues si con la actual complejidad que representa ha crecido en forma incontrolable, ¿qué sucederá cuando el amparo sea tan sencillo que cualquier persona pueda accionar y obtener la protección federal? Si no se simplifica, seguirá perdiendo eficacia como instrumento protector de los derechos fundamentales del individuo y de la Constitución. El reto consiste en superar esta paradoja.

Pienso que, la clave para resolver el problema se encuentra en el amparo judicial.

- El segundo factor que debe abordarse en la reforma al amparo es que la creciente complejidad del procedimiento de amparo se debe a 2 circunstancias: en primer término, a la influencia de la casación, originalmente en el amparo en materia judicial y después extendida a todo el amparo, y en segundo lugar, a un legítimo deseo de frenar o, por lo menos, desalentar lo que se conoce como el abuso del amparo, pues no es posible desconocer que el amparo se ha utilizado no sólo para proteger derechos o combatir actos arbitrarios, sino también para dilatar, si no es que para detener, procedimientos, judiciales o administrativos; en síntesis, también ha servido para entorpecer la administración de justicia, no sólo para procurarla.

En mi opinión, la solución se encuentra en diferenciar los procedimientos de amparo, pues a casos distintos hay que darles distintos tratamientos.

- El tercer factor que debe abordarse es el relativo al inadecuado sistema de acceso a la justicia de amparo. El problema radica, para expresarlo con una analogía geométrica, en que tenemos un sistema cuadrangular de acceso a la justicia, lo que significa que todos los justiciables, cualquiera que sea su asunto y sin importar la cuantía y trascendencia del mismo, tienen acceso a todas las instancias que establece nuestro sistema procesal, incluso, y de modo principal, el amparo.

Si bien es cierto que algunas legislaciones locales limitan el recurso de apelación a determinados casos, esto resulta intrascendente para la justicia de amparo, pues en todas esas controversias (aun las que por su cuantía y poca trascendencia no se les conceda el recurso de apelación) si una de las partes se lo propone llegará al amparo que resolverá en cuanto a legalidad un Tribunal Colegiado, y si se alegan cuestiones de inconstitucionalidad de una ley o la interpretación de un precepto constitucional, el asunto tocará las puertas de la Corte, aunque sólo sea para que ésta, después de unos meses, determine que el asunto carece de importancia y trascendencia (de acuerdo con las recientes reformas), y lo devuelva al Colegiado.

En esto consiste lo que he llamado sistema cuadrangular de administración de justicia, con lo que es fácil entender que el sistema tienda a saturarse en forma periódica y para evitarlo sea preciso crecer en forma desproporcionada.

Considero que el sistema que debe estructurarse tiene que triangular, para continuar con las metáforas geométricas. Con ello lo que pretendo expresar es que el acceso a la justicia debe tener una base muy amplia, tal vez universal, pero sólo para la primera instancia, y abrir las instancias superiores no sólo en función del interés privado sino de la importancia y trascendencia del asunto, de tal manera que el acceso a ellas se reduzca en forma paulatina hasta llegar a la última instancia, integrada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que únicamente deberán decidirse aquellos asuntos que tengan importancia y trascendencia para el mismo orden jurídico por permitir establecer criterios que determinarán el rumbo jurídico del país y que sirvan de

fundamento a las resoluciones que dicten los órganos judiciales inferiores. Esto, más que el interés de parte, debe determinar que la Suprema Corte se aboque al conocimiento de un problema.

El sistema federal, consagrado en nuestra Constitución, en principio tendría que servir como base para la organización eficiente de la administración de justicia, pues sólo debería ocuparse de lo federal y cada Estado sería responsable de la marcha de la justicia en su jurisdicción. En teoría, esto parece claro y sencillo, pero como nuestro sistema constitucional, en materia de administración de justicia, lo federal es todo, resulta válido afirmar que cualquier controversia local es federal por destino.

En otras palabras, las resoluciones que dicten los Jueces Locales, incluyendo a los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, son provisionales, pues su definitividad sólo la adquieren cuando las partes deciden no interponer amparo, o cuando el Tribunal Colegiado niega el amparo que contra tales resoluciones interpuso alguna de las partes.

Creo que este sistema es inadecuado y, por lo tanto, debe modificarse en la nueva legislación de amparo, considerando, desde luego, incluir la reforma del artículo 107 constitucional.

El problema de acceso a la justicia de amparo conduce, en forma periódica, a la saturación del sistema, lo que ha obligado a llevar un ritmo de crecimiento difícil de mantener y que, al parecer, en poco tiempo será insostenible. En mi opinión, este problema encuentra solución en el establecimiento de diversos procedimientos de amparo, estructurados en función de los objetivos inmediatos que persiga cada uno de ellos.

Son cuatro los procedimientos diferenciados del amparo que propongo, los cuales deberán tener la suficiente autonomía procesal entre ellos, y son: 1) amparo judicial, 2) amparo ordinario, 3) amparo de barandilla, y 4) amparo contra leyes.

1. Amparo judicial: Para denominar al que continúa en el ejercicio de la función de casación que hoy se realiza, sobre todo a través del amparo directo, el cual se justifica que sea más formal, más rígido, con mayores requisitos de procedencia, pues examina una cuestión juzgada por 1 o 2 instancias judiciales. Aquí sí es necesario ser muy estricto para evitar el abuso del amparo.

Según mi apreciación, el amparo judicial debe limitarse en forma gradual y progresiva; debe seguirse en las entidades federativas un sistema similar al que se instrumentó con los Tribunales Colegiados de Circuito, a los que de modo paulatino se les aumentó su competencia hasta que en 1988 se les otorgó competencia plena para el amparo legalidad, reservándose para la Corte únicamente la facultad de atracción para aquellos casos que se estimen de importancia y trascendencia.

2. Amparo ordinario: Se designa con este nombre al que, a través de un procedimiento ágil, sumario, sin complicaciones técnicas, esté al alcance de cualquier persona sin una preparación técnica especializada, en los casos en que no se reclamen actos provenientes de autoridades jurisdiccionales, reivindique los propósitos y finalidades originales del juicio de amparo, ideales y aspiraciones que se encuentran muy bien reflejados en la definición de amparo que hace más

de 100 años formuló el jurista jalisciense Ignacio L. Vallarta en su obra *El juicio de amparo y el writ of habeas corpus*, publicado por primera vez en 1881, en el que expone:

El amparo puede definirse diciendo que es el proceso legal intentado para recuperar sumariamente cualquiera de los derechos del hombre consignados en la Constitución y atacados por una autoridad de cualquier categoría que sea, o para eximirse de la obediencia de una ley o mandato de autoridad que ha invadido la esfera federal o local respectivamente.

Creo que como punto de partida para la elaboración del procedimiento ordinario de amparo podría tomarse la Ley de Amparo de 1882, con las modificaciones y adiciones que aconsejen la experiencia de más de 100 años de su práctica, pero cuidando su sencillez y agilidad. Volver al origen, regresar al punto de partida, pero con la experiencia que da saber dónde y por qué se perdió el rumbo en el primer trayecto de recorrido. Desandar lo andado para volver a andarlo bien.

3. Amparo de barandilla: En otro ensayo también propuse un tipo de procedimiento para los casos de urgencia, aquellos que, por su naturaleza, lo más importante sea la rapidez y oportunidad de la decisión que el elaborado y puntilloso discurso en que ésta se funde.

Se propone un amparo sumarísimo que incluso opere por comparecencia, al cual he llamado *amparo de barandilla*. Éste obedece a la necesidad de llevar o trasladar los principios humanos y jurídicos que inspiran a la justicia de paz al ámbito federal de la protección de las garantías individuales, también llamadas derechos humanos por nuestra Constitución. Quizá en este tipo de procedimiento de amparo lo aconsejable sea que no exista recurso alguno, pero esto habría que discutirlo.

Son innumerables los casos en materia administrativa que en beneficio de la sociedad, no sólo del quejoso, requieren una solución judicial rápida, inmediata, con base en la cual puedan protegerse de modo legítimo los derechos individuales, pero también los sociales, pues al quedar determinado por una autoridad judicial que en el caso concreto el acto de autoridad estuvo ajustado a la Constitución, y que, en consecuencia, no viola garantías individuales, propicia el uso legítimo de la fuerza pública, es decir, de que el Estado ejerza su facultad coactiva en beneficio de la sociedad, para hacer cumplir una determinación cuya legalidad quedó plenamente confirmada con la negativa del amparo.

4. Amparo contra leyes: En cierta ocasión expuse estas ideas al doctor José Luis Soberanes y él sugirió la conveniencia de establecer otro tipo de procedimiento diferenciado de amparo: el amparo contra leyes. La idea me pareció muy interesante, pues creo que debe distinguirse entre el amparo contra actos y el amparo contra leyes, y es necesario iniciar la discusión de qué principios se sustraen al amparo contra actos para darle un tratamiento distinto en el amparo contra leyes. Considero que el tema reviste gran importancia.

Se ha hablado con insistencia de la conveniencia de dar al amparo contra leyes efectos *erga omnes*. En efecto, algunos distinguidos juristas, entre quienes sobresale Héctor Fix Zamudio, en un intento por finalizar con las graves inequidades que atribuyen al principio de relatividad de la

sentencia en el amparo contra leyes, propusieron que se diera efectos *erga omnes* a la sentencia en el amparo contra leyes.

Establece que una vez que se sienta jurisprudencia de la Suprema Corte al declarar la inconstitucionalidad de algún precepto, éste, en forma automática y en la medida en que la Corte lo considere contrario a la Carta Magna, sea abrogado o derogado, según sea el caso. Esto equivaldría a otorgar a la Suprema Corte facultades legislativas de carácter negativo.

Entre los inconvenientes aducidos, se encuentra el del carácter retroactivo que hoy se considera inherente a la sentencia que concede el amparo; por ejemplo, supongamos que se concede el amparo por considerar inconstitucional un tributo; si la sentencia tiene efectos *erga omnes*, el fisco tendría que devolver todo lo que cobró por ese tributo, no sólo al quejoso que ganó el amparo sino a todo causante que lo haya pagado, lo cual podría conducir al fisco a una grave situación financiera que revertiría en perjuicio de la sociedad misma. Esta situación podría ser superada de manera fácil con una disposición semejante a la que establece el artículo 105 constitucional:

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

De no aceptarse este sistema, podría optarse por otro más moderado, menos radical, consistente en modificar el artículo 71 constitucional para otorgar a la Suprema Corte el derecho de iniciar leyes. Entiendo que ya hay alguna proposición para facultarla para presentar iniciativas de las leyes que le competan en forma directa (Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley de Amparo, Código Federal de Procedimientos Civiles); sin embargo, mi sugerencia es que ese derecho de iniciar leyes también incluya la derogación o abrogación, según sea el caso, de aquellas sobre cuya inconstitucionalidad se haya pronunciado el más Alto Tribunal, aunque sean criterios que no constituyan jurispru-

dencia. De esta manera se establecerá un diálogo entre el Legislativo, federal o local, y la Suprema Corte, que tal vez dé como resultado la derogación o abrogación de la ley o, también, que ante los argumentos de los legisladores, este Alto Tribunal cambie su criterio, y si ya se había integrado jurisprudencia al declarar la inconstitucionalidad de una ley, la interrumpa, y entonces las autoridades continúen con la aplicación de la ley. Me inclino por este último sistema.

Ambos sistemas tienen ventajas y desventajas. La ponderación de las mismas durante la discusión que se realice en el Congreso Nacional de Juristas determinará qué sistema debe adoptarse. De lo que estoy convencido es que el amparo contra leyes no puede subsistir con su regulación actual.

Esto sin perjuicio de que, como ya lo he sostenido en forma reiterada, por imperativo del artículo 16 constitucional, la jurisprudencia es obligatoria para todas las autoridades, incluyendo las administrativas, con independencia de lo que disponga la Ley de Amparo. Con seguridad, conocen mi postura al respecto, por lo que no creo necesario abundar más en este último punto.

Para finalizar, sólo me resta decirles que lo aquí expuesto no son sólo ideas, más bien son preocupaciones que he querido compartir con ustedes con el propósito de aportar algo a la búsqueda de soluciones para el mejoramiento de nuestro sistema de administración de justicia, tanto local como federal. En esta búsqueda hay que tener en cuenta aquello que con frecuencia nos recuerda Popper:

El futuro está abierto. Depende de nosotros; de todos nosotros. Depende de lo que nosotros y muchos otros seres humanos hacemos y habremos de hacer; hoy y mañana y pasado mañana. Y lo que hacemos y habremos de hacer, depende a su vez de nuestro pensamiento; y de nuestros deseos, nuestras esperanzas, nuestros temores. Depende de cómo percibimos el mundo; y de qué tipo de juicio nos formamos acerca de las posibilidades ampliamente abiertas de futuro.

Muchas gracias

EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, MOTOR DE LA NACIÓN. LAS POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL DESARROLLO NACIONAL*

No hay desarrollo ni democracia sin un sistema judicial eficiente, pues el sistema judicial es el que en última instancia reconoce, actualiza y protege los derechos de los agentes políticos, económicos y sociales.

Genaro David Góngora Pimentel

No hace mucho, un expresidente del Tribunal Constitucional de Guatemala narraba una anécdota verdaderamente significativa sobre el papel tan importante de instituciones como el Ejército y el Poder Judicial en la vida de los pueblos. La anécdota es la siguiente:

Siendo Presidente de Guatemala el señor Jorge Serrano Elías, un buen día como cualquier otro, las gentes en Guatemala sintonizaban la radio a temprana hora de la mañana, mientras llevaban a cabo sus actividades cotidianas; cuando, alrededor de las siete de la mañana, se escuchó el mensaje que indicaba que las estaciones del país se ponían en cadena nacional.

Como suele suceder en nuestro país, las estaciones de radio sólo se enlazan en cadena nacional cuando algo verdaderamente trascendente se va a dar a conocer o –como lo dijera quien narró esta anécdota– cuando ha temblado o se prevé una catástrofe de grandes magnitudes.

Cuenta este expresidente del Tribunal Constitucional que no fue, en esa ocasión, ninguno de esos supuestos lo que provocó el enlace radiofónico; sino que lo que apareció fue la voz del entonces Presidente de la República que anunciaba la expedición de un decreto por virtud del cual se disolvía el Congreso, se derogaba una buena parte de la Constitución,

se disolvía la Suprema Corte de Justicia y se anunciaba que la policía tomaría el control sobre las instalaciones de los demás poderes y órganos de gobierno.

Así las cosas, nuestro personaje se vistió lo más despacio que pudo –para meditar la situación lo más posible– y se dirigió hacia el local de la Corte Constitucional de Guatemala en su automóvil particular (prescindiría esta vez de su vehículo oficial, dadas las circunstancias).

Con toda la tensión que cargaba sobre sus hombros, llegó al edificio del Tribunal temblando de miedo y con el mal presentimiento de que en vez de tribunal encontraría una sucursal del cuerpo de granaderos.

La realidad era otra, el Tribunal se encontraba como siempre, sin un solo policía en los alrededores. Los causantes de este golpe se habían olvidado del Tribunal Constitucional.

Metió su auto al estacionamiento y se dirigió al salón de plenos donde ya lo esperaban el resto de los Magistrados (que así se les conoce allá) del Tribunal.

Comentando la noticia del día (vaya noticia), determinaron analizar la situación y establecer cuál era el papel que debía desempeñar el Tribunal ante la situación.

Pasaron buena parte de la mañana enviando faxes a todos los Tribunales constitucionales del mundo comunicándoles la noticia y solicitando la cooperación internacional, que en estos casos es tan valiosa.

Finalmente, tras una sesión que se prolongó hasta muy entrada la tarde y con el temor de ser interrumpidos por la policía, determinaron invalidar el decreto del Presidente y notificárselo personalmente.

* Participación de la señora Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, como conferencista en la *Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales*, en el Colegio de la Defensa Nacional, en la ciudad de México. Marzo 28 de 2000. *Op. cit.*, pp. 587-608.

Para entonces la situación de la República de Guatemala era ya caótica y los países del mundo criticaban el golpe de Estado. Incluso, el entonces secretario general de la OEA, Joao Bahena Soares, quien se encontraba de visita en Nicaragua, hizo una escala en Guatemala para manifestar su repudio al golpe y exhortar al Presidente Serrano a que volviera la normalidad democrática.

Al paso de los días, el edificio del Tribunal fue tomado y los Magistrados tuvieron que sesionar en la clandestinidad. Bajo estas circunstancias, y viendo que no había visos de recuperar el paso normal de las instituciones del país, dictaron un auto de ejecución de la sentencia por la cual habían declarado la inconstitucionalidad del decreto dictado por el Presidente.

En el momento en que se encontraban firmando esa orden de ejecución, se enteraron de que por la radio se transmitía un mensaje en el que el alto mando del Ejército de Guatemala, que para entonces ya había tomado cartas en el asunto, los convocaba a acudir al Palacio de Gobierno.

Bajo una presión inimaginable, dadas las circunstancias, se dirigieron al palacio, a donde entraron en medio de un dispositivo de seguridad de magnitudes considerables.

Sentados frente a frente el alto mando del Ejército guatemalteco y los Magistrados del Tribunal Constitucional, estos últimos hicieron entrega del auto de ejecución al Ministro de la Defensa, quien sin una sola mueca expresiva en su rostro que denotara inquietud, leyó el auto hasta llegar a los resolutivos.

Al leer la determinación del Tribunal de hacer efectiva la sentencia, se levanto de la mesa y, con ese particular tono de voz que caracteriza a la mayoría de los mandos militares, dijo:

—Señores. El Tribunal Constitucional de la Nación ha emitido en esta sentencia una orden, es deber del Ejército de la Nación, que siempre ha sido leal a las instituciones, el acatarla.

La determinación del Tribunal Constitucional se acataría.

Aún después de lo ocurrido, el vicepresidente, quien había participado en la revuelta, quiso asumir las funciones

de jefe de Estado; pero en un activismo judicial que ahora puede calificarse de patriótico, el Tribunal determinó que no podía serlo por haber sido partícipe en la revuelta. Y ya en la cima de este activismo judicial, el Tribunal ordenó al Congreso que designara nuevo Presidente de la nación, dentro de las 24 horas siguientes.

La historia que les narro, verídica, por inverosímil que pareciera, es muy ilustrativa para comenzar esta charla con ustedes, pues apunta hacia un tema capital de entre los muchos que hoy quisiera compartirles: la importancia que tienen las instituciones en la vida democrática de cualquier país.

Pero, habrán de preguntarse conmigo, ¿por qué se requieren instituciones democráticas?

A esta interrogante responde Robert Dahl¹ diciendo que la democracia es útil y buena para los países porque:

- 1) Evita la tiranía;
- 2) Preserva los derechos esenciales y la libertad general;
- 3) Favorece la autodeterminación, la autonomía moral y el desarrollo humano;
- 4) Protege los intereses personales esenciales;
- 5) Garantiza igualdad política, y
- 6) Produce prosperidad y búsqueda de la paz.

En el caso nuestro, en México, podríamos decir que el tema de las instituciones para la democracia se centra, desde nuestro punto de vista, en conseguir la realización plena, la concreción en los hechos, de las siguientes instituciones políticas:

- 1) Cargos públicos electos en elecciones libres, imparciales y frecuentes;
- 2) Garantía de ejercicio de las libertades y goce de los derechos fundamentales;
- 3) Participación efectiva de todos los miembros de la sociedad en los asuntos nacionales, y
- 4) Equilibrio de poderes.

Habrán de preguntarse nuevamente, ¿Qué papel juega en todo ello el Poder Judicial?

En tratar de precisar los alcances de la respuesta a esta pregunta habremos de ocuparnos durante buena parte de nuestra intervención.

Nos dice Héctor Fix-Zamudio,² distinguido jurista mexicano, que la función judicial en nuestra época “ha asumido una creciente complejidad, en virtud de que lo que se había concebido de manera tradicional como una actividad puramente técnica de resolución de conflictos jurídicos, se ha transformado en uno de los servicios públicos esenciales del Estado contemporáneo, en el cual ha penetrado un conjunto de factores sociales, económicos y culturales que deben combinarse en una función que puede calificarse de política, en el sentido de la participación en la toma de decisiones esenciales de los órganos del poder, la que anteriormente estaba excluida para los Tribunales”.

Es decir, el Poder Judicial, en esta etapa histórica del país, ha asumido su carácter de Poder y ha comenzado a influir de manera importante en el desarrollo nacional a raíz de ello. De manera que ha ganado espacios antes nunca ocupados por este Poder en los asuntos nacionales y ha logrado consolidarse como lo que es, como verdadero Poder Político.³

¹ *La Democracia. Una guía para los ciudadanos*, traducción de Fernando Vallespín, Taurus, Pensamiento, México, 1999, p. 56.

² *Los problemas contemporáneos del Poder Judicial*, Grandes tendencias políticas contemporáneas, UNAM, Coordinación de Humanidades, México, 1986, p. 3.

³ Héctor Fix-Fierro señala que es tal la prominencia que tienen los tribunales que se les ha dado en llamar *los guardines de las promesas democráticas*, pues además de sus funciones tradicionales tienen que tratar con problemas que la política se ve incapaz de resolver, como la corrupción y los dilemas axiológicos de la sociedad contemporánea; y que, por consecuencia, la “judicialización de la política” y la “politización de la justicia”, son movimientos paralelos y correlativos. Fix-Fierro, Héctor, “Poder Judicial”, *Transiciones y diseños institucionales*, María del Refugio González y Sergio López Ayllón, editores, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Serie *Doctrina Jurídica* No. 3), México, 1999, pp. 170 y 171.

Incluso, a nivel global, las miradas del mundo se han centrado nuevamente en el papel del Estado y sus instituciones. De manera tal que se han hecho planteamientos de cambio institucional a los que se ha dado en llamar, para agruparlos bajo un solo rubro, propuestas para la “*Reforma del Estado*”.

Dentro de este esquema se circunscribe también al sistema judicial como Poder del Estado y como tarea esencial de gobierno.

En este sentido, cabe citar que el Banco Mundial ha dicho, respecto de la importancia de fortalecer y reformar al sistema judicial, que es una premisa fundamental para el desarrollo económico el que se cuente con un ordenamiento jurídico básico y un sistema judicial previsible, para evitar el “*síndrome de ilegalidad*” que socava la credibilidad del Estado.⁴

Y que para la revitalización de las instituciones estatales y para crear un clima general de responsabilidad se necesitan mecanismos formales de control, anclados en las institucio-

⁴ *Resumen del Informe sobre el desarrollo mundial 1997*, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Banco Mundial, Washington, D.C., E.E.U.U., 1997, p. 4.

⁵ *Op. cit.*, pp. 7 y 8. “...un régimen autoritario genera necesariamente un mayor interés en ejercer un control más o menos directo sobre el aparato de la justicia, sobre la autonomía de sus órganos y la independencia de sus funcionarios, en que la alternancia democrática es posible y normal”. Fix-Fierro, *op. cit.*, p. 172.

⁶ “El Poder Judicial cumple un papel de control no solamente respecto del Poder Legislativo, sino también del Ejecutivo, y en muchas ocasiones por el tipo de funciones que realiza se convierte en un factor del control de la estructura federal de un Estado, principalmente en virtud de la distribución de competencias entre los Estados y la Federación”. Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Serie *Estudios Jurídicos* No. 1), México, 1998, p. 161.

⁷ “Lo que sucede con los Tribunales Constitucionales es que controlan los actos de todos los demás poderes públicos, en tanto incidan dentro de la órbita de derechos o competencias constitucionales, mientras que la judiciabilidad normal de la administración sigue en manos del Poder Judicial ordinario”. Carbonell, Miguel, *Constitución, reforma constitucional y fuentes del derecho en México*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Serie *G Estudios Doctrinales* Núm. 197), México, 1998, p. 72.

⁸ La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diferentes tesis que no es posible el control difuso de la constitucionalidad, sino que las cuestiones de constitucionalidad sólo pueden examinarse a través del juicio de amparo, por los Tribunales Federales.

⁹ Fix-Fierro, *op. cit.*, p. 168.

¹⁰ “Para el derecho, la política –el poder– constituye una condición indispensable para su eficacia”; mientras que “para la política, el derecho no sólo define algunos de sus cauces y límites de su ejercicio legítimo, sino que también gobierna las condiciones de permanencia y la institucionalización de sus resultados”. Fix-Fierro, *op. cit.*, p. 168.

nes estatales básicas. Por lo que un Poder Judicial independiente es vital para asegurar que los Poderes Legislativo y Ejecutivo asuman su plena responsabilidad ante la ley, así como para interpretar y hacer cumplir las disposiciones de la Constitución nacional.⁵

Ahora bien, ¿cuál es el papel que en el Estado Mexicano tiene el Poder Judicial? y ¿cuál es su importancia para el desarrollo nacional?

El Poder Judicial. Anatomía de una Concepción

En el inmenso marco que representa hablar del Poder Judicial, poder tradicionalmente identificado con la resolución de controversias y litigios, trataré de enfocarme solamente en el papel que tiene el Poder Judicial de la Federación en el desarrollo nacional.

Para ello considero necesario exponer, de la manera más breve y sencilla posible, la composición, organización y funciones que desempeña el Poder Judicial de la Federación, para después comentar con ustedes las políticas y estrategias, los objetivos, los retos y problemas que enfrenta y, finalmente, los logros alcanzados y las aportaciones hechas por este Poder al desarrollo de nuestra nación.

Así que, valiéndome de los maravillosos métodos que la tecnología nos ofrece, les pido su atención unos minutos a la proyección de un video casete que recientemente preparé la Suprema Corte de Justicia de la Nación para dar a conocer sus actividades y funciones.

¿Qué es el Poder Judicial de la Federación?

El Poder Judicial de la Federación representa, como hemos visto, el guardián indiscutible de la Constitución, el protector de los derechos fundamentales y el árbitro que dirime las controversias tanto entre particulares como entre Poderes, generando entre ellos un equilibrio que es necesario para el sano desarrollo de la vida nacional.

Su papel primordial lo constituye el ser intérprete final de los principios y valores contenidos en la Carta Federal y, en este sentido, controlar la regularidad constitucional de los actos y disposiciones de las autoridades.⁶

Esto, como ya hemos visto, lo convierte en un Poder distinto al que imparte la justicia ordinaria⁷ (es decir, la que resuelve controversias entre particulares o con base en leyes ordinarias), pues es la Constitución misma quien le otorga la función de impartir, de manera exclusiva,⁸ lo que podríamos llamar “justicia político constitucional”.⁹

Esta justicia constitucional, mediante el control de los actos de las autoridades y de la regularidad constitucional de las disposiciones por ellos emitidas, contribuye a definir el papel que cada una de las instituciones políticas tiene y, por tanto, a definir las relaciones generales del derecho con la política.¹⁰

Si juzgamos ampliamente podríamos afirmar que toda la justicia es política, pues en ella intervienen siempre el Estado y sus intereses, ya sea a través de un juzgador o bien a través de las leyes que éste aplica.¹¹

Por ello son tan importantes para cualquier aparato judicial su imparcialidad, su grado de independencia y la racionalización del conflicto por medio de la individualización de los casos y de su tratamiento dentro de un procedimiento regido por leyes previamente establecidas, a fin de despolitizar cualquier conflicto.

¹¹ “El control de la constitucionalidad es un control jurídico aun cuando el alcance de las resoluciones judiciales pueda tener efectos políticos o que por su fuerza y alcance adquiera el carácter de decisión política respecto de otros órganos constituidos”. Huerta Ochoa, *op. cit.*, p. 160. Ver también, en la *op. cit.*, el aparato relativo al control político, pp. 175 y 176.

¹² “Los tribunales se politizan no sólo porque resuelvan controversias en todos los ámbitos a los que se extiende crecientemente la actividad pública, sino porque, al hacerlo, ejercen un control capaz de reforzar, modificar, o incluso anular las decisiones de los órganos políticos y contribuyen, de manera muy importante, a la legitimación de esas decisiones”. Fix-Fierro, *op. cit.*, p. 169.

¹³ La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha editado una colección que reseña históricamente su desempeño como Poder en las diferentes etapas de la vida del país, en las que se ha incluido la opinión de algunos críticos, periodistas y artículos de prensa en general, lo cual la hace una obra de consulta no sólo para el público en general, sino incluso para especialistas. El título de cada tomo varía según la etapa de la que se trate.

¹⁴ Hasta épocas bien recientes “La Corte desempeñaba dentro del sistema político constitucional un papel relativamente importante, pero modesto al fin y al cabo”. Fix-Fierro, Héctor, “La defensa de la constitucionalidad en la reforma judicial de 1994”, *La reforma constitucional en México y Argentina*, México, 1996, p. 46-47. “Las propias ‘autolimitaciones’ que los Tribunales Federales se han impuesto a partir de la forma en que han ido resolviendo los casos concretos, lamentablemente ha determinado que el Poder Ejecutivo, no tenga más control en cuanto a la constitucionalidad y legalidad de sus actos, que el que él mismo se imponga”, en VV.AA., *A la puerta de la ley. El Estado de Derecho en México*, Cal y Arena, México, 1994, p. 73. “En México no existe independencia judicial... la judicatura está al servicio del Ejecutivo”, Soberanes Fernández, José Luis, “Algunos problemas sobre la administración de justicia en México”, *Jueces para la democracia*, Madrid, número 18, 1993. “Ya sea por causas estrictamente técnico jurídicas que tienen que ver con la forma en que se ha concebido la protección a los derechos fundamentales en el constitucionalismo mexicano, por presiones o consignas políticas, por incompetencia de sus funcionarios, o simple y llanamente, por corrupción, el Poder Judicial se ha sometido una y otra vez a los deseos del Poder Ejecutivo...”, Carbonell, *op. cit.*, p. 75.

¹⁵ Esta abstinencia política quedó de manifiesto durante innumerables ocasiones en las cuales la Corte se abstuvo de intervenir particularmente en asuntos de índole electoral (1946, 1977, 1982 y 1985); sin embargo, intervino ocasionalmente en cuestiones que pueden calificarse como políticas. Véase González Avelar, Miguel, *La Suprema Corte y la política*, prólogo de Antonio Carrillo Flores, 2a. Ed., UNAM, México, 1994.

En los Estados modernos, que aspiran al nuevo ideal de Estado Social y Democrático de Derecho, la naturaleza política de los tribunales se ve acentuada, pues las funciones de los otros 2 Poderes requieren un contrapeso y un control que sólo el Poder Judicial puede proporcionar.¹²

Ahora que hemos visto las funciones elementales del Poder Judicial de la Federación y hemos establecido el nivel de participación y trascendencia que tiene en la vida nacional, conviene continuar con nuestra exposición haciendo un breve recuento de su participación histórica en la vida del país,¹³ para así estar en posibilidad de comprender cabalmente lo que en la actualidad representa este Poder.

El Poder Judicial de la Federación, historia y evolución de un Poder que avanza en tiempos de transición democrática.

Hasta hace algunos años, la opinión de un importante sector de la doctrina constitucional mexicana era que el papel del Poder Judicial de la Federación en el esquema de división de poderes había sido muy pequeño, sometido a presiones y consignas políticas y poco independiente.¹⁴

Esta opinión fue construida con base en la actuación del Poder Judicial de la Federación en la vida del país, desde su establecimiento como Poder encargado de ejercer claras funciones de control político constitucional, en 1857, hasta 1987, por señalar una fecha cierta en la que se reforma el Poder Judicial de la Federación de manera sustancial y comienza un proceso de reversión de esta tendencia de opinión.

Esta debilidad institucional fue resultado de múltiples factores, de entre los que vale la pena destacar los siguientes:

El contexto histórico. Durante muchos años, el México independiente que en un principio pretendía ser una fiel reproducción en sus instituciones de la democracia norteamericana y que posteriormente asumió otros modelos, vivió periodos de mucha inestabilidad.

Luego de la revolución y con la expedición, en 1917, de nuestra Carta Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo una participación muy menguada, debido principalmente al régimen presidencialista que fue instaurándose durante la etapa post revolucionaria.

A partir de 1917, la Corte se mantuvo en una voluntaria “abstinencia política” que contribuyó de manera sustancial a la debilidad institucional de los Tribunales de la Federación y propició la consolidación de un régimen caracterizado por el abrumador dominio presidencial.¹⁵

Las cuestiones técnico jurídicas. Otras causas de debilidad institucional del Poder Judicial de la Federación pueden ser identificadas con aspectos tales como el *establecimiento del amparo judicial*, que no era otra cosa sino la posibilidad para la Suprema Corte de revisar todos los juicios en los que se considerara que la ley había sido inexactamente aplicada por órganos jurisdiccionales de menor jerarquía.

Si bien esto suponía, en un principio, un aumento en el poder de la Suprema Corte, finalmente terminó inhibiendo sus funciones de control constitucional e incrementando con-

siderablemente la carga de trabajo. Carga de trabajo que motivó, durante casi todo el siglo, las principales reformas a la estructura, competencia y organización del Poder Judicial, a efecto de abatirla.

A lo largo de ese tiempo, el Poder Judicial de la Federación sufrió innumerables cambios a su estructura y competencia, que tuvieron como constante el problema del rezago. Se crearon más Salas en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se incrementó el número de Ministros, se establecieron los primeros órganos judiciales especiales (Tribunales Colegiados de Circuito) y, en síntesis, se intentó de muchas maneras alcanzar el equilibrio en materia de rezago, buscando a la vez fortalecer las funciones de control de la constitucionalidad que en un esquema ideal se suponía fueran las principales de la Suprema Corte.

Otras causas técnico jurídicas a las que puede atribuirse la debilidad institucional mostrada por el Poder Judicial hasta hace algunos años han sido:¹⁶

¹⁶ Véase Taylor, Michael C., *Why No Rule of Law in Mexico? Explaining the Weakness of Mexico's Judicial Branch*, en *New Mexico Law Review*, vol. 27, Winter, 1997, pp. 141-166, quien señala, entre otras: *las limitaciones del juicio de amparo, las reglas para la formación de la jurisprudencia, la dificultad de ejecutar las sentencias y el reducido prestigio que ha tenido la función judicial en la sociedad en general.*

¹⁷ Fix-Fierro, *op. cit.*, p. 177, resume las razones de esto en 4 causas principales: a) Las cuestiones constitucionales de importancia no fueron planteadas ante los tribunales; b) Aunque éstas fueran planteadas eran evadidas por el juzgador; c) Se debilitó la fuerza normativa de la Constitución a través de una "comprensión política" de la misma; d) El proceso de reforma constitucional que ha prevalecido en México ha sido utilizado para modificar y anticiparse a posibles interpretaciones de la Suprema corte de Justicia de la Nación, con lo que la interpretación judicial ha logrado apenas una autoridad muy limitada, pues resulta posible modificar o corregir la Constitución con suma facilidad.

¹⁸ Ténganse en cuenta, por ejemplo, la controversia constitucional de Valle de Bravo, que suscitó una nutrida manifestación a las puertas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o el caso del senador Felix Salgado Macedonio que también generó una reacción popular de manifestación en la misma Corte, antes de que ésta se pronunciará sobre los respectivos asuntos en litigio. Pero también son de considerarse asuntos tales como los relativos a la libertad sindical, igualdad de género en el caso de los esposos de mujeres inscritas en el ISSSTE, entre otros, que han mejorado criterios que permanecieron estáticos durante mucho tiempo, demostrando en cada una de las resoluciones pronunciadas, la independencia y autonomía que existe para emitir sus fallos. Véase, Suprema Corte de Justicia de la Nación, *75 tesis relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, 1998.

¹⁹ *Ibid.*, p. 180.

²⁰ *Idem.*

²¹ Según el más reciente Informe de Labores de su Presidente, tan sólo hasta el 15 de noviembre pasado habían ingresado a la Suprema Corte 1,266 asuntos de este tipo.

²² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Manual para lograr el eficaz cumplimiento de las sentencias de Amparo*, México, 1999, p. 22.

²³ *Ibid.*, p. 183.

a) La interpretación constitucional de la Corte, que ha sido calificada de poco uniforme, salvo en temas como proceso penal, garantía de audiencia y legalidad y el amparo mismo.¹⁷

Al respecto, debe decirse que uno de los cambios fundamentales en la interpretación constitucional que recientemente ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación radica en enfrentar los problemas de interpretación que se le han presentado con absoluta independencia y tratando de establecer criterios de jurisprudencia novedosos y bien fundamentados, de manera tal que la interpretación jurisprudencial se ha hecho extensiva a materias antes poco tratadas como derechos humanos y garantías sociales. En muchos de los casos con la aceptación unánime de toda la comunidad jurídica y de la sociedad en general y, en algunos otros, con la desaprobación y reacción de los distintos sectores interesados en los asuntos.¹⁸

b) *Las excesivas limitaciones formales y operativas del juicio de amparo* que tiene que ver, principalmente, con las causales de improcedencia y con los efectos relativos de las sentencias en el amparo contra leyes.¹⁹

El amparo, durante casi 150 años, se mantuvo como la figura más eficaz de control constitucional, como el principal instrumento jurídico tendiente a salvaguardar y mantener el respeto a los derechos fundamentales de las personas y como el medio de defensa de mayor arraigo en nuestro sistema jurídico. Fix Fierro²⁰ incluso lo ha calificado como la única garantía constitucional efectiva.

Por otro lado, el amparo ha constituido un medio que ha servido de contrapeso en la división de poderes, pues tiene como finalidad ajustar la actuación de todas las autoridades gubernamentales al marco constitucional existente.

Sin embargo, por mucho tiempo se ha discutido en México el principio de relatividad de las sentencias de amparo, esto es, que la sentencia de amparo sólo tiene efectos para quien la promueve.

Actualmente, esa concepción ha ido cambiando y hoy se discute ampliamente en los foros académicos sobre la conveniencia de que las sentencias en las que se declare la inconstitucionalidad de un determinado precepto produzcan efectos generales.

c) *La poca eficacia real de las sentencias de amparo*, demostrada en el número considerable de incidentes de inejecución presentados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²¹

Las sentencias que conceden el amparo tienen como fin último restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación constitucional. Por tanto, sería letra muerta el que, después de un largo proceso para la obtención del fallo protector, éste quedara sin cumplir.

El eficaz cumplimiento de los fallos es, por tanto, un compromiso ineludible tanto de los Tribunales de Amparo como de las autoridades responsables.²²

d) *Los recursos humanos y materiales del Poder Judicial de la Federación, en relación con su capacidad de hacer frente a las demandas de justicia de la población.*²³ Cuestión que básicamente tiene que ver con las cargas de trabajo y con el establecimiento de órganos encargados de administrar justicia a los gobernados.

Hasta los años ochentas, el número de órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación creció de manera modesta en relación con la población.

Pero, de acuerdo con un estudio elaborado por el Centro de Investigación y Desarrollo A.C., publicado en 1994, en comparación con 1940, en 1990 se incrementó la carga de trabajo en un 349%.²⁴

e) *El sistema de nombramiento y responsabilidades de los juzgadores federales*, particularmente los de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sería una grave simplificación afirmar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estado lisa y llanamente subordinada al Poder Ejecutivo, tan sólo porque éste interviene en el nombramiento y remoción de los Ministros con el concurso del Poder Legislativo, pues esto no concuerda con los cambios importantes que se han dado en la materia, ni con la independencia que, pese a todo, ha sabido ejercer la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Todas estas razones fueron argüidas en demérito de la función jurisdiccional realizada por el Poder Judicial de la Federación. En muchos de los casos —hay que decirlo— con razones ciertas y de peso; pero en muchos otros como una forma de debilitar su actuación.

El Poder Judicial de la Federación, a lo largo de este siglo, ha sido objeto de múltiples cambios en su estructura, organización y funcionamiento. Si bien algunas de las reformas introducidas no han sido de lo más afortunadas por ser el resultado de las circunstancias políticas imperantes en el país, la idea de una mayor independencia entre los distintos poderes del Estado, de una mayor eficacia en la impartición de justicia, así como el fortalecimiento del Estado de Derecho, son hoy el punto de partida de todas las modificaciones que sufre en su conjunto el sistema judicial mexicano.

En la década pasada, el Poder Judicial de la Federación ha experimentado la más importante reforma desde que el Congreso Constituyente de 1917 estableció los fundamentos y bases de dicha Institución. Las reformas constitucionales del 31 de diciembre de 1994, 22 de agosto de 1996 y 11 de junio de 1999, constituyen un parteaguas en la vida de este organismo, pues la nota distintiva de estas reformas es lograr la independencia plena y la profesionalización paulatina de dicho Poder.

Por mucho tiempo se discutió en México sobre la necesidad de realizar una profunda reforma a la estructura del Poder Judicial Federal que fuera acorde a las necesidades y problemas que esta nación enfrentaba, estableciendo con ello las condiciones necesarias para garantizar una eficiente impartición de justicia. Por ello, una vez discutida y aprobada por el Congreso de la Unión y por los Congresos Locales la iniciativa del Ejecutivo Federal que establecía las bases para lograr estos objetivos, el 31 de diciembre de 1994 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional que habría de transformar profundamente la organización y

funcionamiento del sistema judicial federal.

Fueron varios los artículos de la Constitución Federal que se modificaron o adicionaron con esta reforma; pero los puntos más sobresalientes, tendientes a asegurar un mayor fortalecimiento e independencia del sistema judicial mexicano, se pueden resumir en los siguientes:

1) El mecanismo de nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que antes correspondía al Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, pasó a manos del Senado de la República el cual, con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros, designa a los Ministros de los propuestos en una terna de ciudadanos que le propone el Presidente de la República.

2) Se crea el Consejo de la Judicatura Federal, al cual se le asignó como función la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, facilitando con ello el trabajo que realiza el Máximo Tribunal del País en su carácter de Tribunal Constitucional, así como mejorando los procedimientos de selección y profesionalización de todos los miembros integrantes del Poder Judicial Federal.

3) Se incorporan al texto constitucional las acciones de inconstitucionalidad, como un nuevo mecanismo de control de la Constitución Federal respecto de la posible contradicción que hubiere entre una norma de carácter general y aquella, las cuales son resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, otorgando efectos generales a la sentencia que resuelva sobre la invalidez de la norma, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos 8 votos.

Del contenido de la reforma del 31 de diciembre de 1994, y de los puntos específicos descritos, se puede advertir claramente que su objetivo primordial consistió en fortalecer al Poder Judicial Federal creando las instituciones y medios de defensa aptos para garantizar un verdadero Estado de Derecho, consolidando con ello la aspiración de una nación más democrática.

Debe señalarse que actualmente el Poder Judicial de la Federación vive una etapa de transición y consolidación respecto a los cambios en su estructura y organización, los cuales ha sido necesario precisar y mejorar, como ha quedado establecido en la más reciente reforma a la Ley Fundamental en lo que a éste toca.

Los signos de esa transición podrían resumirse en los aspectos siguientes:

a) Reemplazo de los Ministros de la Suprema Corte.

Se ha argumentado que una de las razones fundamentales para la reforma de 1994 y que condujo a la designación de los Ministros que hoy integramos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistió en la dificultad que había presentado para este Cuerpo Colegiado la toma de decisiones conjuntas que se necesitaban para resolver un determinado asunto, dado el número de sus integrantes (26). Por esta razón, la iniciativa del Ejecutivo Federal propuso reducir a 11 el número de sus miembros tal y como se había concebido originalmente en la Constitución Federal de 1917.

Adicionalmente, al reformarse el artículo 94 de la Carta Magna, que establecía el carácter vitalicio en los nombramientos

²⁴ Citado por Fix-Fierro, *op. cit.*, p. 184.

tos de los Ministros de la Suprema Corte, se estableció como duración de ese cargo el término de 15 años, creándose con ello la imposibilidad jurídica de que aquéllos siguiesen ocupando tan alta investidura durante toda su vida.

Por otra parte, también debe reconocerse que en virtud de la reforma constitucional de 1994, que modificó el sistema para la designación de los Ministros del Máximo Tribunal del país, se fortaleció en gran medida la independencia y fortaleza del Poder Judicial Federal. Aun cuando algunos académicos han señalado la conveniencia de que este método pudiera mejorarse otorgando a la Cámara de Diputados la facultad de nombrar las ternas de ciudadanos que actualmente corresponde al Ejecutivo Federal.

b) Creación del Consejo de la Judicatura Federal.

Una de las innovaciones más importantes de la reforma del 31 de diciembre de 1994, fue la creación de un órgano que, aunque materialmente no ejerciera funciones jurisdiccionales, formara parte de la estructura del Poder Judicial Federal y cuyo objetivo primordial consistiría en la administración, vigilancia y disciplina de dicho Poder, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura Federal ha probado ser hasta el momento el órgano idóneo para facilitar la función jurisdiccional del Supremo Tribunal del País, que hasta antes de la reforma constitucional veía distraída su principal función en cuestiones meramente administrativas. Además, la disciplina y vigilancia que el Consejo ejerce sobre todo el personal que integra los Tribunales Federales, ha ido mejorando paulatinamente la profesionalización de sus miembros.

Debe señalarse también que los métodos de selección para las designaciones de Jueces y Magistrados utilizados por el Consejo, han dado como resultado que las personas con mejor preparación y mayores méritos sean las que ocupen tales cargos, pues tal selección ha sido llevada a cabo conforme a concursos de oposición, incluso abriendo la convocatoria de esos concursos a personas que no pertenecen al Poder Judicial de la Federación. Circunstancia inusitada en su historia que habla de la apertura e intención de que sean verdaderamente los más capaces quienes ocupen los cargos que se concursan.

²⁵ Posteriormente se ampliaría la titularidad de la acción a los partidos políticos nacionales con registro ante el IFE.

²⁶ Durante casi 80 años (hasta 1995), apenas se interpusieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación alrededor de 50 controversias constitucionales; mientras que, de enero de 1995, en que entró en vigor la reforma constitucional publicada en diciembre de 1994, a agosto de 1999, se presentaron entre controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y sus respectivos recursos 348 asuntos (datos de la Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad). Véanse también Fix-Fierro, *op. cit.*, pp. 211-215 y Unidad de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Cuadro estadístico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994*, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2000.

Ahora bien, la forma en que se realiza la elección de los 3 Consejeros pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, fue modificada mediante la reforma constitucional del 11 de junio de 1999, pues mediante el sistema anterior (insaculación) no se garantizaba que las personas que ocuparan ese cargo fuesen quienes tuvieran las mejores cualidades profesionales. Por lo que ahora es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien, tomando como base únicamente méritos objetivos, se encarga de designarlos.

Respecto a la facultad de la Cámara de Senadores y del Presidente de la República para designar, respectivamente, a 2 Consejeros el primero y a 1 el segundo, cabe mencionar que si bien es deseable que esta atribución corresponda, en el futuro, exclusivamente al Poder Judicial, también debe decirse que en la reforma constitucional del 11 de junio de 1999, se precisa textualmente que “Los Consejeros no representan a quienes los designan, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad...”.

Esto pone de manifiesto la no intervención del Presidente y del Senado de la República en los asuntos que son de exclusiva competencia del Poder Judicial de la Federación.

c) La creación de las acciones de inconstitucionalidad.

Esta figura jurídica nace también con la reforma constitucional del 31 de diciembre de 1994, con la intención de implementar un nuevo mecanismo de control de la constitucionalidad, tendiente a garantizar el principio de división de poderes que hiciera efectivo el Pacto Federal.

Las acciones de inconstitucionalidad tienen como principal característica el que los efectos que produce la sentencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver sobre la validez de la norma combatida, no se limita a excluir de su aplicación a un grupo determinado de personas, sino que tiene efectos generales, siempre que la sentencia fuera aprobada por una mayoría de cuando menos 8 votos.

La propia iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal sobre este punto recalzó la importancia de que la sociedad, a través de sus representantes populares,²⁵ contara con instrumentos más eficaces para revisar la constitucionalidad de las normas de carácter general que la rigen, previéndose que las resoluciones pudieran anular, con efectos generales, la norma declarada inconstitucional.

Las consecuencias jurídicas de una sentencia que declare la invalidez de una norma, siempre que se reúnan los requisitos de mayoría establecidos, equivalen propiamente a la derogación del ordenamiento combatido.

Nunca antes en la historia de esta nación se había implementado un medio de control constitucional con semejantes alcances. Lo cual, sin duda, es prueba fehaciente del fortalecimiento que ha alcanzado el Poder Judicial de la Federación en los últimos años.

Debe señalarse, por otra parte, que tanto estos procedimientos, como los de controversia constitucional, se han visto incrementados notablemente durante los últimos años.²⁶

Las anteriores circunstancias han dado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación nuevas y variadas herramientas para realizar una mejor interpretación constitucional. Aunado

a ello, la propia Corte, a través de quienes nos honramos en integrarla, ha mostrado mucha disposición y voluntad para realizar cabalmente sus tareas, revisando criterios antiguos y adoptando nuevos y llevando a cabo todas las acciones que he venido narrando desde un inicio.

Prueba de ello, ha sido el interés mostrado por todos los Ministros que la integramos para llevar a cabo un plan de acción que englobara todos los aspectos relevantes que tienen que ver con las atribuciones de la Corte y con la actuación del Poder Judicial en general. Dicho plan comprendería el periodo que va de 1999 al 2003 y contendría todas las políticas y estrategias a desarrollar por el Poder Judicial de la Federación para cumplir con los objetivos nacionales en la materia.

A continuación intentaré sintetizar los puntos fundamentales de ese plan de acción.

Políticas y Estrategias implementadas por el Poder Judicial de la Federación para alcanzar los objetivos Nacionales

Objetivos

Los objetivos planteados han sido los siguientes:

1. Autonomía del Poder Judicial de la Federación e independencia de sus juzgadores;
2. Abatimiento del rezago;
3. Elevación de los valores de la vocación judicial;
4. Estudio constante de las reformas constitucionales y legales convenientes o necesarias para la administración de justicia;
5. Difusión de la competencia y funcionamiento del Poder Judicial Federal para mejorar su imagen;
6. Investigación de denuncias contra funcionarios y empleados del Poder Judicial de la Federación;
7. Organización de congresos e intercambios intelectuales a nivel nacional e internacional;
8. Ampliación de las actividades del Instituto de la Judicatura Federal;
9. Procuración constante de que los órganos judiciales federales cumplan con su misión de administrar justicia pronta, completa e imparcial.

La ejecución de dicho programa se estableció bajo 2 líneas de acción, una hacia el exterior y otra hacia el interior.

En cuanto a las relaciones externas, se acordó que el Poder Judicial debía cuidar con celo de su autonomía e independencia.

Salvaguardados estos principios, los puntos de contacto con los demás órganos e instituciones permitirían a la Suprema Corte, entre otras cosas, una mejor coordinación con las autoridades para el cumplimiento expedito de las ejecutorias, el intercambio de estudios, ensayos y conferencias con instituciones educativas y de gobierno, estableciendo sistemas de cooperación mutua sobre temas jurídicos a fin de difundir las resoluciones más relevantes de la Suprema Corte.

Esta apertura, nunca antes vista, comprendería la creación de un órgano adscrito a la Dirección de Comunicación Social que se encargara de difundir, de manera accesible, el contenido y significado de las resoluciones judiciales.

Esta nueva política de comunicación social incluiría la programación de conferencias de prensa sobre temas específicos y el uso de los “tiempos oficiales” a que tiene derecho el Estado en la programación de radio y televisión para difundir la competencia y funcionamiento del Poder Judicial de la Federación.

En cuanto a las relaciones internas, se distinguieron 4 órdenes:

- A) Con la Suprema Corte;
- B) Con el Consejo de la Judicatura Federal;
- C) Con el Tribunal Electoral;
- D) Con los demás órganos judiciales.

A) En cuanto a las relaciones al interior del Máximo Tribunal se ha proyectado, entre otros aspectos, iniciar los trabajos para expedir un Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia, con la participación de todas las direcciones, subdirecciones, áreas y departamentos;

B) Para las relaciones con el Consejo de la Judicatura Federal, se estableció como prioridad que había que tomar las providencias necesarias, en el ámbito de las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia, para agilizar la creación y funcionamiento de órganos judiciales y construir o adquirir nuevos inmuebles que les sirvieran de sede.

Asimismo, se acordó sugerir la ampliación y diversificación del campo de acción del Instituto de Especialización Judicial del Consejo, mediante la continuidad de los cursos que imparte, la implantación de nuevos cursos y la organización de congresos, foros y conferencias.

De gran importancia será, para cumplir con este objetivo, la revisión periódica de los programas lectivos para actualizarlos y darles finalidades eminentemente prácticas, aptas para formar Jueces.

C) Respecto del Tribunal Electoral, el objetivo planteado fue reforzar los vínculos con ese tribunal, a través de acciones que contribuyeran a reforzar su autonomía e independencia de criterio.

D) Respecto de los demás órganos judiciales federales se planteó contribuir al fortalecimiento y la unidad del Poder Judicial en general.

También se planteó que, de común acuerdo con el Consejo de la Judicatura Federal, se proporcionaran la organización y los medios adecuados para:

1. Que el número de órganos sea proporcional a las cargas de trabajo.
2. Que el personal profesional y administrativo tenga la preparación, honestidad y diligencia necesarias.
3. Que las instalaciones, equipos y en general, todos los apoyos materiales, sean adecuados y suficientes.
4. Que la organización permita la obtención de los máximos resultados con el menor esfuerzo.

Asimismo, se planteó que era necesario procurar que en todas las sedes de Tribunales y Juzgados Federales se cons-

truyeran Palacios de Justicia dignos y confortables, la intercomunicación de los órganos judiciales federales con bibliotecas especializadas y la continuación del programa de las Casas de Cultura Jurídica.

Finalmente, se determinó establecer una planeación centrada en objetivos claros y reales.

En principio determinando el número de asuntos que puede despachar cada tribunal y juzgado sin desdoro de la buena calidad de las sentencias y, posteriormente, requiriendo de cada Tribunal de Circuito y de cada Juez de Distrito, la elaboración de un programa de actividades al iniciar el año, con la calendarización adecuada. De tal modo que, al finalizar el año, cada órgano jurisdiccional pueda evaluar su trabajo, tomando como referencia el programa correspondiente y rendir un informe público de su actuación.

LOGROS²⁷

Los logros alcanzados por el Poder Judicial de la Federación han sido la prueba del trabajo arduo de muchos mexicanos que han empeñado su esfuerzo en la transformación del país.

A continuación intentaré sintetizar algunos datos que considero son ilustrativos respecto al avance obtenido en los puntos que hasta el momento hemos tratado.

El número de asuntos que ingresaron al Máximo Tribunal del país, hasta el 15 de noviembre de 1999, fue de casi 7,000 asuntos, que aunados a los que se encontraban pendientes del ejercicio anterior, arrojan un total de más de 8,000 asuntos, de los cuales se despacharon 6,573.

Se aprobaron casi mil tesis jurisprudenciales y aisladas y se logró un avance de casi el 50% en la resolución de los más de 1,200 asuntos que tratan sobre cumplimiento de sentencias.

Las cargas de trabajo de los demás órganos del Poder Judicial de la Federación son por demás exorbitantes. Tan sólo en 1999 ingresaron a los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados y Unitarios, más de medio millón de asuntos, que divididos mediante una sencilla operación aritmética entre los 353 órganos jurisdiccionales existentes hasta esa fecha, nos arrojan una carga de trabajo de cerca de 1,500 asuntos para resolver por cada órgano.

Pero éstas son sólo cifras.

Además de depurar el sistema de selección de personal, para cumplir con el mandato constitucional de justicia pronta y expedita se estableció una dinámica constante de creación de nuevos órganos y para ello se designaron, previos los trámites de ley, casi 200 funcionarios judiciales.

Sin embargo, aunado a la creación de nuevos órganos está la necesidad de proveerlos de la infraestructura necesaria

para el desarrollo de sus funciones, por lo que, en 1999, se construyeron las instalaciones para 13 nuevos órganos, entre Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito.

En acatamiento a la garantía constitucional de defensa, el Instituto Federal de la Defensoría Pública amplió la cobertura de los servicios que presta, mediante la adscripción de cerca de 300 defensores públicos, seleccionados mediante concurso de oposición, en las agencias del Ministerio Público de la Federación. De igual forma se nombraron cerca de 50 asesores jurídicos. Por lo que, en la actualidad, prestan el servicio casi 500 defensores públicos y 73 asesores jurídicos en 40 ciudades del país.

Pero la preparación y capacitación constante de los miembros del Poder Judicial de la Federación es una de las prioridades fijadas y, en consecuencia, el Instituto de la Judicatura ha ampliado su labor docente a diversos Estados de la República entre los que se encuentran Nuevo León, Puebla, Veracruz, Baja California, Chiapas y Tamaulipas, impartiendo más de 1,000 cursos de preparación y capacitación.

Todo lo anterior no podría lograrse sin la ayuda de los nuevos avances tecnológicos, principalmente en materia de informática, que han permitido al Poder Judicial de la Federación contar con un sistema automatizado de registro y distribución de asuntos; con una red jurídica nacional, que contiene los datos que brindan la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, el Centro de Documentación y Análisis y la Biblioteca, entre otros, que atiende a cerca de 4,000 usuarios, atendiendo un sinnúmero de consultas por *Internet*.

Estas cifras y datos ponen de manifiesto que en el Poder Judicial de la Federación no hay funcionarios flojos; que la confianza de la población en este Poder ha ido incrementándose paulatinamente (prueba de ello es el aumento en los asuntos sometidos a jurisdicción); y que “el Poder Judicial de la Federación no tiene clientes, ni línea, ni interferencias de nadie”.²⁸

Muchos obstáculos ha habido en este camino, pero los retos inmediatos que prevalecen para el desarrollo futuro del Poder Judicial son más numerosos y ya los tenemos por delante.

Estos retos son, principalmente, la independencia de los Jueces, el desarrollo como poder político del Poder Judicial, el mejoramiento constante de la calidad en sus funciones y de sus relaciones con la sociedad.

Conclusión

La transición en la justicia, al igual que otras transiciones en las que nos encontramos inmersos, está todavía por cumplirse del todo.

Enormes avances registra ya la historia en estos últimos años, y sin embargo las tareas que el país en sus circunstancias demanda del Poder Judicial, se han ido cumpliendo paulatinamente, pero de una manera concreta.

Muchos de los objetivos están por cumplirse; pero los logros alcanzados nos dejan ver que se cumplirán cabalmente.

²⁷ Los datos se toman de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Informe de Labores que rinde el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, 1999.

²⁸ *Ibid.*, p. 30.

Hoy tenemos una nueva Suprema Corte y un nuevo Poder Judicial; pero también tenemos una nueva sociedad en la que todavía coexisten lo nuevo y lo viejo, tanto las instituciones como la sociedad requieren de un conocimiento recíproco más profundo, pues las circunstancias que las vinculaban han cambiado hoy sin remedio.

Vivimos tiempos nuevos y falta mucho por hacer; pero precisamente por ello debemos encontrar nuevos caminos de interacción. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es ahora más visible, más abierta hacia la opinión pública y la profesional, precisamente porque busca construir caminos de diálogo por la significación y trascendencia que tiene su función social.

El camino ya está trazado, pero nos falta transitarlo juntos. Porque en este camino de construcción de un nuevo México, no vamos sólo los Jueces y los responsables de las funciones públicas; sino todas las instituciones vinculadas a ella y aun las que no lo están. El buen funcionamiento de la justicia depende también del buen funcionamiento del resto de las instituciones y de la sociedad en general, de los profesionales del derecho y de todos los que queremos un país con nuevos horizontes de cambio.

La otra mitad de la reforma judicial está en ustedes, los que no ejerciendo funciones de Jueces, hacen posible que este país crezca y se desarrolle.

Muchas gracias

LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN MÉXICO. UNA REALIDAD CONQUISTADA POR LOS JUECES MEXICANOS*

A todos nos mueve algún sentimiento el escuchar la palabra independencia. Seguramente nos evoca los más altos valores nacionales: la soberanía, la autodeterminación, la libertad, etcétera; pero, ¿cómo se mide la independencia en general?, ¿qué parámetros se deben considerar para valorarla en su justa dimensión? Y, más aún, ¿cómo se mide la independencia judicial?, ¿es susceptible de ser medida en un ser humano?, ¿puede medirse en un sistema?

La respuesta a todas estas interrogantes es compleja y de ninguna manera unívoca.

El tema de la independencia judicial en América Latina es un tema que mueve a reflexión y a remembranza. A reflexión porque en muchas de nuestras incipientes democracias sigue siendo una de las asignaturas pendientes de realización; y a remembranza porque lograr los avances obtenidos –en muchos de los países hermanos latinoamericanos– ha engendrado tras de sí una historia de triste memoria.

Por todo ello, hacer un examen –por más somero que éste sea– de lo que significa la independencia judicial en México, no puede abordarse sin hacer primero algunas definiciones de carácter general.

De esta forma, es preciso señalar que la idea de independencia judicial se vincula estrechamente con la idea de Estado de Derecho, como uno de sus elementos esenciales.

* Participación de la señora Ministra Olga María Sánchez Cordero de García Villegas, en representación del señor Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Genaro David Góngora Pimentel, en la *Conferencia Judicial Internacional*, organizada por el “Centro para la Democracia”, en la ciudad de San Francisco, California, EUA, mayo 25 de 2000. *Op. cit.*, pp. 609-615.

En consecuencia, es precisamente de esta idea de donde el concepto independencia judicial extrae su significado más amplio y profundo; siendo éste el que la impartición de justicia no debe estar supeditada a los órganos del poder político.

Alcanzar el ideal de Estado de Derecho, tan anhelado por todos, implica la realización de los valores que ese concepto encierra, entre ellos, el que los Jueces alcancen en definitiva una independencia entendida como garantía, es decir, como un conjunto de mecanismos tendientes a salvaguardar y realizar el valor de que el Juez en el ejercicio de su función sólo debe estar sometido a la legalidad.

Pero la independencia como garantía sólo puede ser valorada y entendida a la luz de los rasgos definitorios que cada ordenamiento jurídico en particular le otorga, y que tienen que ver con factores tales como la forma de gobierno y el modelo global de organización judicial.

En México hemos venido sufriendo profundas transformaciones en nuestro sistema democrático y en la forma de gobierno. Estas transformaciones se han ocupado, afortunadamente, de los problemas relacionados con el Poder Judicial.

Es así que el Poder Judicial de la Federación, en las circunstancias históricas por las que atraviesa nuestro país, ha asumido de manera definitiva su carácter de Poder y ha comenzado a influir de manera importante en el desarrollo nacional, de manera que ha ganado espacios antes nunca ocupados por él en los asuntos nacionales, logrando consolidarse como verdadero poder político.

Su papel primordial consiste en ser intérprete final de los principios y valores contenidos en la Constitución Federal y controlar la regularidad constitucional de los actos y disposiciones de las autoridades.

Esto lo convierte en un Poder distinto al que se encarga de la justicia ordinaria, pues la Constitución misma le otorga la

función de impartir, de manera exclusiva, lo que se ha dado en llamar “justicia político constitucional”.

Esta justicia constitucional, mediante el control de los actos de la autoridades y de la regularidad constitucional de las disposiciones por ellos emitidas, contribuye a definir el papel que cada una de las instituciones políticas tiene y, por tanto, a definir las relaciones generales del derecho con la política.

Para la realización de estas funciones, especialmente la de impartir justicia, la Constitución Mexicana ordena que ésta sea completa e imparcial, lo que también exige del juzgador una observancia fiel de la ley, apartada de cualquier vínculo que le reste independencia y autonomía a su función.

Y no podría hablarse de plena independencia sin hablar de la realización plena de objetivos encaminados a fortalecer la función de los Jueces en un ámbito de respeto irrestricto a las leyes, sin dotar a la judicatura de las garantías que le permitieran un excelente desempeño.

En la concreción de ese objetivo, México registra grandes avances.

En la década pasada, el Poder Judicial de la Federación experimentó la más importante reforma desde que el Congreso Constituyente de 1917 estableció los fundamentos y bases de dicho Poder. Las reformas constitucionales de diciembre de 1994, agosto de 1996 y junio de 1999, constituyen un parteaguas en la vida de este Poder, pues la nota distintiva de estas reformas es lograr su independencia plena y su profesionalización paulatina.

Fueron varios los artículos de la Constitución Federal que se modificaron o adicionaron a raíz de estas reformas; pero los puntos más sobresalientes, tendientes a asegurar un mayor fortalecimiento e independencia del sistema judicial mexicano, se pueden resumir en los siguientes:

a) Relevo de los Ministros de la Suprema Corte.

Se ha argumentado que una de las razones fundamentales para la reforma de 1994 que condujo a la designación de los Ministros que hoy integramos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consistió en la dificultad que había presentado para este Cuerpo Colegiado la toma de decisiones conjuntas que se necesitaban para resolver un determinado asunto, dado el número de sus integrantes (26). Por esta razón, la iniciativa del Ejecutivo Federal propuso reducir a 11 el número de sus miembros, tal y como se había concebido originalmente en la Constitución Federal de 1917.

Adicionalmente, al reformarse el artículo 94 de la Carta Magna –que establecía el carácter vitalicio de los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte– se estableció como duración de ese cargo el término de 15 años. Creándose con ello la imposibilidad jurídica de que siguiesen ocupando tan alta investidura durante toda su vida.

Por otra parte, la reforma constitucional de 1994 modificó el sistema para la designación de los Ministros del Máximo Tribunal del País, estableciendo uno nuevo en el que –contrariamente al anterior que antes correspondía al Ejecutivo Federal con la ratificación del Senado– se dejó en manos del Senado de la República, con la aprobación de las dos terceras partes de sus miembros, la designación de los Ministros de

entre los propuestos por el Presidente de la República en una terna de ciudadanos.

Con ello se fortaleció en gran medida la independencia del Poder Judicial Federal, pues con el nuevo mecanismo de designación se garantiza que los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sean ajenos a posiciones partidistas, ideológicas o favorables al Poder que lo designó, previniendo así cualquier tipo de injerencia que pudiera redundar en perjuicio de una justicia imparcial e independiente.

b) Creación del Consejo de la Judicatura Federal.

Una de las innovaciones más importantes de la reforma de diciembre de 1994, fue la creación de un órgano que, aunque materialmente no ejerciera funciones jurisdiccionales, formara parte de la estructura del Poder Judicial Federal y cuyo objetivo primordial consistiría en la administración, vigilancia y disciplina de dicho Poder, con exclusión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Consejo de la Judicatura Federal se integra por 7 miembros, de los cuales 1 será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien también lo será del Consejo, 3 Consejeros designados por el Pleno de la Corte, de entre los Magistrados y Jueces, 2 designados por el Senado y 1 por el Presidente de la República.

Ahora bien, la forma en que se realiza la elección de los 3 Consejeros pertenecientes al Poder Judicial de la Federación, fue modificada mediante la reforma constitucional del 11 de junio de 1999, pues mediante el sistema anterior (insaculación) no se garantizaba que las personas que ocuparan ese cargo fuesen quienes tuvieran las mejores cualidades profesionales. Por lo que ahora es el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien, tomando como base únicamente méritos objetivos, se encarga de designarlos.

La facultad de la Cámara de Senadores y del Presidente de la República para designar, respectivamente, a 2 Consejeros el primero y a 1 el segundo, ha sido cuestionada en el sentido de que es deseable que esta atribución corresponda, en el futuro, exclusivamente al Poder Judicial; pero debe decirse que en la reforma constitucional de junio de 1999 se precisa textualmente que “Los Consejeros no representan a quienes los designan, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad ...”.

Esto pone de manifiesto la no intervención del Presidente y del Senado de la República en los asuntos que son de exclusiva competencia del Poder Judicial de la Federación.

El Consejo de la Judicatura Federal ha probado ser el órgano idóneo para facilitar la función jurisdiccional del Supremo Tribunal del País, que hasta antes de la reforma constitucional veía distraída su principal función en cuestiones meramente administrativas. Además, la disciplina y vigilancia que el Consejo ejerce sobre todo el personal que integra los Tribunales Federales, ha ido mejorando paulatinamente la profesionalización de sus miembros.

Debe señalarse también que los métodos de selección para las designaciones de Jueces y Magistrados utilizados por el Consejo, han dado como resultado que las personas con mejor preparación y mayores méritos sean las que ocupen tales cargos, pues tal selección ha sido llevada a cabo conforme

a concursos de oposición, incluso abriendo la convocatoria de esos concursos a personas que no pertenecen al Poder Judicial de la Federación. Circunstancia inusitada en su historia que habla de la apertura e intención de que sean verdaderamente los más capaces quienes ocupen los cargos que se concursan.

Algunos datos sobre la inamovilidad de los Jueces y su independencia.

Una vez concretada en los hechos la reforma constitucional que he reseñado, se han presentado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación diversos problemas de orden práctico que tienen que ver con la independencia judicial. El principal ha sido garantizar la inamovilidad, proteger al Juez de los vaivenes políticos que pudieran afectar su función.

La Corte ha llevado a cabo una defensa en la jurisprudencia de la inamovilidad judicial en algunos precedentes, sentando con ello las bases de un sistema judicial fuerte que encuentra en el intérprete final de la Constitución al órgano adecuado para remediar las acciones de otros Poderes que traten, mediante la destitución o la no ratificación en su puesto, de afectar su independencia.

Recientemente, la Suprema Corte de Justicia ha venido concediendo el amparo y protección de la Justicia Federal a diversos miembros de los Poderes Judiciales de las entidades federativas, que reclamaron mediante la acción constitucional la privación de su puesto por diversos motivos.

El Tribunal Pleno de la Corte consideró que las remociones de estos funcionarios judiciales habían sido contrarias al texto constitucional y, por tanto, se les debería restituir en su puesto y cubrirseles todas las remuneraciones que debieron percibir en el tiempo que estuvieron separados de su encargo.

Es importante destacar que la protección constitucional se ha extendido por encima de los gobernadores de los Estados y los Congresos Locales, llegando incluso a conocer de las determinaciones del Consejo de la Judicatura Federal, órgano encargado de vigilar la disciplina al interior del propio Poder Judicial de la Federación.

Estos precedentes fortalecen la autonomía y el sistema de carrera judicial en los Poderes Judiciales tanto de las entidades federativas como de la Federación, pues la permanencia en el cargo de un Juez o Magistrado ya no queda al arbitrio de los gobernadores, las Legislaturas de los Estados o el Consejo de la Judicatura Federal, siempre y cuando la actuación de los Jueces se sujete a la Constitución y a la ley.

Haber actuado en contrario, sería tanto como convalidar un sistema en el que todos los Magistrados estuvieran ante el riesgo de ser separados de su cargo en cualquier momento y así se vulneraría la autonomía e independencia que debe guardar el Poder Judicial frente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo y, más aún, hacia el interior del mismo Poder Judicial, fortaleciendo así la independencia “colectiva” de sus miembros y sentando con ello las bases de una verdadera inamovilidad, requisito indispensable para la independencia.

Los logros alcanzados por el Poder Judicial de mi país en esta materia son prueba del trabajo arduo de muchos conciudadanos que han empeñado su esfuerzo en la transformación del país.

Estos logros se plasman en diversos rubros relacionados con la independencia judicial, de entre los cuales sólo citaré, a guisa de ejemplo, los siguientes.

El sentido y contenido de las resoluciones de los Jueces; la aceptación de sus sentencias en la opinión pública; la trascendencia de sus resoluciones en la vida del país; y, finalmente, la postura que asume respecto de los otros Poderes, siempre hablando a través de sus sentencias.

He traído conmigo un informe anexo que contiene algunos ejemplos destacables en estos rubros, mismo que pongo a la disposición de todos ustedes.

A modo de conclusión, debe decirse que la transición en la justicia, al igual que otras transiciones en las que nos encontramos inmersos, está todavía por cumplirse del todo. Enormes avances, sin embargo, registra ya la historia en estos últimos años.

Las tareas que México en sus circunstancias demanda del Poder Judicial se han ido cumpliendo paulatinamente y de manera concreta. Muchos de los objetivos están por cumplirse todavía; pero los logros alcanzados nos dejan ver que se cumplirán cabalmente.

Hoy tenemos en México una nueva Suprema Corte y un nuevo Poder Judicial; pero también tenemos una nueva sociedad en la que todavía coexisten lo nuevo y lo viejo, tanto las instituciones como la sociedad requieren de un conocimiento recíproco más profundo, pues las circunstancias que las vinculaban han cambiado sin remedio.

Vivimos tiempos nuevos y falta mucho por hacer; pero precisamente por ello debemos encontrar nuevos caminos de interacción. La Suprema Corte de Justicia de México es ahora más visible, más abierta hacia la opinión pública y la profesional, precisamente porque busca construir caminos de diálogo por la significación y trascendencia que tiene su función social.

La independencia judicial, en consecuencia, se vuelve el pilar fundamental, el objetivo primero que deseamos cumplir para alcanzar una situación real de Estado Democrático de Derecho.

En ello está puesto ya el empeño de muchos mexicanos y, de manera muy especial, el de quienes tenemos el honroso encargo de ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Mexicana.

Creemos que entre todos los problemas que nos aquejan en México, el vislumbrar avances en este rubro es sumamente esperanzador y motivante.

Las aportaciones de todos ustedes, mediante sus comentarios y el intercambio de anécdotas y experiencias, hará que esta conferencia redunde en beneficio directo de quienes tenemos hoy el privilegio de estar aquí presentes pero, mas aún, en beneficio de nuestros connacionales, a quienes nos debemos.

Muchas gracias a todos por su atención

V

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN RELATIVAS
AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE DECLARAN REFORMADOS LOS ARTÍCULOS 21, 55, 73, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de la mayoría de las honorables Legislaturas de los Estados, declara reformados los Artículos 21, 55, 73, 76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adicionan tres párrafos al artículo 21, se reforma la fracción V del artículo 55; se restablece la fracción XXIII del artículo 73; se reforman las fracciones II y VIII del artículo 76; se reforman las fracciones II y V del artículo 79; se reforman las fracciones II, IX, XVI y XVIII del artículo 89; se reforman los párrafos primero, segundo, quinto, sexto, octavo, noveno y se adiciona un décimo, del artículo 94; se reforman las fracciones II, III y V, se adiciona una VI y un último párrafo, del artículo 95; se reforma el artículo 96; se reforma el artículo 97; se reforma el artículo

98; se reforma el artículo 99; se reforma el artículo 100; se reforma el artículo 101; se reforman los párrafos primero y tercero y se adiciona un último, del artículo 102 apartado A; se reforman las fracciones II y III del artículo 103; se reforma la fracción IV del artículo 104; se reforma el artículo 105; se reforma el artículo 106; se reforman las fracciones V, último párrafo, VIII párrafos primero y penúltimo, XI, XII párrafos primero y segundo, XIII párrafo primero y XVI, del artículo 107; se reforma el párrafo tercero del artículo 108; se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 110; se reforman los párrafos primero y quinto del artículo 111; se reforma la fracción III, párrafo tercero y se deroga el párrafo quinto, hecho lo cual se recorre la numeración del artículo 116; se reforma la fracción VII del artículo 122 y se reforma la fracción XII, párrafo segundo del apartado B del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 21...

Artículo 55...

Artículo 73...

Artículo 76...

I a VII...

VIII. Designar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

IX y X...

Artículo 79...

Artículo 89...

I a XVII...

XVIII. Presentar a consideración del Senado, la terna para la designación de ministros de la Suprema Corte de

* Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1994.

Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Senado;

XIX y XX...

Artículo 93...

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

...

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia, estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas, de los asuntos que compete conocer a la propia Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, aquellos asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

...

La remuneración que perciban por sus servicios los ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Los ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo 15 años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del título cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

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

Artículo 95...

I...

II. Tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación;

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

IV...

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

VI. No haber sido secretario de Estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún estado o jefe del Distrito Federal, durante el año previo al 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.

Artículo 96. Para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia, el Presidente de la República someterá una

terna a consideración del Senado, el cual, previa comparecencia de las personas propuestas, designará al ministro que deba cubrir la vacante. La designación se hará por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado presentes, dentro del improrrogable plazo de treinta días. Si el Senado no resolviere dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de ministro la persona que, dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

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

Artículo 97. Los Magistrados de Circuito y 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. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual. También podrá solicitar al Consejo de la Judicatura Federal, que averigüe la conducta de algún juez o magistrado federal.

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

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

Cada cuatro años, el Pleno elegirá de entre sus miembros al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual no podrá ser reelecto para el período inmediato posterior.

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

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

Ministro: "Sí, protesto".

Presidente: “Si no lo hicieréis así, la Nación os lo demande”.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante el Consejo de la Judicatura Federal o ante la autoridad que determine la ley.

Artículo 98. Cuando la falta de un ministro excediere de un mes, el Presidente de la República someterá el nombramiento de un ministro interino a la aprobación del Senado, observándose lo dispuesto en el artículo 96 de esta Constitución.

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

Artículo 99. Las renunciaciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.

Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Se exceptúan los casos de los párrafos decimosexto y decimonoveno del artículo 41 de esta Constitución, en los que se estará a lo dispuesto en dichos párrafos. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

Artículo 100. La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; un Magistrado de los Tribunales Colegiados del Circuito, un Magistrado de los Tribunales Unitarios de Circuito y un Juez de Distrito, quienes serán electos mediante insaculación; 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. Los consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

Salvo el presidente del Consejo, los demás consejeros durarán cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

Los consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación. Con ambos se integrará el presupuesto del Poder Judicial de la Federación que será remitido por el presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su presidente.

Artículo 101. Los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos secretarios, así como los consejeros de la Judicatura Federal, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

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

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

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

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

Artículo 102...

Artículo 103...

I...

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulnere o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y

III. Por leyes o actos de las autoridades de los estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.

Artículo 104...

I a III...

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 y VI...

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

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

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

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

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución, con excepción de las que se refieran a la materia electoral.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a) El equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al 33% de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano.
- d) El equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano, y

e) El equivalente al 33% de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.

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

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

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

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

Artículo 106. Corresponde al Poder Judicial de la Federación, en los términos de la ley respectiva, dirimir 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, o entre los de un Estado y los del Distrito Federal.

Artículo 107...

I a IV...

V...

a) a d)...

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

VI y VII...

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

a)...

b)...

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

...

IX y X...

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

para las demás partes en el juicio, incluyendo al Ministerio Público y una para el expediente. En los demás casos, conocerán y resolverán sobre la suspensión los Juzgados de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito;

XII. La violación de las garantías de los artículos 16, en materia penal, 19 y 20 se reclamará ante el superior del tribunal que la cometa, o ante el Juez de Distrito 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 el Tribunal Unitario de Circuito no residieren en el mismo lugar en que reside la autoridad responsable, la ley determinará el juez o tribunal ante el que se ha de presentar el escrito de amparo, el que podrá suspender provisionalmente el acto reclamado, en los casos y términos que la misma ley establezca;

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

XIV y XV...

XVI. Si concedido el amparo la autoridad responsable insistiere en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de la autoridad federal y la Suprema Corte de Justicia estima que es inexcusable el incumplimiento, dicha autoridad será inmediatamente separada de su cargo y consignada al Juez de Distrito que corresponda. Si fuere excusable, previa declaración de incumplimiento o repetición, la Suprema Corte requerirá a la responsable y le otorgará un plazo prudente para que ejecute la sentencia. Si la autoridad no ejecuta la sentencia en el término concedido, la Suprema Corte de Justicia procederá en los términos primeramente señalados.

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

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

XVII y XVIII...

Artículo 108...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la

Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de 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.

...

Artículo 116...

Artículo 122...

Artículo 123...

A...

B...

I a XI...

XII...

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última.

XIII a XIV...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo dispuesto en los artículos octavo y noveno siguientes.

Segundo. Los actuales ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluirán sus funciones a la entrada en vigor del presente decreto. Recibirán una pensión igual a la que para casos de retiro forzoso prevé el "Decreto que establece las causas de retiro forzoso o voluntario de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación".

A los ministros citados en el párrafo anterior, no les serán aplicables los impedimentos a que se refieren el último párrafo del artículo 94 y el tercer párrafo del artículo 101, reformados por virtud del presente decreto.

De regresar al ejercicio de sus funciones, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 96 reformado por virtud del presente decreto, se suspenderá el

derecho concedido en el primer párrafo de este artículo, durante el tiempo en que continúen en funciones.

Tercero. Para la nominación y aprobación de los primeros ministros que integrarán la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las reformas previstas en el presente decreto, el titular del Ejecutivo Federal propondrá ante la Cámara de Senadores, a 18 personas, de entre las cuales dicha cámara aprobará, en su caso, los nombramientos de 11 ministros, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Cuarto. Para los efectos del primer párrafo del artículo 97 de este decreto de reformas, la ley que reglamente la selección, ingreso, promoción o remoción de los miembros del Poder Judicial Federal, distinguirá los casos y procedimientos que deban resolverse conforme a las fracciones I, II y III del artículo 109 de la Constitución.

La Cámara de Senadores, previa comparecencia de las personas propuestas, emitirá su resolución dentro del improrrogable plazo de 30 días naturales.

El período de los ministros, vencerá el último día de noviembre del año 2003, del 2006, del 2009 y del 2012, para cada dos de ellos y el último día de noviembre del año 2015, para los tres restantes. Al aprobar los nombramientos, el Senado deberá señalar cuál de los períodos corresponderá a cada ministro.

Una vez aprobado el nombramiento de, por lo menos, siete ministros, se realizará una sesión de apertura e instalación, en la cual se designará al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Quinto. Los Magistrados de Circuito y el Juez de Distrito electos la primera vez para integrar el Consejo de la Judicatura Federal, serán consejeros por un período que vencerá el último día de noviembre del año 2001. El período de uno de los consejeros designados por el Senado y el designado por el Ejecutivo, vencerá el último día de noviembre de 1999 y el correspondiente al consejero restante, el último día de noviembre del año 1997. El Senado y el Ejecutivo Federal deberán designar a sus representantes dentro de los 30 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto e indicarán cuál de los períodos corresponde a cada consejero.

El Consejo quedará instalado una vez designados cinco de sus miembros, siempre y cuando uno de ellos sea su presidente.

Sexto. En tanto quedan instalados la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, en términos de los transitorios tercero y quinto anteriores, la última Comisión de Gobierno y Administración de la propia Corte, ejercerán las funciones de ésta y atenderá los asuntos administrativos del Poder Judicial de la Federación. En esa virtud, lo señalado en el artículo segundo transitorio será aplicable, en su caso, a los miembros de la citada comisión, una vez que haya quedado formalmente instalada la Suprema Corte de Justicia, en términos de lo dispuesto en el presente decreto.

Corresponde a la propia Comisión convocar a la sesión solemne de apertura e instalación a que se refiere el artículo tercero transitorio, así como tomar las medidas necesarias para que la primera insaculación de los Magistrados de Circuito y del Juez de Distrito que serán consejeros, se haga en los días inmediatos siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

La Comisión dejará de funcionar una vez que haya dado cuenta de los asuntos atendidos conforme a los párrafos anteriores, a la Suprema Corte o al Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda, cuando estos últimos se encuentren instalados.

Séptimo...

Octavo. Las reformas al artículo 105, entrarán en vigor en la misma fecha en que entre en vigor la ley reglamentaria correspondiente.

Noveno. Los procesos a que aluden los artículos que se reforman, iniciados con anterioridad continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes al entrar en vigor el presente decreto.

Las reformas a la fracción XVI del artículo 107, entrarán en vigor en la misma fecha en que entren en vigor las reformas a la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales.

Décimo. Los conflictos de carácter laboral entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, iniciados con anterioridad, continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes, al entrar en vigor el presente decreto, ante el Consejo de la Judicatura Federal o la Suprema Corte de Justicia, según corresponda, una vez integrados conforme a los artículos tercero y quinto transitorios anteriores.

Décimo Primero. En tanto se expidan las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos generales a que se refieren los preceptos constitucionales que se reforman por el presente decreto, seguirán aplicándose los vigentes al entrar en vigor las reformas, en lo que no se opongan a éstas.

Décimo Segundo. Los derechos laborales de los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, serán respetados íntegramente.

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.—México, D. F., a 30 de diciembre de 1994.—Dip. Humberto Roque Villanueva, Presidente.—Dip. Juan Salgado Brito, Secretario.—Sen. María Elena Chapa Hernández, Secretaria.—Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los treinta días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.—Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma Barragán.—Rúbrica.

INICIATIVA Y DECRETO DE REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y DECRETO (FRAGMENTO)*

CC. Secretarios de la
Cámara de Diputados del
H. Congreso de la Unión.
Presentes

Los suscritos, coordinadores de los Grupos Parlamentarios de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, en la Cámara de Diputados; y Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, en la Cámara de Senadores, así como el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Ernesto Zedillo Ponce de León, sometemos a la consideración del Honorable Congreso de la Unión a través de esa H. Cámara de Diputados, la presente iniciativa de reformas y adiciones en materia electoral y del Distrito Federal, a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Durante esta década México ha vivido una serie de cambios normativos en su orden constitucional que vienen transformando la naturaleza de sus instituciones político electorales. Estas transformaciones se han sustentado en la intención de fortalecer y consolidar valores fundamentales para la vida democrática del país: la pluralidad partidista, la participación ciudadana, la certeza, la legalidad, la transparencia y la imparcialidad en la organización de los comicios y la solución de las controversias: así como la equidad en las condiciones de la competencia electoral.

Los cambios realizados por el Constituyente Permanente se han reflejado fundamentalmente en tres ámbitos: las

instituciones electorales, los órganos de la representación nacional y el régimen político del Distrito Federal.

Por lo que hace a las instituciones electorales, la reforma de 1990 introdujo una nueva concepción con la creación del Instituto Federal Electoral, organismo autónomo que organiza las elecciones, en el que por primera vez han participado ciudadanos con importantes funciones y en el cual se formó un nuevo servicio profesional electoral permanente. Esto constituye un avance sustancial hacia la consolidación de la imparcialidad como principio rector de la organización electoral.

Además, la creación del Tribunal Federal Electoral, como máxima autoridad jurisdiccional especializada en la materia, permitió avanzar hacia el fortalecimiento del principio de legalidad y contribuyó a incrementar la certeza y credibilidad en los procesos electorales.

Con la creación de una Sala de Segunda Instancia, en la que participan cuatro miembros de la Judicatura Federal, se ha fortalecido el Tribunal Federal Electoral, y hoy en día se cuenta con un conjunto de normas que garantizan la definitividad en la resolución de las controversias electorales.

En 1993 la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituyó un esfuerzo inicial para transparentar el origen de los recursos de los partidos políticos y propiciar un contexto más equitativo en la competencia partidista. De esta forma, se establecieron las primeras normas para regular el financiamiento de los partidos políticos cuyo origen fuera distinto del público y para limitar los gastos de las campañas electorales, vigilando el manejo de los recursos.

En 1994, las fuerzas políticas acordaron llevar a cabo una nueva reforma constitucional tendiente a fortalecer la imparcialidad del órgano electoral. Por ella fue suprimido el voto de los partidos políticos en el órgano superior de direc-

* *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto de 1996. *Op. cit.*, pp. 93-137.

ción del Instituto Federal Electoral y creada la figura de los Consejeros Ciudadanos destacados por la mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios.

En 1993 se realizaron modificaciones para hacer de la pluralidad un valor fundamental en la toma de decisiones políticas del Congreso General. En integración de la Cámara de Diputados, se suprimió la llamada cláusula de gobernabilidad que garantizaba, por mandato de ley, mayoría absoluta al partido político con el mayor número de triunfos en los distritos uninominales y fue reducido de 350 a 315 el número máximo de curules que un partido político podía tener por los principios de mayoría relativa y representación proporcional. A partir de la promulgación de esta reforma, toda decisión fundamental para la República que tenga rango constitucional, debe contar invariablemente con el apoyo de legisladores de más de un partido político.

En la Cámara de Senadores, fue asegurada la presencia de diversas fuerzas políticas, al crearse la figura de senador de primera minoría. Con estas modificaciones al Congreso General se abrieron nuevos cauces para el desarrollo de la vida democrática del país.

Por otra parte, en relación con los principios de imparcialidad y legalidad, fueron suprimidos los colegios electorales que realizaban la calificación de las elecciones de Diputados Federales y Senadores, para sustituirlos por un nuevo sistema en el que el Instituto Federal Electoral se encargaría, en su caso, de declarar la validez de dichas elecciones y el Tribunal Federal Electoral de resolver en forma definitiva e inapelable las controversias surgidas en los procesos electorales.

Por lo que se refiere al régimen político del Distrito Federal, el Constituyente Permanente ha realizado diversas reformas cuyo espíritu ha sido ampliar los espacios de participación y representación ciudadana en esta entidad federativa.

Un esfuerzo importante para lograr dicho propósito fue realizado en la Reforma Constitucional de 1987 cuando se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como un órgano de representación de los ciudadanos y con facultades reglamentarias en los asuntos de primordial interés para ellos.

Otro avance en el régimen jurídico-político del Distrito Federal, se registró en 1993 con el establecimiento de un Estatuto como cuerpo normativo propio de la capital; la transformación de sus órganos de gobierno; y el mejoramiento de los mecanismos de coexistencia con los Poderes Federales en un mismo ámbito territorial. Al respecto, a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se le otorgaron facultades legislativas de interés local; se modificó el órgano responsable de la función ejecutiva, denominándolo Jefatura del Distrito Federal, cuyo titular sería electo en forma indirecta; y se establecieron normas para impulsar la participación de los ciudadanos en las decisiones político-administrativas de su comunidad.

En 1995, dentro del marco del diálogo nacional para la Reforma Política del Estado, el Ejecutivo Federal y los partidos políticos nacionales con presencia en el Congreso, ratificaron el compromiso de aportar su esfuerzo para con-

tribuir la transformación de las instituciones políticas. Este propósito implica el establecimiento de un mecanismo de diálogo, conocido como la Mesa Central para la Reforma Política del Estado, que se instaló a principios de ese año.

Como consecuencia de las opiniones expresadas en esta Mesa por los dirigentes nacionales de los partidos políticos, los coordinadores de los grupos parlamentarios en las Cámaras del Congreso de la Unión y la Secretaría de Gobernación, se formuló una agenda en la que se abordarían de manera prioritaria los temas de la Reforma Electoral y de la Reforma Política del Distrito Federal en atención al calendario electoral nacional.

Para lograr lo anterior, se determinó trabajar de manera conjunta en mesas específicas para los temas de reforma electoral federal y de reforma política del Distrito Federal. Dichos trabajos, que se desarrollaron durante varios meses, no estuvieron exentos de dificultades derivadas de la complejidad de los temas tratados y de las vicisitudes de la vida política nacional; sin embargo, las discusiones se dieron en un clima de cordialidad y voluntad política, con seriedad y sentido de responsabilidad. Las conclusiones alcanzadas en estas mesas fueron puestas a consideración de los integrantes de la Mesa Central.

En esa instancia de trabajo, los dirigentes nacionales de los partidos políticos representados en el Congreso y los coordinadores de los grupos parlamentarios en el Senado y en la Cámara de Diputados arribaron a conclusiones que fueron el punto de partida para las deliberaciones en el seno de las comisiones especiales de carácter plural creadas en ambas Cámaras, para tales efectos.

En dichas comisiones, cuyos trabajos incluyeron reuniones en conferencia, se enriqueció el proceso de análisis de las propuestas derivadas de los acercamientos entre el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo mediante la consideración de distintas iniciativas presentadas por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la Cámara de Diputados sobre materias coincidentes. Así, el foro del Congreso constituyó un ámbito institucional para la evolución del diálogo entre los partidos a través de sus legisladores.

Esta iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos representa la culminación de un esfuerzo que habrá de contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones políticas y de la vida democrática de la Nación.

Con el propósito de reforzar el derecho constitucional de los mexicanos de libre asociación con fines políticos, asegurando en todo momento que se ejerza en un ámbito de libertad plena y mediante la decisión voluntaria de cada ciudadano, la iniciativa propone que esta prerrogativa, contenida en la fracción III del artículo 35 constitucional, se rija por la condición de ser individual. En el mismo sentido también se propone establecer en el artículo 41, que la afiliación a los partidos políticos sea libre e individual.

Por otra parte, se propone modificar la fracción III del artículo 36 relativo a la obligación ciudadana de votar en las elecciones populares, para dar sustento a que la legislación

reglamentaria determine el ámbito territorial en el cual los ciudadanos mexicanos podrán ejercer el derecho al sufragio.

En relación con los órganos y las autoridades electorales, el Constituyente Permanente estableció en 1990 que en el Consejo General del Instituto Federal Electoral participarían Consejeros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, representantes de los partidos políticos y Consejeros magistrados, figura novedosa esta última por medio de la cual los ciudadanos se convertían en factor de equilibrio para la toma de decisiones de ese órgano colegiado.

En 1994, con el propósito de continuar en el fortalecimiento de la imparcialidad e independencia del Instituto Federal Electoral, se aprobó la sustitución de la figura de los Consejeros Magistrados por la de los Consejeros Ciudadanos y se suprimió el voto de los representantes de los partidos políticos en el Consejo General.

Con ese mismo propósito, la iniciativa que ahora se somete a la consideración de esa soberanía, presenta modificaciones de indudable importancia en la composición y atribuciones del órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral.

Así, en la iniciativa se materializa un acuerdo trascendente para consolidar la autonomía de la máxima autoridad electoral federal respecto de los Poderes Públicos. Para tal efecto el secretario de Gobernación, en su condición de Consejero del Poder Ejecutivo, dejará de formar parte y de presidir el Consejo General del Instituto Federal Electoral. De igual forma, se propone que los Consejeros del Poder Legislativo concurren a la integración de ese órgano colegiado con voz pero sin voto, a la vez que se amplía el número de los mismos para que estén representados legisladores de todos los grupos parlamentarios con afiliación a un partido político en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

De acuerdo con la propuesta, también se modifica la integración del Consejo General al establecer que la toma de decisiones corresponderá a ocho Consejeros Electorales, nueva figura jurídica que sustituiría a la de los Consejeros Ciudadanos, así como al presidente del propio Consejo.

Tomando en consideración el carácter estatal de la función electoral, la iniciativa atribuye al Poder Legislativo, a través de la Cámara de Diputados, la designación de los Consejeros Electorales y del presidente del Consejo mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, a propuesta que formulen los grupos parlamentarios.

Con el propósito de que, en tanto servidores públicos y autoridades en la materia, se garantice la profesionalización de los Consejeros Electorales y la plena dedicación a sus funciones, se propone que no puedan desempeñar empleo, cargo o comisión alguna, con excepción de los que ejerzan en representación del Consejo y en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, siempre que no sean remunerados.

En el Consejo General se conserva la presencia de representantes de los partidos políticos nacionales, quienes actuarán con voz pero sin voto. Además, se crea la figura del secretario ejecutivo, el que sólo tendrá voz en las sesiones. Se propone que el secretario ejecutivo sea nombrado por

mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, a propuesta de su presidente. La naturaleza de esta nueva figura garantizará el vínculo permanente entre el Consejo y su presidente, con los órganos ejecutivos, técnicos y de vigilancia del Instituto Federal Electoral.

De otra parte, a fin de fomentar la imparcialidad y la responsabilidad en el desempeño de estos importantes cargos electorales y, en virtud del carácter público del Instituto Federal Electoral y de la delicada función que se ejerce, se propone que el presidente del Consejo, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo, estén sujetos al régimen de responsabilidades de los servidores públicos establecido en el Título Cuarto de la *Constitución*.

En las condiciones actuales de la competencia electoral, los partidos políticos requieren tener mayor vinculación con una ciudadanía cada vez más informada, crítica y participativa. Esto ha originado que se incrementen sus necesidades de financiamiento para estar en condiciones de poder efectuar los gastos ordinarios que exigen su operación y el cumplimiento de los altos fines que les confiere la Constitución en tanto entidades de interés público. En el incremento de estos requerimientos, también han influido las nuevas formas, espacios y tiempos en los que se desarrollan las campañas políticas.

La búsqueda de recursos económicos por parte de las organizaciones políticas, con frecuencia tiende a generar situaciones adversas para el sano desarrollo de los sistemas de partidos y eventualmente propicia fenómenos que no respetan fronteras y condiciones económicas.

Otro efecto nocivo ante las insuficiencias financieras de los partidos, ha sido la generación de inequidades en las condiciones de la competencia electoral. Con ello se limita una representación partidista congruente con la sociedad diversa, plural y participativa de nuestros días.

Por lo anterior, ha nacido en los propios partidos y en la sociedad la preocupación por evitar los desequilibrios perjudiciales para la competencia democrática. Tal preocupación ha originado que se promueva la protección de dos valores fundamentales: la equidad en la competencia electoral y la necesaria transparencia en el origen y aplicación de los recursos económicos de los partidos políticos.

En la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 se dio un primer paso para procurar la protección de estos valores, a través del establecimiento de límites a las aportaciones individuales de simpatizantes a los partidos políticos, de normas para limitar los gastos de campaña y de órganos y procedimientos para controlar y vigilar el manejo transparente de estos recursos.

Para consolidar esta protección, es necesario que sea en la Constitución donde se sienten las premisas fundamentales de la transparencia y la equidad en las condiciones de la competencia. El primer objetivo es garantizar que los partidos políticos cuenten con recursos cuyo origen sea lícito, claro y conocido por ellos mismos y la ciudadanía.

En tal sentido, esta iniciativa propone incorporar en el artículo 41 Constitucional, para desarrollar después en la ley reglamentaria, las bases mediante las cuales los partidos polí-

ticos puedan disponer de recursos públicos y privados para el desarrollo de sus actividades, tanto las de carácter permanente, como las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales.

Para ello, se propone que prevalezca el financiamiento público sobre el privado, a fin de disminuir el riesgo de que intereses ilegítimos puedan comprometer los verdaderos fines de los partidos, enturbiar el origen de sus recursos y hacer menos equitativa la contienda política.

El nuevo sistema de financiamiento público sustituye los actuales rubros por actividad electoral, por actividades generales y por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos, por uno destinado a las actividades ordinarias de los propios partidos políticos. Este rubro facilitará que puedan tener un vínculo más estrecho y cotidiano con la ciudadanía a través del sostenimiento de una estructura nacional de carácter permanente. Asimismo, permitirá que las organizaciones partidistas capaciten de mejor manera a sus militantes, propiciando una óptima vinculación con sus electores y constituyéndose en agentes eficaces para la promoción y el desarrollo de la educación cívica y la cultura política democrática.

Para determinar este rubro del financiamiento, se parte de que actualmente corresponde a la autoridad electoral calcular y fijar los costos mínimos de campaña para las diversas elecciones a celebrarse, y se propone considerar otros elementos objetivos, tales como el número de diputados y senadores a elegir, el número de partidos con representación parlamentaria y la duración de las campañas electorales.

La propuesta busca también establecer mayor equidad en la distribución de los recursos públicos que se otorgan a los partidos políticos para sus actividades ordinarias y permanentes. De esta manera, se dispone que del monto total de este rubro, un 30% se distribuya en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo a la fuerza de cada partido expresada en las elecciones de Diputados Federales.

La iniciativa mantiene el rubro de financiamiento por concepto de tareas específicas de los partidos, previsto actualmente en la legislación secundaria, y establece que se reintegrará a los mismos un porcentaje de los gastos anuales que eroguen por concepto de actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política y las tareas editoriales, con lo que reconoce la necesidad de fortalecer y promover esta importante vertiente del quehacer partidista.

Para apoyar los gastos que se realizan en las campañas políticas durante los procesos electorales, se prevé un rubro de financiamiento público específico para tal efecto, por un monto similar al que cada partido recibirá por concepto de actividades ordinarias durante el año cuando se celebren las elecciones.

Para finalizar este apartado, la iniciativa propone establecer las bases constitucionales del sistema para el control y la vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, con el objeto de dar fundamento al marco legal secundario que habrá de contener

dicho sistema, además de puntualizar los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos en las campañas electorales, los montos máximos que podrán tener las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y las correspondientes sanciones ante el eventual incumplimiento de las reglas del financiamiento.

Con lo anterior se pretende sentar las bases para una sana política de fiscalización y control de las finanzas de los partidos, que responda al interés de la sociedad por brindar una máxima transparencia a la obtención y utilización de recursos por parte de dichas organizaciones. Esta política promoverá asimismo, una mayor confianza de los mexicanos en sus organizaciones partidistas, contribuyendo así a impulsar la participación ciudadana en la vida democrática del país.

La presente iniciativa propone trascendentes reformas a la dimensión del sistema de justicia electoral e introduce nuevos mecanismos jurídicos que le otorgan mayor eficacia y confiabilidad. Las reformas pretenden que dicho sistema se consolide como uno de los instrumentos con que cuenta nuestro país para el desarrollo democrático y para afirmar el Estado de Derecho.

Por ello, las reformas que se someten a consideración de esta soberanía, se dirigen a la consecución de un sistema integral de justicia en materia electoral de manera que por primera vez existan, en nuestro orden jurídico, los mecanismos para que todas las leyes electorales se sujeten invariablemente a lo dispuesto por la Constitución, para proteger los derechos políticos electorales de los ciudadanos mexicanos, establecer la revisión constitucional de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales locales, así como para contar con una resolución final de carácter jurisdiccional en la elección presidencial.

Con el objeto de hacer compatible la larga tradición del Poder Judicial de la Federación de no intervenir directamente en los conflictos político electorales, con la existencia de un tribunal de jurisdicción especializada que ha probado ser solución adecuada, se propone que el Tribunal Electoral se incorpore al Poder Judicial, con sus rasgos fundamentales de estructura y atribuciones pero con las ligas de relación indispensables con el aparato judicial federal, a fin de continuar ejerciendo sus facultades en forma eficaz, oportuna y adecuada.

De igual manera, la incorporación referida permite hacer una distribución de competencias constitucionales y legales entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral, que se corresponde con nuestra tradición y evolución político-electoral.

Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la *Constitución* de las normas generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.

Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que impone su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la *Constitución*, que contiene esta propuesta, contemplan otros tres aspectos fun-

damentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la *Constitución* sea la consignada en dicho artículo; y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales, en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnadas por inconstitucionalidad, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.

Consecuente con la distribución de competencia que se propone el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá a su cargo, además de su tradicional facultad para resolver las impugnaciones que se presenten en los procesos electorales federales, el análisis de la constitucionalidad de los actos y resoluciones controvertidos. Asimismo, conocerá del recurso para la defensa de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos de votar, ser votados y asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. Con esto, se satisface plenamente un viejo reclamo, sin involucrar otras instituciones de protección de garantías, que nacieron, evolucionaron y tienen características muy diferentes a las que se presentan en este campo.

Se propone también que el Tribunal Electoral conozca de aquellos actos o resoluciones de autoridades electorales locales que vulneren los preceptos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en congruencia, en esta misma iniciativa, se establece un conjunto de principios y bases para los procesos electorales del nivel local.

Al respecto, la iniciativa plantea un mecanismo absolutamente respetuoso de nuestro sistema federal, al prever que esta nueva vía sólo procederá cuando haya violaciones directas a la Constitución General y en casos determinados que por su trascendencia ameriten ser planteados ante esta instancia jurisdiccional.

Con lo anterior se pretende moderar aquellas situaciones que por su disparidad o divergencia con el sentido de nuestro texto, fundamental, atentan contra el Estado de Derecho. De igual manera, con esta vía se aspira a superar los debates sobre la legalidad de los procesos locales, cerrando el camino a decisiones políticas sin fundamento jurídico que pudieren afectar el sentido de la voluntad popular expresada en las urnas. Quedará reservado al Congreso de la Unión expedir las normas sustantivas y las específicas de los procedimientos a que se sujetarán las impugnaciones señaladas en éste y en los párrafos precedentes.

Esta iniciativa propone para culminar un proceso iniciado en 1993 con las reformas al artículo 60 de nuestro ordenamiento fundamental, por las cuales desaparecieron los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, que se elimine la calificación de la elección presidencial por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, para transferir dicha función al Tribunal Electoral.

De esta manera, el Tribunal Electoral, por conducto único de su órgano superior, resolverá las impugnaciones que se hubiesen presentado en los distritos electorales uninominales y, en su caso, procederá a hacer la declaración de validez de la elección y la de presidente electo del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos.

En concordancia con las muy importantes competencias y facultades que se le asignan, la presente iniciativa se ocupa del fortalecimiento de la estructura del Tribunal Electoral, con la finalidad de que esté en posibilidad de ejercerlas oportuna y eficazmente. Por tanto, se considera necesario establecer permanentemente una Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales, y mantener las Salas Regionales integradas por tres Magistrados cada una durante los procesos electorales federales. Su designación estará a cargo del Senado de la República a partir de las propuestas que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La participación del Senado en el nombramiento resulta congruente con las facultades que tendrán quienes integren el Tribunal Electoral, asegurando que la selección y nombramiento recaiga en profesionales del derecho capaces e imparciales. La ley correspondiente deberá desarrollar la distribución de competencias entre las Salas, de conformidad con lo dispuesto en la *Constitución*.

La fórmula que propone esta iniciativa concilia los argumentos de carácter constitucional con los de orden práctico y logra, respetando las características de especificidad del derecho electoral que regula los procesos respectivos y la tradición del Poder Judicial de mantenerse ajeno a estos conflictos, un sistema de justicia electoral completo, que incluye el control constitucional y propicia el absoluto respeto al principio de legalidad, sin el riesgo de un viraje brusco que pondría en peligro la viabilidad del propio sistema que se está creando y que, por supuesto, deberá mejorarse y adaptarse de acuerdo con lo que la experiencia derivada de su aplicación indique. Al mismo tiempo, esta propuesta conlleva el fortalecimiento del Poder Judicial de la Federación, al absorber en su órbita constitucional la función jurisdiccional electoral y facultades que otrora correspondían a otro Poder.

En lo relativo a la integración de la Cámara de Diputados, las reformas que se han realizado anteriormente tuvieron como principal objetivo propiciar la comunicación del sistema de partidos.

Desde 1963, cuando se introdujo el régimen de diputados de partido, hasta 1993, con la supresión de la denominada "cláusula de gobernabilidad", ha sido una constante la promoción del pluralismo partidista como valor relevante para nuestro desarrollo democrático.

La iniciativa que ahora se propone considera que el sistema electoral vigente ha provisto los mecanismos que armonizan, por un lado, la representación de las distintas fuerzas políticas y, por otro, que los órganos de gobierno estén en condiciones de cumplir permanentemente con eficacia sus atribuciones y objetivos.

Para lograr la conformación de un órgano legislativo representativo, que a la vez permita la existencia de una

mayoría consistente y capaz de ejercer las funciones de gobierno, se propone disminuir de 315 a 300 el número máximo de diputados electos por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, que pueda tener un partido político.

Con ese mismo propósito la iniciativa plantea que ningún partido político pueda tener un número de diputados por ambos principios de elección cuyo porcentaje del total de integrantes de la Cámara de Diputados exceda en ocho por ciento el porcentaje de la votación nacional emitida a su favor.

La composición del Senado de la República ha sido motivo de diversos análisis y reflexiones. En la reforma de 1993 se aumentó el número de senadores a efecto de promover la integración plural de esta Cámara, para lo cual se acordó la adopción de un sistema con cuatro senadores electos en cada entidad federativa, tres por el principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría.

Esta iniciativa de reformas constitucionales propone mantener el número de ciento veintiocho senadores para la integración de esta Cámara, de los cuales, en cada entidad federativa, dos serían electos según el principio de mayoría relativa y uno sería asignado a la primera minoría. Otros treinta y dos senadores serían electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción que comprendería el territorio nacional.

La iniciativa ratifica que la Cámara de Senadores se renueve en su totalidad cada seis años, para lo cual los senadores electos en 1997 durarán en su cargo dos años diez meses. Sin embargo, esta elección se hará conforme al principio de representación proporcional.

Desde su creación, el Distrito Federal ha sido un tema fundamental de atención al régimen republicano y federal mexicano. En efecto, cuanto en retrospectiva se examina la evolución política de esta entidad, se constatan las profundas transformaciones que ha experimentado. De aquella modesta sede que al comenzar nuestra vida independiente era un territorio reducido a dos leguas de radio con centro en la Plaza Mayor, el Distrito Federal se convirtió en una de las urbes más pobladas y grandes del mundo, que hoy demanda una revisión a profundidad de su estructura orgánica, de su vida democrática y de sus instituciones políticas.

Desde que se establece nuestro sistema federal, la naturaleza jurídica del Distrito Federal difiere esencialmente de los estados que dieron origen a la federación. El Distrito Federal no concurre como entidad soberana a la formación del primer pacto federal, sino que deviene como un fruto de dicho pacto. Es así que en el primer documento fundamental de la vida independiente, el de 1824, se determinan las bases del Distrito Federal, formando parte de las facultades asignadas al Congreso de la Unión: precisamente, en el artículo 50 de aquella carta magna, se dispuso que el Congreso General tendría facultades para elegir el lugar donde residirían los poderes federales, en el cual el propio Congreso ejercería la función legislativa.

En el Constituyente de 1857, la solución fue semejante: se confirió al Congreso Federal la facultad de legislar sobre la organización política del Distrito Federal, añadiéndose que tendría que ser sobre la base de la elección popular de ayuntamientos. En octubre de 1901, nuevamente es modificada la Constitución para el efecto de atribuir al Congreso General la facultad de legislar en lo relativo al Distrito Federal, suprimiéndose la mención de la elección popular de las autoridades locales.

En el texto original de 1917 la decisión se ratifica, ya que se mantiene la facultad del Congreso General para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, pero se estableció que su Gobierno y el de los territorios federales estarían a cargo de gobernadores designados por el presidente, especificándose que sólo el gobernador del Distrito Federal acordaría con el presidente de la República.

Más tarde, en 1928, se determinó que el gobierno del Distrito Federal estuviera a cargo del presidente de la República, quien lo ejercería por conducto del órgano que determinara la ley respectiva, conservando el Congreso de la Unión la función legislativa.

Esta situación prevalece hasta el año de 1987, cuando se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como una instancia de representación ciudadana. Este órgano, integrado sobre la base de la elección popular, tuvo la facultad de expedir normas de carácter general, bajo la denominación de bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, en materias vinculadas a servicios públicos, sociales, económicos y culturales; por otra parte, se le dotó también de atribuciones en cuanto a equipamientos y acciones de desarrollo urbano de interés directo de los habitantes, respecto de las cuales se estableció el derecho de iniciativa popular, facultando por último a la propia Asamblea para convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas de su competencia.

En la reforma de 1993 se previó un esquema para la transformación gradual de las instituciones políticas, representativas y de gobierno del Distrito Federal, que incluyó la atribución de facultades legislativas a la Asamblea de Representantes, el establecimiento de Consejo de Ciudadanos y un sistema de designación del titular del órgano ejecutivo por parte de la propia Asamblea.

La naturaleza jurídica especial del Distrito Federal se ha definido en el artículo 44 constitucional, que subraya que la ciudad de México es, a un tiempo, Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. En la iniciativa que ahora se presenta el nuevo artículo 122, ratifica esta importante decisión política constitucional respecto de la naturaleza jurídica que hace del Distrito Federal una entidad de perfiles singulares.

Para enunciar y deslindar la competencia y atribuciones que corresponden a los Poderes Federales y a las autoridades locales en el Distrito Federal, la iniciativa dedica los cinco primeros apartados del artículo 122 a tales propósitos; de este modo, se destaca que, esencialmente, las funciones legislativa, ejecutiva y judicial en el Distrito Federal corresponden a los Poderes de la Unión en el ámbito local que es su sede, para

después señalar que en el ejercicio de estas atribuciones concurren las autoridades locales, que son fundamentalmente la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno y el Tribunal Superior de Justicia.

Para que los Poderes Federales y las autoridades locales convivan de manera armónica, la iniciativa propone asignar las competencias que corresponden a cada uno de los órganos que actúan en el Distrito Federal. De esta forma, se consagran de manera puntual las facultades que corresponden al Congreso de la Unión y al titular del Ejecutivo Federal. Asimismo, se establecen las bases a las cuales se sujetará la expedición del estatuto de gobierno por el propio Congreso de la Unión y se regula la organización y funcionamiento de las autoridades locales.

El texto que se propone para el artículo 122, busca preservar la naturaleza jurídico-política del Distrito Federal como asiento de los Poderes de la Unión y capital de la República; acrecentar los derechos políticos de sus ciudadanos; y establecer con claridad y certeza la distribución de competencias entre los Poderes de la Federación y las autoridades locales. Todo ello a fin de garantizar la eficacia en la acción de gobierno para atender los problemas y las demandas de los habitantes de esta entidad federativa.

Parte medular de la propuesta de reforma política que contiene esta iniciativa, es la elección del Jefe de Gobierno del Distrito Federal por votación universal, libre, directa y secreta, que atiende una arraigada aspiración democrática de sus habitantes.

En cuanto a la instancia colegiada de representación plural del Distrito Federal, se plantea reafirmar su naturaleza de órgano legislativo, integrado por diputados locales. Al efecto, se amplían sus atribuciones de legislar, al otorgarle facultades en materias adicionales de carácter local a las que cuenta hoy en día, entre las más importantes, la electoral. También

podría designar al Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los casos de falta absoluta de su titular electo.

En cuanto al ejercicio de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, la iniciativa mantiene los elementos indispensables para su desempeño, como son la designación y ratificación de los magistrados que habrán de integrar el Tribunal Superior de Justicia, con la participación del Jefe de Gobierno del Distrito Federal y de la Asamblea Legislativa; la conformación y principales funciones del Consejo de la Judicatura y las bases para la actuación de los órganos judiciales, dejándose a la ley orgánica el señalamiento del número de magistrados que integrarán el propio Tribunal.

Por lo que hace a la administración pública local para el Distrito Federal, la iniciativa propone su organización a partir de la distinción entre órganos centrales, desconcentrados y descentralizados, con bases para la distribución de competencias; el establecimiento de nuevas demarcaciones para la constitución de las autoridades político-administrativas de carácter territorial, y la elección de los titulares de los órganos a cargo de esas demarcaciones.

Este último planteamiento conlleva el fortalecimiento de los fundamentos democráticos de su actuación. En la propuesta, para el año de 1997 y sobre la base de la necesidad de expedir las normas secundarias pertinentes, la elección será indirecta conforme lo prevea la ley, en tanto que, para el año 2000 se llevará a cabo mediante el voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos de la demarcación correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, por conducto de esa H. Cámara de Diputados, la presente iniciativa.

REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA POLÍTICA Y QUE CREAN EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*

Artículo Único. Se reforman la fracción III del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 41, de su párrafo segundo en adelante; el artículo 54, de su fracción II en adelante; el artículo 56; los párrafos segundo y tercero del artículo 60; la fracción I del artículo 74; los párrafos primero, cuarto y octavo del artículo 94; el artículo 99; los párrafos primero y segundo del artículo 101; el encabezado y el párrafo tercero, que se recorre con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II del artículo 105; el primer párrafo del artículo 108; el primer párrafo del artículo 110; el primer párrafo del artículo 111; el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116; y el artículo 122; se adicionan dos párrafos, tercero y cuarto, al artículo 98; un inciso f) y dos párrafos, tercero y cuarto, a la fracción II del artículo 105; y una fracción IV al artículo 116, por lo que se recorren en su orden las fracciones IV, V y VI vigentes, para quedar como V, VI y VII; se derogan la fracción VI del artículo 73; y el segundo párrafo del artículo tercero de los artículos transitorios del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100; todos de esta Constitución, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 35...

I...

II...

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV...

Artículo 36...

I...

II...

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

IV...

Artículo 41...

La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se com-

* *Diario Oficial de la Federación* del 22 de agosto de 1996.

pondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral, el número de Senadores y Diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30 por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70 por ciento restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año y;

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de

trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos que actúen en representación del Consejo General y de los que se desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El secretario ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el título cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de Diputados y Senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Artículo 54...

I...

II. ... Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que hubiesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento y;

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 60...

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de

diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las Salas regionales regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las Salas regionales a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Artículo 73...

I a V.

VI. Derogada.

VII a XXX...

Artículo 74.

I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

II a VIII...

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

...

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas regionales, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

...

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los magistrados electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

...

Artículo 98...

Las renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves; serán sometidas al Ejecutivo y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado.

Las licencias de los Ministros, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales. El Presidente del tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en 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 resueltas, 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;

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;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando 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 la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia y;

IX. Las demás que señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar

la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá un magistrado electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el tribunal expedirá su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados electorales que integren la Sala Superior y las regionales 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.

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. 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 esta Constitución.

Los Magistrados electorales que integren 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 encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Artículo 101. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o Consejero de la Judicatura Federal, así como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

...
Artículo 105...

I...

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

...
a) al d)...
e)... y

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

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

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

...
III...

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como 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, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

...

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el jefe de gobierno del Distrito Federal, el procurador general de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judi-

catura del Distrito Federal, el Consejero presidente, los Consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

...

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, 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, el jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de 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 inculcado.

...

Artículo 116...

I...

II...

Las Legislaturas de los Estados se integrarán con Diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

III...

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los Gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;

f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;

g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;

h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan asimismo las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias e;

i) Se tipifiquen los delitos y determinen faltas en materia electoral, así como sanciones que por ellos deban imponerse; V...

VI... y

VII...

Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los poderes federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la ley;

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal y;

V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;

II. Los requisitos para ser Diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser Diputado Federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77 fracción IV de esta Constitución;

III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV. Establecerá las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el treinta de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de

Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el veinte de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la Hacienda Pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública; la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;

f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;

g) Legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) Normar la protección civil justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimien-

tos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo y; función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 30 de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos.

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión y;

o) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

Base Segunda. Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes de órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno y;

f) Las demás que le confiere esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

Base Tercera.

A. Respecto a la organización de la administración pública local en el Distrito Federal:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

Base Cuarta. Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. Para ser Magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del título cuarto de esta Constitución.

II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: Un magistrado, un juez de primera instancia y un juez de paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrados y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los jueces de primera instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal,

en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial;

III. Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

IV. Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstas en el artículo 101 de esta Constitución;

VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los Tribunales de Justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

Base Quinta. Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la administración pública local del Distrito Federal.

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.

D. El ministerio público en el Distrito Federal será presidido por un procurador general de justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno, este ordenamiento y la ley orgánica; respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la Federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracción VI de esta Constitución, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación y;

e) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

II. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

Artículos Transitorios

Primero.—El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos siguientes.

Segundo.—Las adiciones contenidas en la fracción II del artículo 105 del presente Decreto, únicamente por lo que se refiere a las legislaciones electorales de los Estados, que por los calendarios vigentes de sus procesos la jornada electoral deba celebrarse antes del primero de abril de mil novecientos noventa y siete, entrarán en vigor a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y siete.

Para las legislaciones electorales federal y locales que se expidan antes del primero de abril de mil novecientos noventa y siete con motivo de las reformas contenidas en el presente Decreto, por única ocasión, no se aplicará el plazo señalado en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105.

Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y la Constitución, que se ejercite en los términos previstos por el artículo 105 fracción II de la misma y este Decreto, antes del primero de abril de mil novecientos noventa y siete, se sujetará a las siguientes disposiciones especiales:

a) El plazo a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo mencionado, para el ejercicio de la acción será de quince días naturales y;

b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá resolver la acción ejercida en un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir de la presentación del escrito inicial.

Las reformas al artículo 116 contenidas en el presente Decreto no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del primero de enero de mil novecientos noventa y siete. En estos casos, dispondrán de un plazo de un año contado a partir de la con-

clusión de los procesos electorales respectivos, para adecuar su marco constitucional y legal al precepto citado.

Todos los demás estados, que no se encuentren comprendidos en la excepción del párrafo anterior, deberán adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 modificado por el presente Decreto, en un plazo que no excederá de seis meses contado a partir de su entrada en vigor.

Tercero.—A más tardar el treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y seis deberán estar nombrados el consejero presidente y el secretario ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como los ocho nuevos consejeros electorales y sus suplentes, que sustituirán a los actuales consejeros ciudadanos, quienes no podrán ser reelectos. En tanto se hacen los nombramientos o se reforma la ley de la materia, el consejo general del Instituto Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cuarto.—En la elección federal de mil novecientos noventa y siete se elegirán, a la Quincuagésima Séptima Legislatura, treinta y dos Senadores según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, y durarán en funciones del primero de noviembre de mil novecientos noventa y siete a la fecha en que concluya la señalada Legislatura. La asignación se hará mediante una fórmula que tome en cuenta el cociente natural y el resto mayor; y se hará en orden decreciente de las listas respectivas. Se deroga el segundo párrafo del artículo tercero de los artículos transitorios del Decreto de fecha dos de septiembre de mil novecientos noventa y tres, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el tres del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de esta Constitución.

Quinto.—Los nuevos Magistrados electorales deberán designarse a más tardar el treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y seis y, por esta ocasión, requerirán para su elección del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

Sexto.—En tanto se expiden o reforman las leyes correspondientes, el Tribunal Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Séptimo.—El Jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegirá en el año de mil novecientos noventa y siete y ejercerá su mandato, por ésta única vez, hasta el día cuatro de diciembre del año dos mil.

Octavo.—La norma que determina la facultad para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal señalada en el inciso f) de la fracción V del apartado C del artículo 122 de este Decreto, entrará en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y ocho. Para la elección en mil novecientos noventa y siete del Jefe de Gobierno y los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, se aplicará el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Noveno.—El requisito al que se refiere el párrafo segundo de la fracción I de la BASE SEGUNDA, del apartado C del artículo 122, que prohíbe acceder al Jefe de Gobierno si se hubiese desempeñado tal cargo con cualquier carácter, debe entenderse aplicable a todo ciudadano que haya sido titular de dicho órgano, aunque lo haya desempeñado bajo distinta denominación.

Décimo.—Lo dispuesto en la fracción II de la BASE TERCERA, del apartado C del artículo 122, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el primero de enero del año dos mil; en mil novecientos noventa y siete, se elegirán en forma indirecta, en los términos que señale la ley.

Décimo Primero.—La norma que establece la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materias civil y penal para el Distrito Federal entrará en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y nueve.

Décimo Segundo.—Continuarán bajo jurisdicción federal los inmuebles sitios en el Distrito Federal, que estén destinados al servicio que prestan los Poderes Federales, así como cualquier otro bien afecto al uso de dichos poderes.

Décimo Tercero.—Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en tanto no se expidan por los órganos competentes aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones y las bases señaladas en este Decreto.

DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 94, 97, 100 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Artículo Único. Se reforman los artículos 94, párrafos primero y sexto; 97, último párrafo; 100, párrafos segundo, tercero, quinto, séptimo, octavo, noveno, y 107, fracción IX; y se adiciona un primer párrafo al artículo 100, recorriéndose en su orden los actuales párrafos primero a noveno para pasar a ser segundo a décimo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. El Poder Judicial de la Federación contará con un Consejo de la Judicatura Federal.

...

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, sea innecesaria la intervención de la propia Corte. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

...

Artículo 97...

...

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito protestarán ante la Suprema Corte de Justicia y el Consejo de la Judicatura Federal.

Artículo 100. El Consejo de la Judicatura será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

...

El Consejo se integrará por siete miembros de los cuales, uno será el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quien también lo será del Consejo; dos Consejeros designados por el Pleno de la Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, de entre los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, dos Consejeros designados por el Senado, y dos por el Presidente de la República. Los cuatro últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 95 de esta Constitución.

El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

Los Consejeros no representan a quien los designa, por lo que ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

De conformidad con lo que establezca la ley, el Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. También elaborará aquéllos sobre las materias que la Suprema Corte de Justicia le indique. En términos de la ley, el Pleno de la Corte podrá revisar y en su caso, modificar los acuerdos generales del Consejo, por mayoría de cuando menos ocho votos.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inapelables y por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistrados y jueces, las cuales podrán

* *Diario Oficial de la Federación* del 11 de junio de 1999.

ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva.

La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 99 de esta Constitución. Los presupuestos así elaborados serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

Artículo 101.

I a VIII.

IX. Las resoluciones que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito no admiten recurso alguno, a menos de que decidan sobre la inconstitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, cuya resolución entraña, a juicio de la Suprema Corte, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. Solo en esta hipótesis procederá la revisión ante la Suprema Corte de Justicia, limitándose la materia del recurso exclusivamente a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

X a XVIII...

TRANSITORIOS

Primero.—El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo.—Los Magistrados de Circuito y el Juez de Distrito que a la entrada en vigor del presente Decreto ocupan el cargo de Consejeros de la Judicatura Federal concluirán sus funciones y regresarán a los tribunales y al juzgado respectivos.

Dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia designará a los dos nuevos Consejeros, de conformidad con el artículo 100 reformado. Dentro del mismo plazo el Ejecutivo Federal designará al Consejero restante.

Tercero.—Por única vez, el periodo de los Consejeros nombrados por la Suprema Corte de Justicia vencerá el último día de noviembre de 2003 y de 2006. Y el del nombrado por el Ejecutivo Federal el último día de noviembre de 2007. Al designar Consejeros, la Corte señalarán cual de los periodos corresponderá a cada uno.

Asimismo, el periodo de los Consejeros que sustituirán a los designados por el Senado y por el Presidente de la República que concluyen su cargo el último día de noviembre de 1999, vencerá el último día de noviembre de 2005 y de 2004, respectivamente.

Cuarto.—Los procesos a que aluden los artículos que se reforman, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes en el momento en que fueron iniciados.

INICIATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL Y DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN Y REFORMAN LOS ARTÍCULOS 73, 74, 102 APARTADO B Y 105 FRACCIÓN II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Artículo Primero: se adiciona una fracción VI, actualmente derogada, al artículo 73; se adiciona una fracción VI, actualmente derogada, al artículo 74; se adiciona un inciso g) a la fracción II del artículo 105.

Artículo 73.

El Congreso tiene facultad:

I a V...

VI.- Para expedir la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

VII a XXX...

Artículo 74.

Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a V...

VI. Para designar mediante votación calificada de las dos terceras partes del total de sus miembros, al Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos que fije la Ley respectiva.

Artículo 105.

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

I...

a) a k)...

II...

a)...

b)...

c)...

d)...

e)...

f)...

g). La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;

Artículo Segundo: Se reforma el primer párrafo del apartado B del artículo 102; se reforma el actual párrafo segundo del apartado B del Artículo 102, para quedar como sigue:

Artículo 102.

A...

B. La defensa de los Derechos Humanos estará a cargo de un organismo público autónomo denominado Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que será Organismo Público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participa el Congreso de la Unión en los términos que ordena la presente Constitución y la Ley. El informe anual de actividades del Presidente de la Comisión será rendido ante el pleno de la Cámara de Diputados, en los términos que fije la Ley respectiva. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales, en los términos que disponga la Ley respectiva.

* *Diario Oficial* del 13 de septiembre de 1999.

Transitorio Único. – El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan, EL Artículo 102 Apartado B, Primero y Segundo Párrafos, el Artículo 105, Fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 2, 3, 6, 7, 8, 10, 11, 15, 17, 18, 19 y 75 de la ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos

Artículo 1. Se reforma el párrafo primero del apartado B del artículo 102 y se reforma y adiciona el segundo párrafo del mismo artículo; asimismo, se adicionan los incisos G y H a la fracción II del artículo 105.

Artículo 102...

A)...

...

B) El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Estos organismos no tendrán competencia respecto a asuntos de carácter jurisdiccional que determinen las leyes.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión gozará de autonomía y patrimonio propio y conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los estados.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I...

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

...

g) El titular del organismo protector de derechos humanos que establezca el Congreso de la Unión, respecto de leyes federales que contravengan las garantías individuales concedidas por esta Constitución y por los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, y

h) Los titulares de los organismos protectores de Derechos Humanos que establezcan las legislaturas de los estados, respecto de leyes locales que contravengan las garantías individuales concedidas por esta Constitución y por los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado.

Artículo 1. Se reforman y adicionan los artículos 2, 3, 6, 7, 8, 10, 11, 15, 17, 18, 19, 46 y 75 de la Ley de la

Comisión Nacional de Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 2. La Comisión Nacional de Derechos Humanos es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con facultades para nombrar a su propio titular, para organizarse internamente, y para ejercer libremente su presupuesto y sus funciones. La Comisión Nacional tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

Artículo 3. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tendrá competencia en todo el territorio nacional, para conocer de quejas relacionadas con violaciones a los derechos humanos cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos de carácter federal.

...

Artículo 6. La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

I...

II. Conocer e investigar, a petición de parte o de oficio, presuntas violaciones de Derechos Humanos en los siguientes casos: a) Por actos u omisiones de autoridades administrativas y judiciales de carácter federal, en materia administrativa;

...

XV. Ejercer acción de inconstitucionalidad, en los términos de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

XVI. Las demás que le otorguen la presente ley y otros ordenamientos legales.

...

Artículo 7. La Comisión no podrá conocer de los asuntos relativos a:

I. Derogada.

II. Resoluciones de carácter jurisdiccional.

Se entiende por resoluciones de carácter jurisdiccional a) Las sentencias o laudos definitivos que concluyan la instancia;

b) Las sentencias interlocutorias que se emitan durante el proceso;

c) Los autos o acuerdos dictados por el juez o por el personal del juzgado o tribunal para cuya expedición se haya realizado una valoración y determinación jurídica o legal;

d) En materia administrativa, los análogos a los señalados por los anteriores.

III. Derogada.

IV...

Artículo 8. En los términos de esta ley, sólo podrán admitirse o conocerse quejas o inconformidades contra actos u omisiones de autoridades judiciales, cuando dichos actos u omisiones tengan carácter administrativo. La Comisión Nacional por ningún motivo podrá examinar cuestiones jurisdiccionales de fondo.

...

Artículo 10. El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será nombrado por el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y ratificado por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados. Con la

finalidad de realizar el nombramiento, el Consejo deberá convocar a una consulta nacional para la presentación de candidatos a la Presidencia de la Comisión Nacional, en los términos que establezca el Reglamento Interno de la institución.

Cuando por cualquier causa el titular de la Comisión Nacional no pudiere seguir desempeñando el cargo en forma definitiva, lo sustituirá interinamente el Primer Visitador General, hasta en tanto el Consejo nombre un sustituto, en los términos del párrafo anterior. El nombramiento del titular definitivo no podrá exceder de un plazo máximo de un mes, a partir de que entre en sesiones ordinarias la Cámara de Diputados.

Artículo 11. El Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos durará en sus funciones cuatro años, y podrá ser designado exclusivamente para un segundo período.

El titular de la Comisión Nacional, una vez concluido su encargo, quedará inhabilitado para desempeñar cargos públicos durante un año. La Cámara de Diputados determinará el monto que el ex titular recibirá como pensión o dieta honoraria durante ese periodo.

...

Artículo 15. El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

...

V. Informar anualmente sobre las actividades de la Comisión a la Cámara de Diputados.

...

X. Ejercer la acción de inconstitucionalidad en nombre de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

XI. Las demás que le señalen la presente Ley y otros ordenamientos.

Artículo 17...

Será causal de destitución de los consejeros el hecho de que injustificadamente se ausenten o no se presenten a las sesiones ordinarias y extraordinarias, por más de tres ocasiones seguidas. En su caso, la destitución la hará el Presidente del Consejo, y para el nombramiento de un Consejero sustituto se procederá en los términos que establece el artículo 18 de este ordenamiento.

Artículo 18. La sustitución anual del miembro de mayor antigüedad del Consejo será hecha a propuesta de los miembros restantes de este órgano, en los términos del Reglamento Interior de la Comisión Nacional, con la ratificación de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.

Artículo 19. El Consejo de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades:

I. Nombrar en los términos que establece esta Ley, al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

II. Nombrar anualmente al Consejero sustituto, en los términos que establece esta Ley.

III. Establecer los lineamientos generales de actuación de la Comisión Nacional.

IV. Aprobar el Reglamento Interno de la Comisión Nacional.

V. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la Comisión Nacional.

VI. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el Presidente de la Comisión Nacional presente a la Cámara de Diputados.

VII. Solicitar al Presidente de la Comisión Nacional información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto la Comisión Nacional; y

VIII. Conocer el informe del Presidente de la Comisión Nacional respecto al ejercicio presupuestal.

...

Artículo 46...

...

La autoridad o servidor público que informe que no acepta la recomendación podrá ser llamado por la Cámara de Diputados, para que ante el pleno de la misma, explique las razones de su negativa.

Artículo 75. El presupuesto anual de gastos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será directamente autorizado por la instancia que determine la Cámara de Diputados; esta misma Cámara, a través de los procedimientos que acuerde, recibirá del organismo la cuenta de erogaciones que corresponda.

TRANSITORIOS

Primero.—El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo.—Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente ordenamiento.

Tercero.—El nombramiento del Primer Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, estará a cargo de la Cámara de Diputados mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros.

Cuarto.—El actual presidente y los miembros del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerán en sus cargos hasta en tanto no sea nombrado el Consejo al que se refiere el artículo transitorio tercero de este decreto.

Quinto.—El Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos será expedido por su Consejo dentro de los seis primeros meses posteriores al momento de haber entrado en funciones.

Sexto.—Los actuales funcionarios de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerán en sus cargos hasta que se haga la designación correspondiente, conforme a lo dispuesto por esta Ley.

La presente iniciativa requiere de esta manera que se modifique la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 74, 76, 102 y 105.

Por lo antes expuesto y con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Órgano a que hace referencia el artículo 135 del mismo ordenamiento la siguiente:

Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 74, 76, 102 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único.—Se Reforman los artículos 74, fracción VI y 102, Apartado B; y se Adicionan los artículos 76, fra-

cción X, pasando la actual fracción X a ser XI y 105, fracción II incisos g y h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74...

I a V...

VI. Nombrar por las dos terceras partes de los integrantes presentes al Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de entre las propuestas que al efecto realicen las organizaciones civiles o de manera independiente los interesados en ocupar dicho cargo.

VII a VIII...

Artículo 76...

X. Ratificar por las dos terceras partes del Senado de la República el nombramiento del Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que la Cámara de Diputados haya designado.

XI. Las demás que la misma Constitución le establece.

Artículo 102...

A...

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como a sus homólogos en los estados, siendo organismos públicos autónomos con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Dichos organismos procurarán la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa o procedimentales de carácter electoral, laboral y jurisdiccional en el ámbito de su competencia provenientes de cualquier autoridad o servidor público que violen esos derechos. Estos organismos no podrán conocer cuestiones jurisdiccionales de fondo. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

El Congreso de la Unión, a instancia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, podrá llamar a la autoridad

o servidor público que se rehuse a atender las recomendaciones de ésta, para que en comisiones o en el pleno de la Cámara de Diputados, justifique su omisión, de no hacerlo, dicha Cámara formulara un extrañamiento al órgano del cual depende jerárquicamente.

Artículo 105...

I...

II...

a) a f)...

g) El titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, respecto de leyes federales que contravengan las garantías individuales concedidas por esta Constitución, así como de tratados internacionales en materia de derechos humanos celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, y

h) Los titulares de los organismos, homólogos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que establezcan las legislaturas de los estados, respecto de leyes estatales que contravengan las garantías individuales concedidas por esta Constitución y por tratados internacionales en materia de Derechos Humanos celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado.

III...

TRANSITORIOS

Primero.—El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.—Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan al presente decreto.

Tercero.—El actual presidente y los miembros del Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos permanecerán en sus cargos hasta haber cumplido su actual periodo en funciones.

VI

REFORMAS CONSTITUCIONALES DIVERSAS

DECRETO QUE REFORMA EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Artículo Único.- Se reforma el cuarto párrafo del Artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Art. 28...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: Correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del Artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la nación, y al otorgar concesiones o permisos a particulares, mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

Cámara de Senadores.

Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Comunicaciones y Transportes; Radio, Televisión y Cinematografía, y Estudios Legislativos, Tercera Sección

H. ASAMBLEA

A estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Comunicaciones y Transportes; Radio, Televisión y Cinematografía, y Estudios Legislativos, Tercera Sección, les fue turnada la iniciativa de Decreto por el que se reforma el cuarto párrafo del Artículo 28 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, remitida a esta soberanía por el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Estas comisiones, con las facultades que les confieren los Artículos 75, 86, 87, 88 y 91, y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los Artículos 65, 87, 88, 90 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentan a la consideración del Pleno de esta Honorable Cámara, el presente dictamen

CONSIDERACIONES

El incremento de la producción y el aprovechamiento de las condiciones de interrelación a nivel interno e internacional, dependen en gran medida de la competitividad de la economía y de la existencia de vías de comunicación eficientes e integradas.

Los ferrocarriles y la comunicación vía satélite tienen un gran potencial de desarrollo, cuyo aprovechamiento requiere de importantes inversiones. De mantenerse las tendencias actuales en el sector ferrocarrilero, el deterioro de la calidad de los servicios y la baja en la demanda, se traducirán en el mediano y largo plazos en la pérdida de viabilidad del transporte ferroviario, redundaría en grave perjuicio para el desarrollo del país, y en la imposibilidad de ampliar fuentes de trabajo y mantener las actuales.

Lo que persigue la reforma constitucional que se propone, es crear las condiciones que propicien la prestación de servicios ferroviarios competitivos, con una oferta integrada de transporte que con capacidad suficiente, calidad y eficiencia, contribuya al despliegue de nuestra economía y garantice una mayor seguridad a los usuarios.

* *Diario Oficial de la Federación* del 2 de marzo de 1995.

Desde la inauguración del primer tramo ferroviario entre México y Veracruz en 1873, los ferrocarriles mexicanos jugaron un papel fundamental en la configuración geográfica del desarrollo, la urbanización del país y en la integración política y social, permitiendo el ingreso de México al mundo moderno.

No obstante, el dinamismo que se había venido observando en el siglo XIX y principios del XX fue frenado por el advenimiento en la segunda década de este siglo de la carretera. A pesar de la disminución en la importancia relativa del ferrocarril que esto significó, este medio de transporte siguió constituyendo un pilar de la economía, apoyando los procesos de expansión industrial y ubicación de actividades económicas, y sustentando el funcionamiento de la planta productiva con tarifas subsidiadas.

La reducción del uso del ferrocarril no fue exclusivo de México, fue observado en mayor o menor medida en todos los países del mundo. Sin embargo; las nuevas condiciones del mercado, la integración de los medios de transporte y el reconocimiento de las ventajas comparativas del ferrocarril, han llevado a que nivel mundial se revalore al transporte ferroviario.

Sin embargo, el ferrocarril en México funciona con muy baja productividad. Parte de su capacidad está subutilizada y su modernización ha sido diferida, en perjuicio de la eficiencia de este importante eslabón de la cadena del transporte y de las condiciones de desarrollo de la economía en su conjunto, con lo que se pone en riesgo la viabilidad futura del servicio y el sostenimiento de importantes fuentes de empleo.

El propósito central de la iniciativa, es el de sustituir el régimen de participación exclusiva del Estado en materia de comunicaciones por medio de satélite y de ferrocarriles, que hasta ahora han sido consideradas áreas estratégicas reservadas al Estado, de acuerdo al cuarto párrafo del Artículo 28 constitucional vigente, por otro que permita la participación de los particulares.

En la mayor parte del mundo, los déficits presupuestarios y las demandas de financiamiento gubernamental, se han traducido en acciones e iniciativas para llevar a cabo reestructuraciones en las entidades ferroviarias y sus relaciones con el Estado.

En la iniciativa se señalan como razones fundamentales para realizar esta transformación en materia de ferrocarriles, el hecho de que se han modificado las relaciones entre sociedad y gobierno, la estructura económica del país y las comunicaciones y el transporte; la escasez de recursos públicos para atender a la modernización de esta área; la necesidad de ampliar la participación de los particulares en el desarrollo económico nacional, y la convicción de que no necesariamente la propiedad sobre los ferrocarriles garantiza una eficaz rectoría sobre éste campo.

El ferrocarril es por mucho el modo de transporte terrestre de menor costo en operación y de mayor seguridad con relación al autotransporte, ya que genera siete veces menos accidentes.

En cuanto a las ventajas técnicas, el ferrocarril tiene mayor rendimiento energético que el autotransporte, al dispo-

ner de una eficiencia en el consumo de combustible cuatro veces mayor; además, cuenta con mayor capacidad de transporte que la carretera, al permitir cargas máximas tres veces superiores, con lo que se consolida como el modo más adecuado para mover mayores volúmenes de carga a grandes distancias.

En lo referente a las ventajas operativas, el ferrocarril es un modo de transporte integrado, ya que las empresas, responsables de la infraestructura y la operación, pueden optimizar el uso del sistema como un todo.

Por otra parte, el ferrocarril genera un menor impacto negativo al ambiente, ya que produce una sexta parte de las emisiones tóxicas producidas por unidad de carga, con relación al autotransporte.

Las necesidades de modernización de la planta productiva nacional, la racionalidad en el uso de la energía y una mayor conciencia ecológica, incidirán en el mayor uso de los ferrocarriles.

No escapa a la consideración de estas comisiones unidas que históricamente las leyes mexicanas, incluyendo la Constitución de 1917, habían permitido la intervención de los particulares en este rubro y que fue hasta 1983, cuando se introdujo la referencia constitucional que convirtió a los ferrocarriles y a la comunicación vía satélite en áreas estratégicas reservadas exclusivamente al Estado.

Con base en estos análisis, las comisiones que dictaminan, estiman que las condiciones actuales del país y la necesidad de contar con una infraestructura sólida y moderna en materia de comunicaciones y transportes, justifican plenamente la modificación constitucional que se propone.

Es incuestionable que pese a los esfuerzos efectuados, el Estado no ha logrado contar con los recursos suficientes para modernizar la actividad ferrocarrilera y que, como consecuencia de ello, el transporte por ferrocarril no cumple debidamente con las exigencias de una economía moderna que requiere avancen un proceso de expansión. Los datos que se señalan en la iniciativa respecto a que sólo el 1.5 por ciento de los pasajeros que viajan por el territorio nacional lo hacen por ferrocarril y que sólo el 15 por ciento de la carga total se mueve por este medio, el más económico y poco contaminante, son una prueba de lo aseverado anteriormente.

Sería una irresponsabilidad permitir un deterioro mayor de esta actividad sólo por conservarla bajo la participación exclusiva del Estado, si tal circunstancia no resulta de utilidad para la sociedad.

Un aspecto que mereció la especial atención de los miembros de las comisiones, es el imperativo de que se respetaran los derechos laborales, debiendo establecer esta Legislatura en las leyes secundarias correspondientes, en congruencia con la legislación laboral, la obligación del Estado y, en su caso, de los concesionarios, de salvaguardar el cumplimiento por parte de éstos de sus obligaciones para con los trabajadores y jubilados ferrocarrileros:

En cuanto a las comunicaciones satelitales, el futuro impone la necesidad de que México cuente en todo momento con los servicios más avanzados en esta materia. Por ello resulta conveniente propiciar la participación de la inversión privada que permita mantener actualizada la tecnología

aplicable, aprovechando al máximo las oportunidades para que nuestro país cuente con el más eficiente sistema de telecomunicación.

La comunicación vía satélite constituye un área fundamental para el desarrollo de México. Por sus características técnicas, facilita y acelera el intercambio de información, promueve y acerca la cultura y el entretenimiento, elimina fronteras entre las naciones y logra la integración de los pueblos. En nuestro país, los beneficios de la comunicación satelital se han traducido en enlaces de contacto que superan el problema orográfico que impedía la cobertura nacional y, por tanto, aislaba regiones enteras del proceso de desarrollo.

El dinamismo del entorno tecnológico y la dimensión comercial de la comunicación vía satélite han superado el concepto legal de la exclusividad del Estado en materia de sistemas satelitales. Las oportunidades que ofrece el desarrollo tecnológico tanto en satélites como en las estaciones terrenas, permiten que en base a la tecnología digital, se pueda ofrecer mayor capacidad y menores costos para la comunicación.

Los satélites mexicanos, "Morelos II" y el "Solidaridad I y II", proporcionan una amplia variedad de servicios a más de 380 empresas y usuarios nacionales, destacándose los de distribución de señales de radio y televisión; sistemas de redes privadas de voz y datos; telefonía fija y móvil; servicios de educación a distancia y comunicación rural. A la fecha, la inversión privada que se ha canalizado en redes y estaciones terrenas de transmisión y recepción satelital, suma cerca de 800 millones de dólares, sin contar la inversión en antenas parabólicas para recepción doméstica.

Nuestro país requiere sustituir al satélite "Morelos II" antes de 1998 y participar en nuevos sistemas de satélites especializados, como los satélites de órbita baja para comunicación móvil y los satélites de división directa de televisión, para los cuales nuestra nación cuenta con cuatro posiciones orbitales específicas, que de no ser utilizadas, estos servicios se proporcionarían a México desde satélites extranjeros.

Para que México esté en posibilidad de iniciar negociaciones a fin de ampliar el número de sus posiciones orbitales, reforzando con ello su capacidad para competir con otros países, es necesario contar con los proyectos y el financiamiento que den sustento a las negociaciones correspondientes.

Por la naturaleza de la comunicación satelital, aunque el sector privado es el principal demandante de servicios de

comunicación vía satélite, sus actividades en el espacio han sido siempre bajo la responsabilidad de los gobiernos. Este régimen de responsabilidades ha sido previsto en instrumentos del Derecho Internacional Público como los tratados y acuerdos sobre los principios rectores de la actividad del Estado en materia de explotación y utilización del espacio ultraterrestre, del que es ejemplo el adoptado en forma unánime por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2222 del 19 de diciembre de 1966, por lo que en la legislación secundaria se deberán adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de la responsabilidad de México en el funcionamiento de los satélites cuyo uso de llegará a concesionar a particulares.

De aprobarse este dictamen, deberá actualizarse el marco legal de telecomunicaciones para beneficiar a un mayor número de usuarios, protegerlos suficiente y oportunamente e inducir el crecimiento eficiente en materia de comunicación vía satélite, sumándose nuestro país a la tendencia internacional que muestra que las funciones de regulación y fomento deben permanecer bajo el control del Estado, mientras que en la creación de infraestructura, desarrollo tecnológico y la prestación de los servicios participa la inversión y la iniciativa privada.

En materia de telecomunicaciones, como en el transporte ferroviario, consideramos indispensable la definición de reglas claras y sencillas, conscientes de que el propósito presente de modificar la Constitución exige la decisión indeclinable de la defensa de la soberanía nacional y la búsqueda de lo que más conviene para el desarrollo económico y el bienestar social de nuestro país.

México está en la perspectiva del desarrollo en un marco global y es menester sumar los esfuerzos de la sociedad en su conjunto para incrementar la disponibilidad de vías de comunicación, y la calidad en la prestación de servicios de comunicación con un nivel de incremento que no es factible sostener con los recursos públicos por sí solos.

Estas comisiones unidas consideran que la apertura de estas áreas a la creciente participación de los sectores social y privado, es congruente con el compromiso del Estado establecido en el Artículo 25 constitucional de la rectoría del desarrollo nacional, misma que realiza mediante instrumentos de planeación, regulación, control y vigilancia.

DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE DECLARAN REFORMADOS LOS ARTÍCULOS 16, 20,
FRACCIÓN I Y PENÚLTIMO PÁRRAFO, 21, 22 Y 73 FRACCIÓN XXI DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:
Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados declara reformados los artículos 16, 20 fracción I y penúltimo párrafo, 21, 22 y 73 fracción XXI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único.- Se adicionan dos párrafos al artículo 16, como noveno y décimo, hecho lo cual, los párrafos subsecuentes se recorren en su orden; se reforma el artículo 20, fracción I y penúltimo párrafo; se reforma el artículo 21, párrafo primero; se reforma el artículo 22, párrafo segundo; se reforma el artículo 73, fracción XXI y se le adiciona un segundo párrafo; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 16...

Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte

la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

...

Artículo 20...

I. Inmediatamente que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculcado haya sido condenado con anterioridad, por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculcado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculcado. En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar del monto de la caución. Para resolver sobre la forma y el monto de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y

* *Diario Oficial de la Federación* del 3 de julio de 1996.

circunstancias del delito; las características del inculpa- do y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesa- les a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpa- do.

La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional;

II a X...

Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante al averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes esta- blezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condi- ción alguna.

...

Artículo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplica- ción de sanciones por las infracciones de los reglamentos guber- nativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

...

Artículo 22...

No se considerará confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autori- dad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito, o para el pago de impuestos o multas. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial, de los bienes, en caso del enrique- cimiento ilícito, en los términos del artículo 109; ni el

decomiso de los bienes propiedad del sentenciado, por deli- tos de los previstos como de delincuencia organizada, o el de aquéllos respecto de los cuales éste se conduzca como dueño, si no acredita la legítima procedencia de dichos bienes.

...

Artículo 73...

I a XX...

XXI. Para establecer los delitos y faltas contra la Fede- ración y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

Las autoridades federales podrán conocer también de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales;

XXII a XXX...

TRANSITORIO

Único.—El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMA- NENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN.—México, D. F., a 26 de junio de 1996.—Sen. Fernando Ortiz Arana, Presi- dente.—Dip. Martina Montenegro Espinoza, Secretaria.— Sen. Francisco Xavier Salazar Saenz, Secretario.—Rúbricas.”

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dos días del mes de julio de mil novecientos noventa y seis.— Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet Chemor.—Rúbrica.

DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE LA NACIONALIDAD DE LOS HIJOS DE MEXICANOS QUE NAZCAN EN EL EXTRANJERO*

Artículo Único. Se reforma la fracción II, la fracción III se recorre y pasa a ser IV, y se adiciona una nueva fracción III, del apartado A) del artículo 30; se reforma la fracción II del apartado B) del artículo 30; se reforma el artículo 32; y se reforma el apartado A), el apartado B) se recorre pasa a ser el C), se agrega un nuevo apartado B) y se agrega un último párrafo al ahora inciso c) del artículo 37; todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; para quedar como sigue:

“Artículo 30.

A)...

I...

II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;

III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización y,

IV...

B)...

I...

II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

Artículo 32. El Congreso de la Unión podrá establecer requisitos y limitaciones para que los mexicanos que posean otra nacionalidad, estén en condiciones de ejercer los derechos que la legislación mexicana otorga.

El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, por disposición de la presente Constitución, requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión.

En tiempo de paz, ningún extranjero podrá servir en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Para pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento, o desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos, se requiere ser mexicano por nacimiento. Esta misma calidad será indispensable en capitanes pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, para todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Será también necesaria para desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y comandante de aeródromo.

Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones de gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.

Artículo 37...

A) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

B) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:

I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, o por usar un pasaporte extranjero.

II. Por residir durante cinco años continuos en el extranjero

C)...

I a VI...

* *Diario Oficial de la Federación* del 20 de marzo de 1997.

TRANSITORIOS

Primero.—El presente Decreto entrará en vigor al año siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo.—Quienes hayan perdido su nacionalidad mexicana por nacimiento, por haber adquirido voluntariamente una nacionalidad extranjera y si se encuentran en pleno goce de sus derechos, podrán beneficiarse de lo dispuesto en el artículo 37, apartado A), constitucional, reformado por virtud del presente Decreto, previa solicitud que hagan a la Secretaría de Relaciones Exteriores dentro de los

cinco años siguientes a la citada fecha de entrada en vigor del presente.

Tercero.—Las disposiciones vigentes con anterioridad a la fecha en que el presente Decreto entre en vigor seguirán aplicándose, respecto a la nacionalidad mexicana, a los nacidos o concebidos durante su vigencia.

Cuarto.—En tanto el Congreso de la Unión reforme o emita una nueva ley en materia de nacionalidad, seguirá aplicándose la Ley de Nacionalidad vigente, en lo que no se oponga al presente Decreto.

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO EL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO,
POR EL QUE SE REFORMARON LOS ARTÍCULOS 30, 32 Y 37 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADO EL 20 DE MARZO DE 1997*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la Facultad que le confiere el Artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado, el Artículo 3° Transitorio del Decreto por el que se reformaron los Artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el artículo tercero transitorio, del decreto por el que se reformaron los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de marzo de 1997, para quedar como sigue:

Artículo Tercero. Las disposiciones vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de este Decreto, seguirán apli-

cándose a los nacidos o concebidos durante su vigencia, únicamente en todo aquello que les favorezca, sin perjuicio de los beneficios que les otorga la reforma contenida en el presente decreto.

ARTÍCULO TRANSITORIO

ÚNICO.—Esta reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.—México, D. F., a 3 de febrero de 1999.—Dip. Porfirio Muñoz Ledo, Presidente.—Sen. Guadalupe Gómez Maganda, Secretaria.—Dip. Carlos Jiménez Macías, Secretario.—Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción 1 del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintidós días del mes de febrero de mil novecientos noventa y nueve.—Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Francisco Labastida Ochoa.—Rúbrica.

* *Diario Oficial de la Federación* del 26 de febrero de 1999.

DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 16, 19, 20, 22 Y 123 DE
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SOBRE GARANTÍAS EN MATERIA PENAL*

Único. Se reforma el segundo párrafo del artículo 16; se reforma el primer párrafo se adiciona un segundo párrafo y los dos subsecuentes pasan a ser tercero y cuarto párrafos del artículo 19; se adiciona un antepenúltimo párrafo y se recorren en su orden los dos siguientes al artículo 20; se adiciona un último párrafo del artículo 22; se reforma el primer párrafo y se adiciona un tercer párrafo a la fracción XIII del apartado B del artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 16...

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten la probable existencia de los elementos objetivos del delito penal del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado.

...

Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten la plena existencia de los elementos objetivos y la probable existencia de los demás elementos del tipo penal del delito que se impute a dicho indiciado y hagan probable su responsabilidad.

Este término podrá prolongarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley

penal. La autoridad en donde se encuentre internado el indiciado, que dentro de término antes señalado no reciba copia autorizada del auto de formal prisión o de aceptación de la solicitud de prórroga, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes pondrá al indiciado en libertad.

...

Artículo 20...

I a X...

En el evento de que el inculcado se evada en cualquier momento después de que haya rendido su declaración preparatoria, el proceso no se suspenderá y en estos casos todas las actuaciones procesales previstas en las fracciones 1, IV, V, VII y IX de este artículo deberá llevarlas a cabo de manera personal y no podrá hacerlo a través de representante.

Artículo 22...

La autoridad judicial podrá resolver que se apliquen a favor del Estado los bienes que sean instrumento, objeto o producto de aquellos delitos graves o previstos como de delincuencia organizada, que señale la ley, cuando exista resolución que ponga fin al proceso penal en la que no hubiere un pronunciamiento sobre dichos bienes, se encuentre acreditada en autos la existencia de los elementos objetivos del tipo penal, y se trate de bienes sobre los que el inculcado fuera poseedor, propietario o se conduzca como tal, independientemente de que hubieran sido transferidos a terceros, salvo que éstos acrediten que son poseedores o adquirentes de buena fe,

Artículo 123...

A...

I a XXXI...

* *Diario Oficial de la Federación* del 8 de marzo de 1999.

B...

I a XII...

XIII. Los militares, marinos, miembros de las instituciones de seguridad pública, los del ministerio público y los de la policía que lo auxilia, así como el personal del servicio exterior se regirán por sus propias leyes.

...

Los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales, de los municipios, entidades federativas y gobierno federal, podrán ser removidos libremente de su cargo si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento de la remoción señalen para permanecer en dichas instituciones, sin que en ningún caso proceda reinstalación o restitución de la plaza, cargo o comisión, cualquiera que sea el juicio o medio de defensa utilizado para combatir el acto. En su caso, sólo procederá indemnización.

XIII bis. y XIV...

TRANSITORIO

Primero.—El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo.—Los procedimientos penales que se encuentren en trámite o suspensos a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto. Continuarán su curso en los términos que este mismo establece.

Tercero.—Las disposiciones expedidas con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto no conceden derecho a los miembros de las instituciones de seguridad pública e instituciones policiales a la permanencia en el cargo y, por lo tanto, las resoluciones de los procedimientos en trámite, incluyendo los juicios de amparo, en que se hubieran impugnado los actos de cese, remoción, baja o destitución, en ningún caso podrán tener por efecto la restitución o reinstalación en las plazas, cargos o comisiones que ocupaban.

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADA LA FRACCIÓN XXIX-H Y SE ADICIONA UNA FRACCIÓN XXIX-I AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE LEYES QUE CREAN TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados,

DECLARA:

Se reforma la fracción XXIX-H y se adiciona una fracción XXIX-I al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma la fracción XXIX-H y se adiciona una fracción XXIX-I al Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73...

I a XXIX-G...

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan Tribunales de lo Contencioso-Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir la

controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones;

XXIX-I. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil, y

XXX...

TRANSITORIO

Único.—El presente *Decreto* entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión.—México, D. F., a 9 de junio de 1999.—Sen. Ma. de los Angeles Moreno Uriegas, Presidenta.—Sen. Francisco Xavier Salazar Sáenz, Secretario.—Dip. A. Mónica García Velázquez, Secretario.—Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de junio de mil novecientos noventa y nueve.—Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco Altamirano.— Rúbrica.

* *Diario Oficial de la Federación* del 28 de junio de 1999.

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA LA ADICIÓN DE UNA FRACCIÓN XXIX-J AL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA LEGISLAR SOBRE EL DEPORTE*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados,

DECLARA:

Se adiciona una fracción XXIX-J al Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adiciona una fracción XXIX-J al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73...

I a XXIX-I...

XXIX-J. Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad con-

currente entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado, y

XXX....

TRANSITORIOS

Primero.—La presente adición entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo.—Se fija como plazo máximo para la expedición de la ley reglamentaria de las atribuciones de la Federación en materia de deporte, el de un año.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión.—México, D. F., a 9 de junio de 1999.—Sen. Ma. de los Angeles Moreno Uriegas, Presidenta.—Sen. Francisco Xavier Salazar Sáenz, Secretario.—Dip. A. Mónica García Velázquez, Secretario.— Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de junio de mil novecientos noventa y nueve.—Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación Diódoro Carrasco Altamirano.— Rúbrica.

* *Diario Oficial de la Federación* del 28 de junio de 1999.

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA LA ADICIÓN DE UN PÁRRAFO QUINTO AL ARTÍCULO 4o. Y SE REFORMA EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 25, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE PROTECCIÓN AL AMBIENTE*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las legislaturas de los Estados,

DECLARA:

Se adiciona un párrafo quinto al Artículo 4o. Constitucional y se reforma el párrafo primero del Artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adiciona un párrafo quinto al artículo 4o., pasando los párrafos quinto y sexto a ser el sexto y séptimo respectivamente, y se reforma el párrafo primero del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.

...

Artículo 25.

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

...

TRANSITORIO

Único. —El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión.—México, D. F., a 9 de junio de 1999.—Sen. Ma. de los Angeles Moreno Uriegas, Presidenta.—Sen. Francisco Xavier Salazar Sáenz, Secretario.—Dip. A. Mónica García Velázquez, Secretario.—Rúbricas”.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de junio de mil novecientos noventa y nueve.—Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—Secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco Altamirano.—Rúbrica.

* *Diario Oficial de la Federación* del 28 de junio de 1999.

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO EL ARTÍCULO 58 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE LA EDAD PARA SER SENADOR*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en uso de la Facultad que le confiere el Artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

DECLARA:

Se reforma el Artículo 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma el artículo 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 58. Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

Artículo Transitorio

Único.—El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión. —México, D. F., a 14 de julio de 1999.—Sen. María de los Ángeles Moreno Uriegas, Presidenta.— Sen. Porfirio Camarena Castro, Secretario.— Sen. Francisco Xavier Salazar Sáenz, Secretario.—Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de julio de mil novecientos noventa y nueve.—Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco Altamirano. —Rúbrica.

* *Diario Oficial de la Federación* del 29 de julio de 1999.

DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN REFORMADOS LOS ARTÍCULOS 73, 74, 78 Y 79 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SOBRE FACULTADES DEL CONGRESO, LA CÁMARA DE DIPUTADOS, LA COMISIÓN PERMANENTE Y LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en uso de la Facultad que le confiere el Artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados,

DECLARA:

Se reforman los Artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se adicionan con un segundo párrafo y ocho fracciones el artículo 78, con una Sección V el Capítulo II del Título Tercero, así como el artículo 74 fracción IV, párrafo quinto; se reforman los artículos 73, fracción XXIV, 74, fracción II y 79; y se deroga la fracción III del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XXIII...

XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las

demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales;

XXV a XXX...

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I...

II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

III. Derogada

IV...

...

Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de la fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

...

V a VIII...

Artículo 78...

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

I. Prestar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional en los casos de que habla el artículo 76 fracción IV;

II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República;

III. Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso del Congreso de la Unión las iniciativas de

* *Diario Oficial de la Federación* del 30 de julio de 1999.

ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictamen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

IV. Acordar por sí o a propuesta del Ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias;

V. Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República que le someta el Titular del Ejecutivo Federal.

VI. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta;

VII. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga, y

VIII. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.

Sección V

De la Fiscalización Superior de la Federación

Artículo 79. La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

Esta entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo:

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.

Sin perjuicio de los informes a que se refiere el primer párrafo de esta fracción, en las situaciones excepcionales que determine la ley, podrá requerir a los sujetos de fiscalización que procedan a la revisión de los conceptos que estime pertinentes y le rindan un informe. Si estos requerimientos, no fueren atendidos en los plazos y formas señalados por la ley, se podrá dar lugar al fincamiento de las responsabilidades que corresponda.

II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión y el apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados, mismo que tendrá carácter público.

La entidad de fiscalización superior de la Federación deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes a que se refiere este artículo; la ley establecerá las sanciones aplicables a quienes infrinjan esta disposición.

III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos, y

IV. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades; promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de esta Constitución, y presentar las denuncias y querellas penales, en cuyos procedimientos tendrá la intervención que señale la ley.

La Cámara de Diputados designará al titular de la entidad de fiscalización por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes. La ley determinará el procedimiento para su designación. Dicho titular durará en su encargo ocho años y podrá ser nombrado nuevamente por una sola vez. Podrá ser removido, exclusivamente, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Cuarto de esta Constitución.

Para ser titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación se requiere cumplir, además de los requisitos establecidos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, los que señale la ley. Durante el ejercicio de su encargo no podrá formar parte de ningún partido político, ni desempeñar otro empleo, cargo o comisión, salvo los no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

Los Poderes de la Unión y los sujetos de fiscalización facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones.

El Poder Ejecutivo Federal aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias a que se refiere la fracción IV del presente artículo.

TRANSITORIOS

Primero.—El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, salvo lo dispuesto en los siguientes transitorios.

Segundo.—La entidad de fiscalización superior de la Federación iniciará sus funciones el 1 de enero del año 2000. La revisión de la Cuenta Pública y las funciones de fiscalización a que se refieren las fracciones I a IV del artículo 79 reformado por este Decreto, se llevarán a cabo, en los térmi-

nos del propio Decreto, a partir de la revisión de la Cuenta Pública correspondiente al año 2001.

La entidad de fiscalización superior de la Federación revisará la Cuenta Pública de los años de 1998, 1999 y 2000 conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de este Decreto.

Las referencias que se hacen en dichas disposiciones a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, se entenderán hechas a la entidad de fiscalización superior de la Federación.

Tercero.—En tanto la entidad de fiscalización superior de la Federación no empiece a ejercer las atribuciones a que se refiere este Decreto, la Contaduría Mayor de Hacienda continuará ejerciendo las atribuciones que actualmente tiene conforme al artículo 74, fracción IV, de la Constitución, su Ley Orgánica y demás disposiciones jurídicas aplicables vigentes hasta antes de la entrada en vigor del presente Decreto.

Los servidores públicos de la Contaduría Mayor de Hacienda no serán afectados en forma alguna en sus derechos laborales con motivo de la entrada en vigor de este Decreto y de las leyes que en consecuencia se emitan.

Una vez creada la entidad de fiscalización superior de la Federación, todos los recursos humanos materiales y patrimoniales en general de la Contaduría Mayor de Hacienda, pasarán a formar parte de dicha entidad.

Cuarto.—El contador Mayor de Hacienda será titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación hasta el 31 de diciembre de 2001; podrá ser ratificado para continuar en dicho encargo hasta completar el período de ocho años a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución”.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión.—México, D. F., a 14 de julio de 1999.—Sen. María de los Ángeles Moreno Uriegas, Presidenta. Sen. Porfirio Camarena Castro, Secretario.—Sen. Francisco Xavier Salazar Sáenz, Secretario.—Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintisiete días del mes de julio de mil novecientos noventa y nueve.—Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco Altamirano.—Rúbrica.

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO Y ADICIONADO EL ARTÍCULO 115
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
SOBRE LOS MUNICIPIOS*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estado Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de la HH. Legislaturas de los Estados, declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero, cuarto y quinto de la fracción I; se reforma el párrafo segundo y se adicionan un párrafo tercero y uno cuarto a la fracción II; se reforma el párrafo primero y sus incisos a), c), g), h), e i), el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero a la fracción III; se reforman los párrafos segundo y tercero, y se adicionan los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV; y se reforman las fracciones V y VII; todas del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 115...

Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al

gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

...

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimiento, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

* *Diario Oficial de la Federación* del 23 de diciembre de 1999.

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento.

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b)...

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d) a f)...

g) Calles, parque y jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;

i)...

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

IV...

a) a c)...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto

de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial.

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI...

VII. La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

VIII a X...

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADO Y ADICIONADO EL ARTÍCULO 4o. DE
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,
SOBRE LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, así como de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara reformado el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único: Se reforma y adiciona el artículo 4o., último párrafo, de la Constitución General de la República para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.

* *Diario Oficial de la Federación* del 7 de abril de 2000

DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN REFORMADAS, ADICIONADAS Y DEROGADAS
DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidente de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente del Estado Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, en Uso de la Facultad que le confiere el Artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

DECLARA:

Se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Primero. Se deroga el último párrafo del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Segundo. Se reforma el párrafo inicial y la fracción IV del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se agrupa el contenido del ar-

tículo en un apartado A, y se adiciona un apartado B; para quedar como sigue:

Artículo 20. En todo proceso de orden penal, el inculcado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculcado:

I a III...

IV. —Cuando así lo solicite, será careado, en presencia del juez, con quien deponga en su contra, salvo lo dispuesto en la fracción V del Apartado B de este artículo;

V a X...

...

B. De la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

* *Diario Oficial de la Federación* del 21 de septiembre de 2000.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos,

se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y

VI. Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

DECRETO POR EL QUE SE DECLARA REFORMADA LA FRACCIÓN XXV DEL ARTÍCULO 73
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.

Ernesto Zedillo Ponce de León, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

La Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como la mayoría de las Legislaturas de los Estados.

DECLARA

Se reforma la fracción XXV del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo Único. Se reforma la fracción XXV del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 73...

I a XXIV...

XXV. Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República.

XXVI a XXX...

* *Diario Oficial de la Federación* del 21 de septiembre de 2000.

VII

REFORMAS Y LEYES RELATIVAS AL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Título I Disposiciones Generales

Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimiento Civiles.

Artículo 2o. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación incluyéndose en ellos el día del vencimiento.

II. Se contarán sólo los días hábiles, y

III. No correrán durante los períodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Artículo 4o. Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica.

Las notificaciones al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se entenderán con el secretario de estado o jefe

de departamento administrativo a quienes corresponda el asunto, o con el Consejero Jurídico del Gobierno, considerando las competencias establecidas en la ley.

Las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado.

Artículo 5o. Las partes estarán obligadas a recibir los oficios de notificación que se les dirijan a sus oficinas, domicilio o lugar en que se encuentren. En caso de que las notificaciones se hagan por conducto de actuario, se hará constar el nombre de la persona con quien se entienda la diligencia y si se negare a firmar el acta o a recibir el oficio, la notificación se tendrá por legalmente hecha.

Artículo 6o. Las notificaciones surtirán sus efectos a partir del día siguiente al en que hubieren quedado legalmente hechas.

Las notificaciones que no fueren hechas en la forma establecida en este Título serán nulas. Declarada la nulidad se impondrá multa de uno a diez días al responsable, quien en caso de reincidencia será destituido de su cargo.

Artículo 7o. Las demandas o promociones de término podrán presentarse fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste.

Artículo 8o. Cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envían desde la oficina de telégrafos que corresponda. En estos casos se entenderá que las promociones se presentan en la fecha en que las mismas se depositan en la oficina de correos o se envían desde la oficina de telégrafos, según sea el caso, siempre que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.

* *Diario Oficial de la Federación* del 11 de mayo de 1995.

Artículo 9o. Las multas previstas en esta ley se impondrán a razón de días de salario, sirviendo como base para calcularlas el mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada.

Título II De las Controversias Constitucionales

Capítulo I De las partes

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que se objeto de la controversia;

III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y

IV. El Procurador General de la República.

Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que corresponda.

Capítulo II De los incidentes

Sección I De los incidentes en general

Artículo 12. Son incidentes de especial pronunciamiento el de nulidad de notificaciones, el de reposición de autos y el de

falsedad de documentos. Cualquier otro incidente que surja en el juicio, con excepción del relativo a la suspensión, se fallarán en la sentencia definitiva.

Artículo 13. Los incidentes de especial pronunciamiento podrán promoverse por las partes ante el ministro instructor antes de que se dicte sentencia.

Tratándose del incidente de reposición de autos, el ministro instructor ordenará certificar la existencia anterior y la falta posterior del expediente, quedando facultado para llevar a cabo aquellas investigaciones que no sean contrarias a derecho.

Los incidentes se sustanciarán en una audiencia en la que el ministro instructor recibirá las pruebas y los alegatos de las partes y dictará la resolución que corresponda.

Sección II De la suspensión

Artículo 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del Artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

Artículo 15. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

Artículo 16. La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

Artículo 17. Hasta en tanto no se dicte la sentencia definitiva, el ministro instructor podrá modificar o revocar el auto de suspensión por él mismo dictado, siempre que ocurra un hecho superveniente que lo fundamente.

Si la suspensión hubiere sido concedida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de reclamación previsto en el Artículo 51, el ministro instructor someterá a la consideración del propio Pleno los hechos supervenientes que fundamenten la modificación o revocación de la misma, a efecto de que éste resuelva lo conducente.

Artículo 18. Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberán señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos. El territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.

Capítulo III

De la improcedencia y del sobreseimiento

Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. Contra normas generales o actos en materia electoral;

III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez.

IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el Artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el Artículo 21, y

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

I. Cuanto la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales.

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el Artículo anterior.

III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y

IV. Cuando por convenio entre las partes, hay dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que en ningún caso ese convenio pueda recaer sobre normas generales.

Capítulo IV

De la demanda y su contestación

Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación

o del día siguientes al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma.

IV. Tratándose de los conflictos de límites distritos de los previstos en el Artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que lo origine.

Artículo 22. El escrito de demanda deberá señalar:

I. La entidad, poder u órgano actor, su domicilio y el nombre y cargo del funcionario que los represente;

II. La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio;

III. Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiere, y sus domicilios;

IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como, en su caso, el medio oficio al en que se hubieran publicado;

V. Los preceptos constitucionales que, en su caso, se estimen violados;

VI. La manifestación de los hechos o abstenciones que le consten al actor y que constituyen los antecedentes de la norma general o acto cuya invalidez se demande,

VII. Los conceptos de invalidez.

Artículo 23. El escrito de contestación de demanda deberá contener, cuando menos;

I. La relación precisa de cada uno de los hechos narrados por la parte actora, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, y

II. Las razones o fundamentos jurídicos que se estimen pertinentes para sostener la validez de la norma general o acto de que se trate.

Capítulo V

De la instrucción

Artículo 24. Recibida la demanda, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designará, según el turno que corresponda, a un ministro instructor a fin de que ponga el proceso en estado de resolución.

Artículo 25. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

Artículo 26. Admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.

Al contestar la demanda, la parte demandada podrá, en su caso, reconvenir a la actora, aplicándose al efecto lo dispuesto en esta ley para la demanda y contestación originales.

Artículo 27. El actor podrá ampliar su demanda dentro de los quince días siguientes al de la contestación si en esta última apareciere un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de la instrucción si apareciere un hecho superveniente. La ampliación de la demanda y su contestación se tramitarán conforme a lo previsto para la demanda y contestación originales.

Artículo 28. Si los escritos de demanda, contestación, reconvencción o ampliación fueren oscuros o irregulares, el ministro instructor prevendrá a los promoventes para que subsanen las irregularidades dentro del plazo de cinco días.

De no subsanarse las irregularidades requeridas, y si a juicio del ministro instructor la importancia y trascendencia del asunto lo amerita, correrá traslado al Procurador General de la República por cinco días, y con vista en su pedimento si lo hiciere, admitirá o desechará la demanda dentro de la cuarenta y ocho horas siguientes.

Artículo 29. Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvencción, el ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite.

Artículo 30. La falta de contestación de la demanda o, en su caso, de la reconvencción dentro del plazo respectivo, hará presumir como ciertos los hechos que se hubieren señalado en ellas, salvo prueba en contrario, siempre que se trate de hecho directamente imputados a la parte actora o demandada, según corresponda.

Artículo 31. Las partes podrán ofrecer todo tipo de pruebas, excepto la de posiciones y aquellas que sean contrarias a derecho. En cualquier caso, corresponderá al ministro instructor desechar de plano aquellas pruebas que no guarden relación con la controversia o no influyen en la sentencia definitiva.

Artículo 32. Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que se haga relación de ella en la propia audiencia y se tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

Las pruebas testimonial, pericial y de inspección ocular deberán anunciarse diez días antes de la fecha de la audiencia, sin contar esta última ni la de ofrecimiento, exhibiendo copia de los interrogatorios para los testigos y el cuestionario para los peritos, a fin de que las partes puedan repreguntar en la audiencia. En ningún caso se admitirán más de tres testigos por cada hecho.

Al promoverse la prueba pericial, el ministro instructor designará al perito o peritos que estime convenientes para la práctica de la diligencia. Cada una de las partes podrá designar también un perito para que se asocie al nombrado por el ministro instructor o rinda su dictamen por separado. Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el ministro instructor deberá excusarse de conocer cuando en él ocurra alguno de los impedimentos a que se refiere la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 33. A fin que las partes puedan rendir sus pruebas, todas las autoridades tienen obligación de expedirles oportunamente las copias o documentos que soliciten y, en caso contrario, pedirán al ministro instructor que requiera a los omisos. Si a pesar del requerimiento no se expidieren las copias o documentos, el ministro instructor, a petición de

parte, hará uso de los medios de apremio y denunciará a la autoridad omisa por desobediencia a su mandato.

Artículo 34. Las audiencias se celebrarán con o sin la asistencia de la partes o de sus representantes legales. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes.

Artículo 35. En todo tiempo, el ministro instructor podrá decretar pruebas para mejor proveer, fijando al efecto fecha para su desahogo. Asimismo, el propio ministro podrá requerir a las partes para que proporcionen los informes o aclaraciones que estime necesarios para la mejor resolución del asunto.

Artículo 36. Una vez concluida la audiencia, el ministro instructor someterá a la consideración del Tribunal Pleno el proyecto de resolución respectivo en los términos previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 37. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, a solicitud de alguno de sus integrantes podrá, mediante acuerdos generales, acordar el aplazamiento de la resolución de los juicios de amparo radicados en ella, hasta en tanto se resuelva una controversia constitucional siempre que las normas impugnadas en unos y otra fueren las mismas. En este supuesto, no correrá el término de caducidad previsto en el Artículo 74, fracción V de la Ley de Amparo.

Artículo 38. No procederá la acumulación de controversias, pero cuando exista conexidad entre dos o más de ellas y su estado procesal lo permita, podrá acordarse de que se resuelvan en la misma sesión.

Capítulo VI De las sentencias

Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Artículo 40. En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.

Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

II. Los preceptos que la fundamenten;

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

V. Los puntos resolutive que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respec-

tivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y K) de la fracción I del Artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el Artículo siguiente.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

Artículo 43. Las razones contenidas en los considerados que funden los resolutive de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el *Diario Oficial de la Federación* y en el órgano oficial en que tales normas e hubieren publicado.

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.

Capítulo VII

De la ejecución de sentencias.

Artículo 46. Las partes condenadas informarán en el plazo otorgado por la sentencia del cumplimiento de la misma al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien resolverá si aquella ha quedado debidamente cumplida.

Una vez transcurrido el plazo fijado en la sentencia para el cumplimiento de alguna actuación sin que ésta se hubiere producido, las partes podrán solicitar al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que requiera a la obligada para que de inmediato informe sobre su cumplimiento.

Si dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de dicho requerimiento la ejecutoria no estuviere cumplida, cuando la naturaleza del acto así lo permita, no se encontrase en vía de ejecución o se tratase de eludir su cumplimiento, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al ministro ponente para que someta al Pleno el proyecto por el cual se aplique el último párrafo del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 47. Cuando cualquiera autoridad aplique una norma general o acto declarado inválido, cualquiera de las partes podrá denuncia el hecho ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien dará vista a la autoridad señalada como responsable, para que en el plazo de quince días deje sin efectos el acto que se le reclame, o para que alegue lo que conforme a derecho corresponda.

Si en los casos previstos anteriormente, las autoridades no dejan sin efectos los actos de que se trate, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará el asunto al Ministro Ponente para que a la vista de los alegatos, si los hubiere, someta al Tribunal Pleno la resolución respectiva a esta cuestión. Si el Pleno declara que efectivamente hay una repetición o aplicación indebida de una norma general o acto declarado inválido, mandará que se cumpla con lo dispuesto por el último párrafo del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 48. Lo dispuesto en el Artículo anterior, se entenderá sin perjuicio de que Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haga cumplir la ejecutoria de que se trate, dictando las providencias que estime necesarias.

Artículo 49. cuando en términos de los Artículo 46 y 46, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hiciera una consignación por incumplimiento de ejecutoria o pro repetición del acto invalidado, los jueces de distrito se limitarán a sancionar los hechos materia de la consignación en los términos que prevea la legislación penal federal para el delito de abuso de autoridad.

Si de la consignación hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o durante la secuela del proceso penal, se presume la posible comisión de un delito distinto a aquel que fue materia de la propia consignación, se procederá en los términos dispuesto en la parte final del párrafo segundo del Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en lo que sobre el particular establezcan los ordenamientos de la materia.

Artículo 50. No podrá archivarse ningún expediente sin que quede cumplida la sentencia o se hubiere extinguido la materia de la ejecución.

Capítulo VIII

De los recursos

Sección I

De la reclamación

Artículo 51. El recurso de reclamación procederá en los siguientes casos:

I. Contra los autos o resoluciones de reclamación procederá en los siguientes casos:

II. Contra los autos o resoluciones que pongan fin a la controversia o que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un agravio material a alguna de las partes no reparable en la sentencia definitiva.

III. Contra las resoluciones dictadas por el ministro instructor al resolver cualquiera de los incidentes previstos en el Artículo 12;

IV. Contra los autos del ministro instructor en que se otorgue, niegue, modifique o revoque la suspensión;

V. Contra los autos o resoluciones del ministro instructor que admitan o desechen pruebas;

VI. Contra los autos o resoluciones del Presidente del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que tengan por cumplimentadas las ejecutorias dictadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y

VII. En los demás casos que señale esta ley.

Artículo 52. El recurso de reclamación deberá interponerse en un plazo de cinco días y en el deberán expresarse agravios y acompañarse pruebas.

Artículo 53. El recurso de reclamación se promoverá ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien correrá traslado a las demás partes para que dentro del plazo de cinco días aleguen lo que a su derecho convenga. Transcurrido este último plazo, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación turnará los autos a un ministro distinto del instructor a fin de que elabore el proyecto de resolución que deba someterse al Tribunal Pleno.

Artículo 54. Cuando el recurso de reclamación se interponga sin motivo, se impondrá al recurrente o a su representante, a su abogado o a ambos, una multa de diez a ciento veinte días de salario.

Sección II De la queja

Artículo 55. El recurso de queja es procedente:

I. Contra la parte demanda o cualquier otra autoridad, por violación, exceso o defecto en la ejecución del auto o resolución por el que se haya concedido la suspensión, y

II. Contra la parte condenada, por exceso o defecto en la ejecución de una sentencia.

Artículo 56. El recurso de queja se interpondrá:

I. En los casos de la fracción I del Artículo 55, ante el ministro instructor hasta en tanto se falle la controversia en lo principal, y

II. Tratándose de la fracción II del propio Artículo 55, ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro del año siguiente al de la notificación a la parte interesada de los actos por los que se haya dado cumplimiento a la sentencia, o al en que la entidad o poder extraño afectado por la ejecución tenga conocimiento de esta última.

Artículo 57. Admitido el recurso se requerirá a la autoridad contra la cual se hubiere interpuesto para que dentro de un plazo de quince días deje sin efectos la norma general o acto que diere lugar al recurso o, para que rinda un informe y

ofrezca pruebas. La falta o deficiencia de este informe establecerá la presunción de ser ciertos los hechos imputados, sin perjuicio de que se le imponga una multa de diez a ciento ochenta días de salario.

Transcurrido el término señalado en el párrafo anterior y siempre que subsista la materia del recurso, en el supuesto de la fracción I del Artículo precedente, el ministro instructor fijará fecha para la celebración de una audiencia dentro de los diez días siguientes a fin de que se desahoguen las pruebas y se formulen por escrito los alegatos; para el caso de la fracción II, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, turnará el expediente a un ministro instructor para los mismos efectos.

Artículo 58. El ministro instructor elaborará el proyecto de resolución respectivo y lo someterá al Tribunal Pleno, quien de encontrarlo fundado, sin perjuicio de proveer lo necesario para el cumplimiento debido de la suspensión o para la ejecución de que se trate, determine en la propia resolución lo siguiente:

I. Si se trata del supuesto previsto en la fracción I del Artículo 55, que la autoridad responsable sea sancionada en los términos establecidos en el Código Penal para el delito de abuso de autoridad, por cuanto hace a la desobediencia cometida, independientemente de cualquier otro delito en que incurra, y

II. En el caso a que se refiere la fracción II del Artículo 55, que se aplique lo dispuesto en el último párrafo del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Título III

De las acciones de inconstitucionalidad

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de la inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

Artículo 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:

I. Los nombres y firmas de los promoventes;

II. Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado las normas generales impugnadas;

III. La norma general cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;

IV. Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y

V. Los conceptos de invalidez.

Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del Artículo 105 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

Artículo 63. El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado en las acciones de inconstitucionalidad en términos del tercer párrafo del Artículo 11 de esta ley.

Capítulo II Del Procedimiento

Artículo 64. Iniciado el procedimiento, conforme al Artículo 24, si el escrito en que se ejercita la acción fuere oscuro o irregular, el ministro instructor prevendrá al demandante o a sus representantes comunes para que hagan las aclaraciones que correspondan dentro del plazo de cinco días. Una vez transcurrido este plazo, dicho ministro dará vista a los órganos legislativos que hubieren emitido la norma y el órgano ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de quince días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad. Tratándose del Congreso de la Unión, cada una de las Cámaras rendirá por separado el informe previsto en este artículo.

La admisión de una acción de inconstitucionalidad no dará lugar a la suspensión de la norma cuestionada.

Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al Artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el Artículo 19 de esta ley, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del Artículo 20.

Las causales previstas en las fracciones III y IV del Artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.

Artículo 66. Salvo en los casos en que el Procurador General de la República hubiere ejercitado la acción, el ministro instructor le dará vista con el escrito y con los informes a que se refiere el Artículo anterior, a efecto de que hasta antes de la citación para sentencia, formule el pedimento que corresponda.

Artículo 67. Después de presentados los informes previstos en el Artículo 64 o habiendo transcurrido el plazo para ello, el ministro instructor pondrá los autos a la vista de las partes a fin de que dentro del plazo de cinco días formulen alegatos.

Artículo 68. Hasta antes de dictarse sentencia, el ministro instructor podrá solicitar a las partes o a quien juzgue conveniente, todos aquellos elementos que a su juicio resulten necesarios para la mejor solución del asunto.

Agotado el procedimiento, el ministro instructor propondrá al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto planteado.

Artículo 69. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de oficio o a petición de parte, podrá decretar la acumulación de dos o más acciones de inconstitucionalidad siempre que en ellas se impugne la misma norma.

Cuando exista conexidad entre acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y juicios de amparo, se estará a lo dispuesto en los artículos 37 y 38 de esta ley.

Artículo 70. El recurso de reclamación previsto en el Artículo 51 únicamente procederá en contra de los autos del ministro instructor que decreten la improcedencia o el sobreseimiento de la acción.

Capítulo III De las sentencias

Artículo 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la acción deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, hay o no sido invocado en el escrito inicial.

Artículo 72. Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaran por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercitada y ordenará el archivo del asunto.

Artículo 73. Las sentencias se registrarán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

TRANSITORIOS

Primero.—El presente decreto entrará en vigor 30 días después de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo.—Las controversias constitucionales y ordinarias pendientes de resolución a la entrada en vigor del presente decreto, se tramitarán y resolverán en los términos establecidos en las disposiciones aplicables al momento en que se iniciaron.

Tercero.—Se derogan los párrafos segundo a cuarto, inclusive, del Artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a esta ley.

Cuarto.—En tanto entra en vigor el presente decreto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictará los acuerdos generales necesarios para debida aplicación de esta ley.

México, D. F., a 24 de abril de 1995.—Sen. Martha Lara Alatorre, Presidenta.—Dip. Anselmo García Cruz, Presidente.—Sen. Juan Fernando Palomino Topete, Secretario.—Dip. Ricardo Fidel Pacheco Rodríguez, Secretario.—Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, a los diez días del mes de mayo de mil novecientos noventa y cinco.—Ernesto Zedillo Ponce de León.—Rúbrica.—El Secretario de Gobernación, Esteban Moctezuma Barragán.—Rúbrica.

REFORMAS A LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*

Artículo. Se Reforma el primer párrafo del artículo 65. Se adicionan un párrafo segundo al artículo 60; un tercer párrafo al artículo 62; un segundo párrafo al artículo 64, recorriéndose con su mismo texto el actual segundo párrafo para quedar como tercero; un segundo párrafo al artículo 67; un segundo y un cuarto párrafos al artículo 68, recorriéndose con su mismo texto el actual párrafo segundo para quedar como tercero; un segundo párrafo al artículo 70; y un segundo párrafo al artículo 71; todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 69...

En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.

Artículo 62...

...

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.

Artículo 64...

En los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, los plazos a que se refiere el párrafo anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe anterior serán, respectivamente, de tres días para hacer aclaraciones y de seis días para rendir el informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la constitucionalidad de la ley impugnada.

...

Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

...

Artículo 67...

Cuando la acción intentada se refiera a leyes electorales, el plazo señalado en el párrafo anterior será de dos días.

Artículo 68...

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

...

En los casos de materia electoral, el proyecto de sentencia a que se refiere el párrafo anterior deberá ser sometido al Pleno dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento, debiéndose dictar el fallo por el Pleno a más tardar en un plazo de cinco días, contados a partir de que el ministro instructor haya presentado su proyecto.

* *Diario Oficial de la Federación* del 22 noviembre de 1996.

Artículo 70...

En materia electoral el plazo para interponer el recurso de reclamación a que se refiere el párrafo anterior deberá ser sometido al Pleno de la Suprema Corte lo resolverá de plano, dentro de los tres días siguientes a su interposición.

Artículo 71...

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

REFORMAS AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, COFIPE*

TÍTULO PRIMERO Disposiciones preliminares

Artículo 1

- 1...
- 2...
- a)...
- b) La organización, función y prerrogativas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas; y
- c) La función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- d) Se deroga.

Artículo 3

1. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.
- 2...

Artículo 5

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente.
- 2...
- 3...
- a) y b)...
- c) La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el

presidente del Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los Consejos Locales y Distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios Consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas.

d)...

I al III...

IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.

e) al j)...

TÍTULO SEGUNDO

De la participación de los ciudadanos en las elecciones

CAPÍTULO PRIMERO

De los derechos y obligaciones

4. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar veinte días antes al de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General

* *Diario Oficial de la Federación* del 22 de noviembre de 1996.

del Instituto Federal Electoral, conforme a los lineamientos y bases técnicas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 49-B de este Código.

CAPÍTULO SEGUNDO

De los requisitos de elegibilidad

Artículo 7

1...

a)...

b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

c) No ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

d) No ser consejero Presidente o consejero electoral en los Consejos generales, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;

e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral; y

f) No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.

Artículo 8

1. A ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral; tampoco podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los Estados, los Municipios o del Distrito Federal. En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección federal ya estuviere hecho, se procederá a la cancelación automática del registro respectivo.

2...

Artículo 11

1...

2. La Cámara de Senadores se integrará por 128 senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes, serán elegidos por el principio de representación proporcional, votados en una sola circunscripción plurinominal nacional. La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

3. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Asimismo deberán registrar una lista nacional de 32 fórmulas de candidatos para ser votada por el principio de representación proporcional.

4. En las listas a que se refieren los párrafos anteriores, los partidos políticos señalarán el orden en que deban aparecer las fórmulas de candidatos.

5. Se deroga.

CAPÍTULO SEGUNDO

De la representación proporcional para la integración de las Cámaras de Diputados y Senadores y de las fórmulas de asignación

Artículo 12

1. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación total emitida la suma de todos los votos depositados en las urnas.

2. En la aplicación de la fracción III del artículo 54 de la Constitución, para la asignación de diputados de representación proporcional, se entenderá como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la votación total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% y los votos nulos.

3. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.

Artículo 13

1...

a) Cociente natural; y

b)...

2. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los 200 diputados de representación proporcional.

3. Resto mayor de votos: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural. El resto mayor se utilizará cuando aún hubiese diputaciones por distribuir.

Artículo 14

1. Una vez desarrollada la fórmula prevista en el artículo anterior, se observará el procedimiento siguiente:

a) Se determinarán los diputados que se le asignarán a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente natural; y

b) Los que se distribuirían por resto mayor si después de aplicarse el cociente natural quedaren diputaciones por repartir, siguiendo el orden decreciente de los votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos en la asignación de curules.

2. Se determinará si es el caso de aplicar a algún partido político el o los límites establecidos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, para lo cual, al partido

político cuyo número de diputados por ambos principios exceda de 300, o su porcentaje de curules del total de la Cámara exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida, le serán deducidos el número de diputados de representación proporcional hasta ajustarse a los límites establecidos, asignándose las diputaciones excedentes a los demás partidos políticos que no se ubiquen en estos supuestos.

3. Una vez deducido el número de diputados de representación proporcional excedentes, al partido político que se haya ubicado en alguno de los supuestos del párrafo 2 anterior, se le asignarán las curules que les correspondan en cada circunscripción, en los siguientes términos:

a) Se obtendrá el cociente de distribución, el cual resulta de dividir el total de votos del partido político que se halle en este supuesto, entre las diputaciones a asignarse al propio partido;

b) Los votos obtenidos por el partido político en cada una de las circunscripciones se dividirán entre el cociente de distribución, asignando conforme a números enteros las curules para cada una de ellas; y

c) Si aún quedaren diputados por asignar se utilizará el método del resto mayor, previsto en el artículo 13 anterior.

Artículo 15

1. Para la asignación de diputados de representación proporcional en el caso de que se diere el supuesto previsto por la fracción VI del artículo 54 de la Constitución, se procederá como sigue:

a) Una vez realizada la distribución a que se refiere el artículo anterior, se procederá a asignar el resto de los curules a los demás partidos políticos con derecho a ello, en los términos siguientes:

I. Se obtendrá la votación nacional efectiva. Para ello se deducirá de la votación nacional emitida, los votos del o los partidos políticos a los que se les hubiese aplicado alguno de los límites establecidos en las fracciones IV o V del artículo 54 de la Constitución;

II. La votación nacional efectiva se dividirá entre el número de curules por asignar, a fin de obtener un nuevo cociente natural;

III. La votación nacional efectiva obtenida por cada partido, se dividirá entre el nuevo cociente natural. El resultado en números enteros, será el total de diputados a asignar a cada partido; y

IV. Si aún quedaren curules por distribuir se asignarán de conformidad con los restos mayores de los partidos.

2. Para asignar los diputados que les correspondan a cada partido político, por circunscripción plurinominal, se procederá como sigue:

a) Se obtendrá la votación efectiva por circunscripción, que será la que resulte de deducir la votación del o los partidos políticos que se ubiquen en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 constitucional, en cada una de las circunscripciones;

b) La votación efectiva por circunscripción se dividirá entre el número de curules pendientes de asignar en cada

circunscripción plurinominal, para obtener el cociente de distribución en cada una de ellas;

c) La votación efectiva de cada partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales, se dividirá entre el cociente de distribución siendo el resultado en números enteros el total de diputados a asignar en cada circunscripción plurinominal; y

d) Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir a los partidos políticos, se utilizará el resto mayor de votos que cada partido político tuviere en las circunscripciones, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente, a fin de que cada circunscripción plurinominal cuente con cuarenta diputaciones.

Artículo 16

1. Determinada la asignación de diputados por partido político a que se refieren los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 14 de este Código y para el caso de que ningún partido político se ubicara en los supuestos previstos en las fracciones IV y V del artículo 54 de la Constitución, se procederá como sigue:

a) Se dividirá la votación total de cada circunscripción, entre cuarenta, para obtener el cociente de distribución;

b) La votación obtenida por partido político en cada una de las circunscripciones plurinominales, se dividirá entre el cociente de distribución, el resultado en números enteros será el total de diputados que en cada circunscripción plurinominal se le asignarán; y

c) Si después de aplicarse el cociente de distribución quedaren diputados por distribuir a los partidos políticos, se utilizará el resto mayor de votos que cada partido político tuviere, hasta agotar las que le correspondan, en orden decreciente, a fin de que cada circunscripción plurinominal cuente con cuarenta diputaciones.

Artículo 17

1. En todos los casos, para la asignación de los diputados por el principio de representación proporcional, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas.

Artículo 18

1. Para la asignación de senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:

a) Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional; y

b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación emitida para la lista correspondiente y los votos nulos.

2. La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos:

- a) Cociente natural; y
- b) Resto mayor.

3. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de senadores electos por el principio de representación proporcional.

4. Resto mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de senadores mediante el cociente natural. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.

5. Para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente:

a) Por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente; y

b) Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

6. En todo caso, en la asignación de senadores por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.

Artículo 20

1 y 2...

3. Las vacantes de miembros propietarios de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula electa respectiva. Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido.

4. Las vacantes de miembros propietarios de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por los suplentes de la fórmula electa respectiva. Si la vacante se presenta respecto de la fórmula completa, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista nacional respectiva, después de habersele asignado los senadores que le hubieren correspondido.

Artículo 22

1. La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido político para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.

2. La denominación de "partido político nacional" se reserva, para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.

3. Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código.

Artículo 24

1...

a)...

b) Contar con 3,000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

Artículo 27

1...

a)...

b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

c) al g)...

Artículo 28

1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificará ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1° de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumple con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:

a) Celebrar por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará:

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a 3,000 o 300, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del artículo 24; que conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación; y

II...

b)...

I al IV...

V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo de afiliados exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.

2...

3. En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en el párrafo 1 del artículo 29 de este Código, dejará de tener efecto la notificación formulada.

Artículo 29

1. Una vez realizados los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político nacional, la organización interesada, en el mes de enero del año anterior al de la elección, presentará ante el Instituto Federal Electoral la solicitud de registro, acompañándola con los siguientes documentos:

a) al c)...

Artículo 31

1. El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.

2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. La resolución deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación* y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral.

3. El registro de los partidos políticos, cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1° de agosto del año anterior al de la elección.

Artículo 32

1. Al partido político que no obtenga por lo menos el 2% de la votación en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas que establece este Código.

2. El hecho de que un partido político no obtenga por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones, no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales según el principio de mayoría relativa.

3. El partido político que hubiese perdido su registro no podrá solicitarlo de nueva cuenta, sino hasta después de transcurrido un proceso electoral federal ordinario.

CAPÍTULO SEGUNDO

De las Agrupaciones Políticas Nacionales

Artículo 33

1. Las agrupaciones políticas nacionales son formas de asociación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

2. Las agrupaciones políticas nacionales no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de “partido” o “partido político”.

Artículo 34.

1. Las agrupaciones políticas nacionales sólo podrán participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político. No podrán hacerlo con coaliciones. Las candidaturas surgidas de los acuerdos de participación serán registradas por el partido político y serán votadas con la denominación, emblema, color o colores de éste.

2. El acuerdo de participación a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse para su registro ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los plazos previstos en el artículo 64, párrafos 1 y 5, de este Código, según corresponda.

3. En la propaganda y campaña electoral, se podrá mencionar a la agrupación participante.

4. A las agrupaciones políticas nacionales les será aplicable en lo conducente, lo dispuesto por los artículos 38, 49-A

y 49-B, así como lo establecido en los párrafos 2 y 3 del artículo 49 de este Código.

Artículo 35

1. Para obtener el registro como agrupación política nacional, quien lo solicite deberá acreditar ante el Instituto Federal Electoral los siguientes requisitos:

a) Contar con un mínimo de 7,000 asociados en el país y con un órgano directivo de carácter nacional; además, tener delegaciones en cuando menos 10 entidades federativas; y

b) Disponer de documentos básicos, así como una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido.

2. La asociación interesada presentará durante el mes de enero del año anterior al de la elección, junto con su solicitud de registro, la documentación con la que acredite los requisitos anteriores y los que, en su caso, señale el Consejo General del Instituto.

3. El Consejo General, dentro del plazo máximo de 60 días naturales contados a partir de la fecha en que conozca de las solicitudes de registro, resolverá lo conducente.

4. Cuando proceda el registro, el Consejo expedirá el certificado respectivo. En caso de negativa, expresará las causas que la motivan y lo comunicará a la asociación interesada. La resolución correspondiente deberá publicarse en el *Diario Oficial de la Federación*.

5. El registro de las agrupaciones políticas cuando hubiese procedido, surtirá efectos a partir del 1° de agosto del año anterior al de la elección.

6. Las agrupaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos en los artículos 50, 51 y 52 de este Código.

7. De igual manera, las agrupaciones políticas con registro, gozarán de financiamiento público para apoyo de sus actividades editoriales, educación y capacitación política e investigación socioeconómica y política.

8. Para los efectos del párrafo anterior, se constituirá un fondo consistente en una cantidad equivalente al 2% del monto que anualmente reciben los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.

9. Este fondo se entregará anualmente a las agrupaciones políticas, en términos de lo previsto en el reglamento que al efecto emita el Consejo General.

10. Las agrupaciones políticas con registro, a fin de acreditar los gastos realizados, deberán presentar a más tardar en el mes de diciembre de cada año los comprobantes de los mismos. Ninguna agrupación política podrá recibir más del 20% del total del fondo constituido para este financiamiento.

11. Las agrupaciones políticas con registro, deberán presentar además, a la Comisión de Consejeros prevista en el artículo 49, párrafo 6, de este Código, un informe del ejercicio anterior sobre el origen y destino de los recursos que reciban por cualquier modalidad.

12. El informe a que se refiere el párrafo anterior deberá presentarse a más tardar dentro de los 90 días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

13. La agrupación política nacional perderá su registro por las siguientes causas:

a) Cuando se haya acordado su disolución por la mayoría de sus miembros;

- b) Haberse dado las causas de disolución conforme a sus documentos básicos;
- c) Omitir rendir el informe anual del origen y aplicación de sus recursos;
- d) Por incumplir de manera grave con las disposiciones contenidas en este Código;
- e) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro; y
- f) Las demás que establezca este Código.

Artículo 36

- 1...
 - a) al e)...
 - f) Participar en las elecciones estatales y municipales, conforme a lo dispuesto en la fracción I del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución;
 - g) y h)...
 - i) Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y de sus órganos de gobierno;
 - j) Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales; y
 - k) Los demás que les otorgue este Código.

Artículo 37

- 1...
 - a) y b)...
 - c) Ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral;
 - d) y e)...

Artículo 38

- 1...
 - a) al j)...
 - k) Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la comisión de consejeros a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, así como entregar la documentación que la propia comisión les solicite respecto a sus ingresos y egresos;
 - l) al n)...
 - o) Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;
 - p) Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas;
 - q) Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propaganda;
 - r) Abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos; y
 - s) Las demás que establezca este Código.

2...

Artículo 39

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por este Código se sancionará en los términos del Título Quinto del Libro Quinto del presente ordenamiento.

2. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que en su caso pudieran exigirse en los términos de la ley a los partidos políticos, las agrupaciones políticas, dirigentes y candidatos.

Artículo 40

1. Un partido político, aportando elementos de prueba, podrá pedir al Consejo General del Instituto se investiguen las actividades de otros partidos políticos o de una agrupación política cuando incumplan sus obligaciones de manera grave o sistemática.

Artículo 41

- 1...
 - a) Tener acceso en forma permanente a la radio y televisión en los términos de los artículos 42 al 47 de este Código;
 - b) al d)...

Artículo 43

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, tendrán a su cargo la difusión de los programas de radio y televisión de los partidos políticos, así como el trámite de las aperturas de los tiempos correspondientes, en los términos de los artículos 44 al 47 de este Código.

2...

Artículo 44

- 1...
- 2. Los partidos políticos tendrán derecho, además del tiempo regular mensual a que se refiere el párrafo anterior, a participar conjuntamente en un programa especial que establecerá y coordinará la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes.
- 3 y 4...
- 5. Se deroga.

Artículo 46

- 1...
- 2. Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, tendrán preferencia dentro de la programación general en el tiempo estatal en la radio y la televisión. Se cuidará que los mismos sean transmitidos en cobertura nacional y los concesionarios los deberán transmitir en horarios de mayor audiencia.
- 3...

Artículo 47

1. Los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, indepen-

dientemente del tiempo previsto en el artículo 44 de este Código, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:

a) En el proceso electoral en el que se elija Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de 250 horas en radio y 200 en televisión;

b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior; y

c) Durante el tiempo de las campañas electorales, adicionalmente al tiempo a que se refiere el inciso a) anterior, se adquirirán, por conducto del Instituto Federal Electoral para ponerlos a disposición de los partidos políticos y distribuirlos mensualmente, hasta 10,000 promocionales en radio y 400 en televisión, con duración de 20 segundos. En ningún caso el costo total de los promocionales excederá el 20% del financiamiento público que corresponda a los partidos políticos para las campañas en año de elección presidencial y el 12% cuando sólo se elija a integrantes del Congreso de la Unión. Los promocionales que no se utilicen durante el mes de que se trate, no podrán ser transmitidos con posterioridad.

2. Del tiempo de transmisión previsto en el inciso a), así como los promocionales previstos en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso de la Unión un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso de la Unión conforme a lo previsto en el párrafo 3 de este artículo.

3. El tiempo de transmisión y el número de promocionales a que se refieren respectivamente, los incisos a) y c) del párrafo 1 de este artículo, se distribuirán entre los partidos con representación en el Congreso de la Unión, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria, y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.

4. La duración de los programas en radio y televisión para cada partido a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 de este artículo, será de 15 minutos, a petición de los partidos políticos, también podrán transmitirse programas de 5, 7.5 y 10 minutos del tiempo que les corresponda, conforme a la posibilidad técnica y horarios disponibles para las transmisiones a que se refiere este artículo.

5. A fin de que los partidos políticos disfruten de la prerrogativa consignada en el inciso c) del párrafo 1 de este artículo, para la adquisición y asignación de los promocionales en radio y televisión se utilizarán el o los catálogos a que se refieren los párrafos 2 y 3 del artículo 48.

6. La Secretaría Ejecutiva entregará los catálogos mencionados en el párrafo anterior a la Comisión de Radiodifusión, la que sorteará los tiempos, estaciones, canales y horarios que les correspondan a cada partido político atendiendo a lo dispuesto en los párrafos 2, 3 y 4 anteriores.

7. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas, en los procesos electorales extraordina-

rios, se realicen con las modalidades de tiempos, coberturas, frecuencias radiales y canales de televisión, para los programas de los partidos políticos con contenidos regionales o locales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos no se computará con el utilizado en las emisiones del tiempo regular mensual a que se refiere el artículo 44 de este Código.

Artículo 48

1...

2. La Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral solicitará oportunamente a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes su intervención, a fin de que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, tanto nacionales como de cada entidad federativa, le proporcionen un catálogo de horarios y sus tarifas correspondientes, disponibles para su contratación por los partidos políticos para dos periodos: el primero, del 1º de febrero al 31 de marzo del año de la elección; y el segundo, del 1º de abril y hasta tres días antes del señalado por este Código para la jornada electoral. Dichas tarifas no serán superiores a las de publicidad comercial.

3. La Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, pondrá a disposición de los partidos políticos, en la primera sesión que realice el Consejo General en la primera semana de noviembre del año anterior al de la elección, el primer catálogo de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles. El segundo catálogo será proporcionado en la sesión que celebre el Consejo General correspondiente al mes de enero.

4...

5...

a) Se dividirá el tiempo total disponible para contratación del canal o estación en forma igualitaria entre el número de partidos políticos interesados en contratarlo; el resultante será el tiempo que cada partido político podrá contratar. Si hubiese tiempos sobrantes volverán a estar a disposición de los concesionarios o permisionarios y no podrán ser objeto de contratación posterior por los partidos políticos.

b) al d) Se derogan.

6 al 8...

9. En uso de los tiempos contratados por los partidos políticos en los términos de este Código en los medios de cobertura local, los mensajes alusivos a sus candidatos a Presidente, diputados y senadores, sólo podrán transmitirse durante los periodos de campaña a que se refiere el artículo 190, párrafo 1, de este Código.

10...

11. En los años en que sólo se elija a los miembros de la Cámara de Diputados, únicamente se solicitará y utilizará el segundo catálogo de horarios, tiempos y tarifas a que se refieren los párrafos anteriores de este artículo.

12. La Comisión de Radiodifusión realizará monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación, para informar al Consejo General.

13. En ningún caso, se permitirá la contratación de propaganda en radio y televisión en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros.

14. La Secretaría Ejecutiva del Instituto por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, solicitará a los medios impresos los catálogos de sus tarifas, y los que reciba los pondrá a disposición de los partidos políticos, en las mismas fechas previstas para la entrega de los catálogos de radio y televisión previstas en el párrafo 3 de este artículo.

Artículo 49

1...

a) Financiamiento público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;

b) al e)...

2...

3. Los partidos políticos no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades. Tampoco podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

4. Las aportaciones en dinero que los simpatizantes realicen a los partidos políticos, serán deducibles del Impuesto sobre la Renta, hasta en un monto del 25%.

5...

6. Para la revisión de los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda, así como para la vigilancia del manejo de sus recursos, se constituirá la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas. Esta comisión funcionará de manera permanente.

7. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente, con base en los estudios que le presente el Consejero Presidente, los costos mínimos de una campaña para diputado, de una para senador y para la de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos tomando como base los costos aprobados para el año inmediato anterior, actualizándolos mediante la aplicación del índice al que se refiere la fracción VI de este inciso, así como los demás factores que el propio Consejo determine. El Consejo General podrá, una vez concluido el proceso electoral ordinario, revisar los elementos o factores conforme a los cuales se hubiesen fijado los costos mínimos de campaña;

II. El costo mínimo de una campaña para diputado, será multiplicado por el total de diputados a elegir y por el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;

III. El costo mínimo de una campaña para senador, será multiplicado por el total de senadores a elegir y por el número

de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión;

IV. El costo mínimo de gastos de campaña para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se calculará con base a lo siguiente: El costo mínimo de gastos de campaña para diputado se multiplicará por el total de diputados a elegir por el principio de mayoría relativa, dividido entre los días que dura la campaña para diputado por este principio, multiplicándolo por los días que dura la campaña de Presidente;

V. La suma del resultado de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, según corresponda, constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

— El 30% de la cantidad total que resulte, se entregará en forma igualitaria, a los partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión.

— El 70% restante, se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida, que hubiese obtenido cada partido político con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión, en la elección de diputados inmediata anterior.

VI. El financiamiento a que se refieren las fracciones anteriores se determinará anualmente tomando en consideración el índice nacional de precios al consumidor, que establezca el Banco de México;

VII. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y

VIII. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el 2% del financiamiento público que reciba, para el desarrollo de sus fundaciones o institutos de investigación.

b) Para gastos de campaña:

I. En el año de la elección, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña, un monto equivalente al financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y

II. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto;

II. El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

8. Los partidos políticos que hubieren obtenido su registro con fecha posterior a la última elección, tendrán

derecho a que se les otorgue financiamiento público conforme a las siguientes bases:

a) Se le otorgará a cada partido político el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes a que se refiere este artículo, así como en el año de la elección una cantidad adicional igual para gastos de campaña; y

b) Se les otorgará el financiamiento público por sus actividades específicas como entidades de interés público.

9. Las cantidades a que se refiere el inciso a) del párrafo anterior serán entregadas por la parte proporcional que corresponda a la anualidad a partir de la fecha en que surta efectos el registro y tomando en cuenta el calendario presupuestal aprobado para el año.

10. Se deroga.

11...

a) y b)...

I. Cada partido político no podrá recibir anualmente aportaciones en dinero de simpatizantes por una cantidad superior al diez por ciento del total del financiamiento público para actividades ordinarias que corresponda a todos los partidos políticos;

II. De las aportaciones en dinero deberán expedirse recibos foliados por los partidos políticos en los que se harán constar los datos de identificación del aportante, salvo que hubieren sido obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, siempre y cuando no impliquen venta de bienes o artículos promocionales. En el caso de colectas, sólo deberá reportarse en el informe correspondiente el monto total obtenido. Las aportaciones en especie se harán constar en un contrato celebrado conforme a las leyes aplicables;

III. Las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrán un límite anual equivalente al 0.05% del monto total de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a los partidos políticos, en el año que corresponda;

IV y V...

c) y d)...

Artículo 49-A

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

a)...

I. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte; y

II. En el informe anual serán reportados los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.

b)...

I...

II. Serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes contados a partir del día en que concluyan las campañas electorales;

III...

2. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos y las agrupaciones políticas se sujetará a las siguientes reglas:

a) La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas contará con sesenta días para revisar los informes anuales y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña presentados por los partidos políticos y, en su caso, por las agrupaciones políticas. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político y a las agrupaciones políticas, la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes:

b) Si durante la revisión de los informes la comisión advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político o a la agrupación política que hubiere incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que estime pertinentes;

c) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la comisión dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

d) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontradas en los mismos; y

III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos y las agrupaciones políticas, después de haberles notificado con ese fin.

e) En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la comisión, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes;

f) Los partidos así como las agrupaciones políticas, podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso se emita por el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y

g) El Consejo General del Instituto deberá:

I. Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con éste, el dictamen de la comisión y el informe respectivo;

II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Electoral, al *Diario Oficial de la Federación* el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y

III. Acordar los mecanismos que considere convenientes para la difusión pública del dictamen y, en su caso, de las resoluciones. En la Gaceta del Instituto Federal Electoral deberán publicarse los informes anuales de los partidos.

Artículo 49-B

1. Para la fiscalización del manejo de los recursos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, así como la recepción, revisión y dictamen a que se refiere el artículo anterior, la comisión prevista en el párrafo 6 del artículo 49 de este Código, contará con el apoyo y soporte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular fungirá como secretario técnico de la propia comisión.

2. La comisión tendrá a su cargo, entre otras atribuciones, las siguientes:

a) Elaborar lineamientos con bases técnicas, para la presentación de los informes del origen y monto de los ingresos que los partidos políticos y las agrupaciones políticas reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación;

b) Establecer lineamientos para que los partidos políticos y las agrupaciones políticas lleven el registro de sus ingresos y egresos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos;

c) Vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente para las actividades señaladas en la ley;

d) Solicitar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, cuando lo considere conveniente, rindan informe detallado respecto de sus ingresos y egresos;

e) Revisar los informes que los partidos políticos y las agrupaciones políticas presenten sobre el origen y destino de sus recursos anuales y de campaña, según corresponda;

f) Ordenar, en los términos de los acuerdos del Consejo General, la práctica de auditorías directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y las agrupaciones políticas;

g) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

h) Presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones practicadas;

i) Informar al Consejo General, de las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos y las agrupaciones políticas derivadas del manejo de sus recursos; el incumplimiento a su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, de las sanciones que a su juicio procedan;

j) Proporcionar a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas la orientación y asesoría necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas en este artículo; y

k) Las demás que le confiera este Código.

3. La comisión de consejeros, para su eficaz desempeño, podrá contar con el personal técnico que autorice el Consejo General.

4. Las quejas sobre el origen y la aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas, deberán ser presentadas ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien las turnará a la comisión, a efecto de que las analice previamente a que rinda su dictamen.

Artículo 49-C Se deroga.

Artículo 58

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores y de diputados por el principio de representación proporcional, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.

2 al 7...

8. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición parcial por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

9. Los partidos políticos que se hubieren coaligado podrán conservar su registro al término de la elección, si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 2% de la votación emitida, que requiere cada uno de los partidos políticos coaligados.

10. Los partidos políticos podrán postular candidatos de coalición parcial para las elecciones de senadores y diputados exclusivamente por el principio de mayoría relativa, sujetándose a lo siguiente:

a) Para la elección de senador deberá registrar entre 6 y 20 fórmulas de candidatos. El registro deberá contener la lista con las dos fórmulas por entidad federativa; y

b) Para la elección de diputado, de igual manera, deberá registrar entre 33 y 100 fórmulas de candidatos.

Artículo 59

1...

a) al c)...

d) Participará en el proceso electoral con el emblema que adopte la coalición o los emblemas de los partidos coaligados, así como bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que haya aprobado la coalición.

2 al 4...

Artículo 59-A

1. La coalición por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de representación proporcional tendrá efectos en las 32 entidades federativas en que se divide el territorio nacional y se sujetará a lo señalado en los incisos a) al d) del párrafo 1 del artículo anterior.

2. Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse deberán cumplir con lo señalado en los incisos a), b), d), y e) del párrafo 2 del artículo anterior, y registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 300 distritos electorales uninominales, las 200 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de represen-

tación proporcional, así como las 32 listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades federativas.

3. Si la coalición no registra las fórmulas de candidatos a que se refiere el párrafo 2 anterior dentro de los plazos establecidos en este Código la coalición y el registro de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

4. A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

Artículo 60

1. La coalición por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de representación proporcional tendrá efectos en los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional y se sujetará a lo señalado en los incisos a) al d) del párrafo 1 del artículo 59.

2. Para el registro de la coalición, los partidos que pretendan coaligarse deberán cumplir con lo señalado en los incisos a), b), d) y e) del párrafo 2 del artículo 59, y registrar las candidaturas de diputados de mayoría relativa en los 300 distritos electorales uninominales, así como las 32 listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en las 32 entidades federativas y la lista nacional de senadores por el principio de representación proporcional.

3...

4. A la coalición le serán asignados el número de senadores y diputados por el principio de representación proporcional que le correspondan, como si se tratara de un solo partido y quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

Artículo 61

1. La coalición parcial por la que se postulen candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, se sujetará a lo siguiente:

a) Postulará listas de fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa, en términos de lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 10 del artículo 58 de este Código;

b) Participará en las campañas de las entidades correspondientes con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de los partidos coaligados, asentando la leyenda "En coalición";

c) Deberá acreditar, en los términos de este Código, ante los órganos electorales del Instituto Federal Electoral en las entidades de que se trate, tantos representantes como correspondiera a un solo partido político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye a la de los partidos políticos coaligados en todos los órganos electorales en las entidades respectivas;

d) Asimismo, deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla en las entidades de que se trate. Lo dispuesto en este inciso se aplicará para todos los efectos en las entidades respectivas, aun cuando los partidos políticos no se hubieren coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral;

e) Se deberá acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano competente de cada uno de los partidos políticos coaligados. Asimismo, se deberá comprobar en su oportunidad y en forma previa al registro, que las fórmulas de candidatos fueron aprobadas igualmente por los órganos competentes;

f) Se deberá comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición;

g) En el convenio de coalición, se deberá señalar para el caso de que alguno o algunos de los candidatos resulten electos, a qué grupo parlamentario quedarán incorporados; y

h) De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

2. Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa en once o más entidades federativas, los partidos políticos que deseen coaligarse deberán:

a) Acreditar, que tanto la coalición como las fórmulas de candidatos fueron aprobadas por la Asamblea Nacional u órgano equivalente, así como por las Asambleas Estatales o sus equivalentes, de cada uno de los partidos políticos coaligados;

b) Comprobar, que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contener bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado de conformidad con lo señalado en este artículo;

c) Comprobar, que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se hayan adoptado para la misma;

d) Comprobar, que los órganos nacionales y estatales respectivos de cada partido político aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral que se hayan adoptado para la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos en caso de resultar electos; y

e) Comprobar que los órganos nacionales y distritales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 300 fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y las 200 fórmulas de candidatos por el principio de representación proporcional, así como la lista nacional de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional en los términos señalados por este Código.

3. Si una vez registrada la coalición no cumple con el registro de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional y diputados por ambos principios, de

conformidad con lo señalado en el inciso e) del párrafo 2 anterior y dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro de fórmulas de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

4. Las coaliciones se sujetarán a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 59 de este Código.

5. El registro de candidatos de las coaliciones a senadores por el principio de mayoría relativa, comprenderá siempre las dos fórmulas de propietario y suplente por cada entidad.

6. A la coalición se le considerará como un solo partido, para todos los efectos de la asignación de senadores y diputados por el principio de representación proporcional.

Artículo 62

1. La coalición parcial por la que se postulen candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, se sujetará a lo siguiente:

a) Postulará listas de fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, en términos de lo dispuesto en el inciso b) del párrafo 10 del artículo 58 de este Código;

b) Participará en las campañas en los distritos correspondientes con el emblema que adopte la coalición o con los emblemas de los partidos coaligados, asentando la leyenda "En coalición";

c) Deberá acreditar, en los términos de este Código, ante los órganos electorales del Instituto Federal Electoral en el distrito de que se trate, tantos representantes como correspondiera a un solo partido político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye a la de los partidos políticos coaligados en todos los órganos electorales en los distritos respectivos;

d) Asimismo, deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla en los distritos de que se trate. Lo dispuesto en este inciso se aplicará para todos los efectos en los distritos correspondientes, aun cuando los partidos políticos no se hubieren coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral;

e) Se deberá acreditar que la coalición fue aprobada por el órgano competente de cada uno de los partidos políticos coaligados. Asimismo, se deberá comprobar en su oportunidad y en forma previa al registro, que las fórmulas de candidatos fueron aprobadas igualmente por los órganos competentes;

f) Se deberá comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición;

g) En el convenio de coalición, se deberá señalar para el caso de que alguno o algunos de los candidatos resulten electos, a qué grupo parlamentario quedarán incorporados; y

h) De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

2. Para el registro de las coaliciones para postular candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en

ciento uno o más distritos electorales uninominales, los partidos políticos que deseen coaligarse deberán:

a) Acreditar ante el Consejo del Instituto Federal Electoral en el distrito en el que la coalición haya postulado candidatos, tantos representantes como correspondiera a un solo partido político. La coalición actuará como tal y, por lo tanto, la representación de la misma sustituye para todos los efectos a que haya lugar a la de los partidos políticos coaligados en el distrito respectivo;

b) Deberá acreditar tantos representantes como correspondiera a un solo partido político ante las mesas directivas de casilla, y generales en el distrito electoral;

c) Las candidaturas de coalición deberán distribuirse en distritos comprendidos en distintas circunscripciones plurinominales de conformidad a las siguientes reglas:

I. No podrán registrarse más del 30% de las candidaturas en distritos de una sola circunscripción plurinomial; y

II. Del número de candidaturas postuladas para una sola circunscripción, no se podrán registrar más de la mitad en distritos de una misma entidad federativa.

d) Comprobar que los órganos partidistas correspondientes aprobaron contender bajo la declaración de principios, programa de acción y estatutos que la coalición haya adoptado, de conformidad con lo señalado en este artículo;

e) También comprobarán que los órganos partidistas correspondientes aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a la declaración de principios, programa de acción y estatutos que se hayan adoptado para la misma;

f) Comprobar que los órganos nacionales respectivos de cada partido político aprobaron, de acuerdo con la declaración de principios, programa de acción, estatutos y plataforma electoral de la coalición, el programa legislativo al cual se sujetarán sus candidatos, en caso de resultar electos; y

g) Comprobar que los órganos nacionales y estatales de cada partido político coaligado aprobaron postular y registrar por la misma coalición a las 32 listas de fórmulas de candidatos a senador, la lista nacional de candidatos a senador y a las 200 fórmulas de candidatos a diputados, ambas por el principio de representación proporcional, en los términos señalados por este Código.

3. Si una vez registrada la coalición no cumple con el registro de las fórmulas de candidatos a que se refiere el inciso g) del párrafo 2 anterior dentro de los plazos señalados para tal efecto en el presente Código, la coalición y el registro de fórmulas de candidatos quedarán automáticamente sin efectos.

4. Las coaliciones se sujetarán a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 59 de este Código.

5. El registro de candidatos de las coaliciones, comprenderá siempre fórmulas de propietario y suplente.

6. A la coalición, le serán asignados el número de diputados y senadores por el principio de representación proporcional que le correspondan como si se tratara de un solo partido político.

Artículo 63

1...

a) al d)...

e) El emblema y colores que haya adoptado la coalición o, en su caso, la determinación de utilizar los emblemas de los partidos coaligados y en cuál de los lugares que les correspondan debe aparecer en la boleta el emblema único o los emblemas de los partidos. En su caso, se deberá acompañar la declaración de principios, programa de acción y estatutos respectivos de la coalición, o bien, la plataforma electoral en coaliciones parciales, así como los documentos en que conste la aprobación por los órganos partidistas correspondientes;

f)...

g) En el caso de la coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores o de diputados por el principio de representación proporcional, o en aquellas por las que se postulen once o más listas de fórmulas de candidatos a senadores o ciento una o más fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, se acompañarán, en su caso, el programa de gobierno al que se sujetará el candidato presidencial en el supuesto de resultar electo, y los documentos en los que conste que los órganos partidistas correspondientes, de cada uno de los partidos coaligados, los aprobaron;

h)...

i) La prelación para la conservación del registro de los partidos políticos, en el caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no sea equivalente al 2% por cada uno de los partidos políticos coaligados;

j) El porcentaje de la votación obtenida por la coalición, que corresponderá a cada uno de los partidos coaligados, cuando participe con emblema único; o en su caso, cuando participe con los emblemas de los partidos coaligados y no sea claro por cuál de ellos votó el elector, la determinación del partido al que se le computará dicho voto. Lo anterior, para efectos de la asignación de diputados y senadores de representación proporcional;

k) El señalamiento, de ser el caso, del partido político al que pertenece originalmente cada uno de los candidatos registrados por la coalición y el señalamiento del grupo parlamentario o partido político en el que quedarían comprendidos en el caso de resultar electos; y

l) Para el caso de la interposición de los medios de impugnación previstos en la ley de la materia, quién ostentará la representación de la coalición.

2. En el convenio de coalición se deberá manifestar que los partidos políticos coaligados, según el tipo de coalición de que se trate, se sujetarán a los topes de gastos de campaña que se hayan fijado para las distintas elecciones, como si se tratara de un solo partido. De la misma manera, deberá señalarse el monto de las aportaciones de cada partido político coaligado para el desarrollo de las campañas respectivas, así como la forma de reportarlo en los informes correspondientes.

3...

Artículo 64

1. La solicitud de registro de convenio de coalición para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos deberá presentarse al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral entre el 1º y el 10 de diciembre

del año anterior al de la elección, acompañado de la documentación pertinente. El convenio de coalición para la elección de diputados o senadores deberá presentarse para solicitar su registro ante el mismo funcionario, a más tardar treinta días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate. Durante las ausencias del Presidente del Consejo General el convenio se podrá presentar ante el Secretario Ejecutivo del Instituto.

2. El Presidente del Consejo General integrará el expediente e informará al Consejo General.

3 y 4.

5. El convenio de coalición parcial se formulará, en lo conducente, en los términos previstos en este artículo y deberá presentarse para su registro a más tardar 30 días antes de que se inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate.

Artículo 65

1 y 2...

3. El convenio de fusión deberá presentarse al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que una vez hecha la revisión a que se refiere el párrafo 2 del artículo 57 de este Código, lo someta a la consideración del Consejo General.

4...

5. Para fines electorales, el convenio de fusión deberá comunicarse al Presidente del Consejo General a más tardar un año antes al día de la elección.

Artículo 66

1...

a)...

b) No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código;

c) No obtener por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto;

d) Se deroga.

e) al h)...

Artículo 67

1. Para la pérdida del registro a que se refieren los incisos a) al c) del artículo anterior, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral emitirá la declaratoria correspondiente, misma que deberá fundarse en los resultados de los cómputos y declaraciones de validez respectivas de los consejos del Instituto, así como en las resoluciones del Tribunal Electoral, debiéndola publicar en el *Diario Oficial de la Federación*.

2. En los casos a que se refieren los incisos c) al f), del párrafo 13 del artículo 35 y e) al h) del párrafo 1 del artículo anterior, la resolución del Consejo General del Instituto sobre

la pérdida del registro de una agrupación política o de un partido político, según sea el caso, se publicará en el *Diario Oficial de la Federación*. No podrá resolverse sobre la pérdida de registro en los supuestos previstos en los incisos d) y e) del párrafo 13 del artículo 35 y e) y f), del párrafo 1 del artículo 66, sin que previamente se oiga en defensa a la agrupación política o al partido político interesado.

3...

Artículo 69

1...

a) al f)...

g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

3...

Artículo 70

1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de este Código.

3...

Artículo 72

1...

a)...

b) La Presidencia del Consejo General;

c) La Junta General Ejecutiva; y

d) La Secretaría Ejecutiva.

Artículo 78

1. El Consejo General se reunirá en sesión ordinaria cada tres meses. Su Presidente podrá convocar a sesión extraordinaria cuando lo estime necesario o a petición que le sea formulada por la mayoría de los consejeros electorales o de los representantes de los partidos políticos, conjunta o indistintamente.

2...

Artículo 80

1. El Consejo General integrará las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde, que siempre serán presididas por un Consejero Electoral.

2. Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de: Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas; Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión; Organización Electoral; Servicio

Profesional Electoral; y Capacitación Electoral y Educación Cívica, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por consejeros electorales.

3. En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso.

4. El Secretario del Consejo General colaborará con las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se le hayan encomendado.

5. El Consejo General, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del auxilio o asesoría técnica científica de especialistas en las materias en que así lo estime conveniente.

Artículo 82

1...

a)...

b) Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su Presidente y de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles;

c) Designar al Secretario Ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente su Presidente;

ch) Designar en caso de ausencia del Secretario, de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva, a la persona que fungirá como Secretario del Consejo en la sesión;

d) Designar a los Directores Ejecutivos del Instituto, conforme a la propuesta que presente el Consejero Presidente;

e) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes de los Consejos Locales y Distritales, y que en todo tiempo fungirán como vocales ejecutivos de las juntas correspondientes;

f) Designar por mayoría absoluta, a más tardar el día 30 del mes de octubre del año anterior al de la elección, de entre las propuestas que al efecto hagan el consejero Presidente y los consejeros electorales del propio Consejo General, a los consejeros electorales de los Consejos Locales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 102 de este Código;

g) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos;

h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;

i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas se actúe con apego a este Código, así como a lo dispuesto en el reglamento que al efecto expida el Consejo General;

j) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio

de la República en 300 distritos electorales uninominales y, en su caso, aprobar los mismos;

k) Resolver, en los términos de este Código, el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos e) al h) del párrafo 1 del artículo 66 y c) al f) del párrafo 13 del artículo 35, respectivamente, de este Código, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*;

l) Ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos a fin de determinar para cada elección, del ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas;

II)...

m) Determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, de conformidad con el artículo 182-A de este Código;

n)...

ñ) Expedir el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto;

o) Registrar las candidaturas a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional; así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los Consejos Locales de las Cabeceras de Circunscripción correspondiente;

p) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa;

q) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos de este Código, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección;

r) Informar a las Cámaras de Senadores y Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, así como de los medios de impugnación interpuestos;

s) Conocer los informes trimestrales y anual que la Junta General Ejecutiva rinda por conducto del Secretario Ejecutivo del Instituto;

t) Requerir a la Junta General Ejecutiva investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal;

u) Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de la ley de la materia;

v) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el Presidente del Consejo y remi-

tirlo una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el proyecto del presupuesto de egresos de la federación;

w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en la presente ley;

x) Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva;

y) Nombrar de entre los consejeros electorales propietarios del Consejo General, a quien deba sustituir provisionalmente al Consejero Presidente en caso de ausencia definitiva e informarlo a la Cámara de Diputados o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para los efectos conducentes; y

z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en este Código.

2...

Artículo 83

1...

a) al d)...

e) Proponer al Consejo General el nombramiento del Secretario Ejecutivo y de los directores ejecutivos del Instituto, en términos de los incisos c) y d), respectivamente, del párrafo 1 del artículo 82 de este Código;

f) Designar de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva a quien sustanciará en términos de la ley de la materia, el medio de impugnación que se interponga en contra de los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo;

g)...

h) Remitir al titular del Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto del Instituto aprobado por el Consejo General, en los términos de la ley de la materia;

i) Recibir de los partidos políticos nacionales las solicitudes de registro de candidatos a la Presidencia de la República y las de candidatos a senadores y diputados por el principio de representación proporcional y someterlas al Consejo General para su registro;

j) Presidir la Junta General Ejecutiva e informar al Consejo General de los trabajos de la misma;

k) Ordenar, previo acuerdo del Consejo General, la realización de los estudios o procedimientos pertinentes, a fin de conocer las tendencias electorales el día de la jornada electoral. Los resultados de dichos estudios sólo podrán ser difundidos cuando así lo autorice el Consejo General;

l) Dar a conocer la estadística electoral, por sección, municipio, distrito, entidad federativa y circunscripción plurinomial, una vez concluido el proceso electoral;

m) Convenir con las autoridades competentes la información y documentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales;

n) Someter al Consejo General las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del Instituto;

- o) Ordenar, en su caso, la publicación en el Diario Oficial de la Federación de los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General; y
- p) Las demás que le confiera este Código.

Artículo 84

- 1...
 - a) al e)...
 - f) Recibir y dar el trámite previsto en la ley de la materia, a los medios de impugnación que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo, informándole sobre los mismos en la sesión inmediata;
 - g) Informar al Consejo de las resoluciones que le competen dictadas por el Tribunal Electoral;
 - h) e i)...
 - j) Firmar, junto con el Presidente del Consejo, todos los acuerdos y resoluciones que emita el propio Consejo;
 - k) Proveer lo necesario para que se publiquen los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General;
 - l) Integrar los expedientes con las actas de cómputo de entidad federativa de la elección de senadores por el principio de representación proporcional y presentarlos oportunamente al Consejo General;
 - m) Integrar los expedientes con las actas del cómputo de las circunscripciones plurinominales de la elección de diputados por el principio de representación proporcional y presentarlos oportunamente al Consejo General;
 - n) Dar cuenta al Consejo General con los informes que sobre las elecciones reciba de los Consejos Locales y Distritales;
 - o) Recibir, para efectos de información y estadísticas electorales, copias de los expedientes de todas las elecciones;
 - p) Cumplir las instrucciones del Presidente del Consejo General y auxiliarlo en sus tareas; y
 - q) Lo demás que le sea conferido por este Código, el Consejo General y su Presidente.

Artículo 85

1. La Junta General Ejecutiva del Instituto será presidida por el Presidente del Consejo y se integrará con el Secretario Ejecutivo y con los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración.

Artículo 86

1. La Junta General Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:
 - a) Proponer al Consejo General las políticas y los programas generales del Instituto;
 - b) Fijar los procedimientos administrativos, conforme a las políticas y programas generales del Instituto;
 - c) Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores;
 - d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y las prerogativas de ambos;

- e) Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral;
- f) Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto;
- g) Proponer al Consejo General el establecimiento de oficinas municipales de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal;
- h) Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por este Código;
- i) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro del partido político que se encuentre en cualquiera de los supuestos de los incisos e) al h) del artículo 66 de este Código, a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en que concluya el proceso electoral;
- j) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro de la agrupación política que se encuentre en cualquiera de los supuestos del artículo 35 de este Código;
- k) Resolver los medios de impugnación que le competen, en contra de los actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo y de las juntas locales del Instituto, en los términos establecidos en la ley de la materia;
- l) Integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas, y en su caso, los de imposición de sanciones, en los términos que establece este Código; y
- m) Las demás que le encomienden este Código, el Consejo General o su Presidente.

CAPÍTULO QUINTO

Del Secretario Ejecutivo del Instituto

Artículo 87

1. El Secretario Ejecutivo coordina la Junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

Artículo 88

1. El Secretario Ejecutivo del Instituto durará en el cargo siete años.

Artículo 89

1. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:
 - a)...
 - b) Actuar como Secretario del Consejo General del Instituto con voz pero sin voto;
 - c) y d)...
 - e) Orientar y coordinar las acciones de las Direcciones Ejecutivas y de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, informando permanentemente al Presidente del Consejo;
 - f) Participar en los convenios que se celebren con las autoridades competentes respecto a la información y docu-

mentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales;

g) Se deroga.

h) Se deroga.

i) al l)...

II) Actuar como secretario de la Junta General Ejecutiva y preparar el orden del día de sus sesiones;

m) Recibir los informes de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas y dar cuenta al Presidente del Consejo General sobre los mismos;

n) Sustanciar los recursos que deban ser resueltos por la Junta General Ejecutiva o, en su caso, tramitar los que se interpongan contra los actos o resoluciones de ésta, en los términos de la ley de la materia;

o) Apoyar la realización de los estudios o procedimientos pertinentes, a fin de conocer las tendencias electorales el día de la jornada electoral, cuando así lo ordene el Consejero Presidente;

p) y q)...

r) Otorgar poderes a nombre del Instituto para actos de dominio, de administración y para ser representado ante cualquier autoridad administrativa o judicial, o ante particulares. Para realizar actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, el Secretario Ejecutivo requerirá de la autorización previa del Consejo General;

s) Preparar, para la aprobación del Consejo General, el proyecto de calendario para elecciones extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas;

t) Expedir las certificaciones que se requieran; y

u) Las demás que le encomienden el Consejo General, su Presidente, la Junta General Ejecutiva y este Código.

Artículo 90

1. Al frente de cada una de las direcciones de la Junta General, habrá un Director Ejecutivo, quien será nombrado por el Consejo General.

2. El Consejo General hará los nombramientos a que se refiere el párrafo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el inciso d) del párrafo 1 del artículo 82 de este Código.

Artículo 91

1. Los directores ejecutivos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

a) Ser mexicanos por nacimiento;

b) Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;

c) No tener más de sesenta y cinco años de edad ni menos de treinta, al día de la designación;

d) Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, grado académico de nivel profesional y los conocimientos que le permitan el desempeño de sus funciones;

e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

f) Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;

g) No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;

h) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación; e

i) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los cinco años inmediatos anteriores a la designación.

2. El Secretario Ejecutivo presentará a la consideración del Presidente del Consejo General las propuestas para la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas para el mejor funcionamiento del Instituto, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.

Artículo 92

1...

a) al m)...

n) Acordar con el Secretario Ejecutivo del Instituto los asuntos de su competencia; y

o)...

2...

Artículo 93

1...

a) Conocer de las notificaciones que formulen las organizaciones que pretendan constituirse como partidos Políticos nacionales o como agrupaciones políticas y realizar las actividades pertinentes;

b) Recibir las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanos que hayan cumplido los requisitos establecidos en este Código para constituirse como partido político o como agrupación política, e integrar el expediente respectivo para que el Secretario Ejecutivo lo someta a la consideración del Consejo General;

c) Inscribir en el libro respectivo el registro de partidos y agrupaciones políticas así como los convenios de fusión, frentes, coaliciones y acuerdos de participación;

d) Ministrar a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas el financiamiento público al que tienen derecho conforme a lo señalado en este Código;

e)...

f) Apoyar las gestiones de los partidos políticos y las agrupaciones políticas para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal;

g) y h)...

i) Llevar el libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos y de sus representantes acreditados ante los órganos del Instituto a nivel nacional, local y distrital, así como el de los dirigentes de las agrupaciones políticas;

j)...

k) Acordar con el Secretario Ejecutivo del Instituto, los asuntos de su competencia;

l) Actuar como Secretario Técnico de la comisión a que se refiere el párrafo 6 del artículo 49 y de la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión prevista en el párrafo 2 del artículo 80 de este Código; y

m)...

Artículo 94

1...

a)...

b) Elaborar los formatos de la documentación electoral, para someterlos por conducto del Secretario Ejecutivo a la aprobación del Consejo General;

c) y d)...

e) Recabar la documentación necesaria e integrar los expedientes a fin de que el Consejo General efectúe los cómputos que conforme a este Código debe realizar;

f)...

g) Actuar como Secretario Técnico de la Comisión de Organización Electoral a que se refiere el artículo 80, párrafo 2 de este Código;

h) Acordar con el Secretario Ejecutivo los asuntos de su competencia; y

i) Las demás que le confiera este Código.

Artículo 95

1...

a) al c)...

d) Actuar como Secretario Técnico de la Comisión del Servicio Profesional Electoral a que se refiere el artículo 80, párrafo 2 de este Código;

e) Acordar con el Secretario Ejecutivo los asuntos de su competencia; y

f) Las demás que le confiera este Código.

Artículo 96

1...

a) al e)...

f) Actuar como Secretario Técnico de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica a que se refiere el artículo 80, párrafo 2 de este Código;

g) Acordar con el Secretario Ejecutivo los asuntos de su competencia; y

h) Las demás que le confiera este Código.

Artículo 97

1...

a) al f)...

g) Presentar al Consejo General, por conducto del Secretario Ejecutivo, un informe anual respecto del ejercicio presupuestal del Instituto;

h) Acordar con el Secretario Ejecutivo los asuntos de su competencia; e

i) Las demás que le confiera este Código.

Artículo 100

1...

a) y b)...

c) Informar mensualmente al Secretario Ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades;

d) Recibir, sustanciar y resolver los medios de impugnación que se presenten durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en la ley de la materia; y

e) Las demás que le confiera este Código.

f) al h) Se derogan.

Artículo 102

1. Los Consejos Locales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con un Consejero Presidente designado por el Consejo General en los términos del artículo 82, párrafo 1, inciso e), quien, en todo tiempo fungirá a la vez como Vocal Ejecutivo; seis consejeros electorales, y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

2. El Vocal Secretario de la Junta, será Secretario del Consejo Local y tendrá voz pero no voto.

3. Los consejeros electorales serán designados conforme a lo dispuesto en el inciso f) del párrafo 1 del artículo 82 de este Código. Por cada consejero electoral propietario habrá un suplente. De producirse una ausencia definitiva o en su caso, de incurrir el consejero propietario en dos inasistencias de manera consecutiva sin causa justificada, el suplente será llamado para que concurra a la siguiente sesión a rendir la protesta de ley. Las designaciones podrán ser impugnadas ante la Sala correspondiente del Tribunal Electoral, cuando no se reúna alguno de los requisitos señalados en el artículo siguiente.

4. Los representantes de los partidos políticos nacionales tendrán voz, pero no voto; se determinarán conforme a la regla señalada en el párrafo 8 del artículo 74 de este Código.

Artículo 103

1. Los consejeros electorales de los consejos locales, deberán satisfacer los siguientes requisitos:

a) Ser mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar con fotografía;

b) Tener residencia de dos años en la entidad federativa correspondiente;

c...

d) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación;

e) y f)...

2. Los consejeros electorales serán designados para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos.

3...

4. Los consejeros electorales recibirán la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine.

Artículo 104

1. Los Consejos Locales iniciarán sus sesiones a más tardar el día 31 de octubre del año anterior al de la elección ordinaria.

2...

3. Para que los Consejos Locales sesionen válidamente, es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente, quien será suplido en sus ausencias momentáneas por el consejero electoral que él mismo designe.

4. En caso de ausencia del Secretario a la sesión, sus funciones serán realizadas por un miembro del Servicio Profesional Electoral designado por el propio Consejo para esa sesión.

5. En caso de que no se reúna la mayoría a que se refiere el párrafo 3 de este artículo, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el Presidente o el Secretario.

6. Tomarán sus resoluciones por mayoría de votos y, en caso de empate, será de calidad el del Presidente.

Artículo 105

1...

a) y b)...

c) Designar en el mes de diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los Consejos Distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 113 de este Código, con base en las propuestas que al efecto hagan el Consejero Presidente y los propios consejeros electorales locales;

d) Resolver los medios de impugnación que les competen en los términos de la ley de la materia;

e) Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio Consejo para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c) del párrafo 3 del artículo 5 de este Código;

f) y g)...

h) Registrar las fórmulas de candidatos a senadores, por el principio de mayoría relativa;

i) Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el Capítulo Cuarto del Título Cuarto del Libro Quinto de este Código;

j) Efectuar el cómputo de entidad federativa de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados

correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el Capítulo Cuarto del Título Cuarto del Libro Quinto de este Código;

k) Designar, en caso de ausencia del Secretario, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como Secretario en la sesión;

l) Supervisar las actividades que realicen las Juntas Locales Ejecutivas durante el proceso electoral;

m) Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde; y

n) Las demás que les confiera este Código.

Artículo 106

1...

a) Recabar de los Consejos Distritales comprendidos en su respectiva circunscripción, las actas del cómputo de la votación de la elección de diputados por el principio de representación proporcional;

b) Realizar los cómputos de circunscripción plurinomial de esta elección; y

c) Turnar el original y las copias del expediente del cómputo de circunscripción plurinomial de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, en los términos señalados en el Capítulo Quinto del Título Cuarto del Libro Quinto de este Código.

Artículo 107

1...

a)...

b) Recibir por sí mismo o por conducto del Secretario las solicitudes de registro de candidaturas a senador por el principio de mayoría relativa, que presenten los partidos políticos nacionales;

e) Recibir las solicitudes de acreditación que presenten los ciudadanos mexicanos o las agrupaciones a las que pertenezcan, para participar como observadores durante el proceso electoral;

d) Dar cuenta al Secretario Ejecutivo del Instituto de los cómputos de la elección de senadores por ambos principios y declaraciones de validez referentes a la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, así como de los medios de impugnación interpuestos, dentro de los cinco días siguientes a la sesión respectiva;

e) al g)...

h) Recibir y turnar los medios de impugnación que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo, en los términos de la ley aplicable; e

i)...

2. Los Presidentes serán auxiliados en sus funciones por los Secretarios de los Consejos. Los Secretarios tendrán a su cargo la sustanciación de los medios de impugnación que deba resolver el Consejo.

3...

Artículo 110

- 1...
- a) al c)...
- d) Presentar al Consejo Distrital para su aprobación, las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales el día de la jornada electoral; y
- e) Las demás que les confiera este Código.

Artículo 113

1. Los Consejos Distritales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con un Consejero Presidente designado por el Consejo General en los términos del artículo 82, párrafo 1, inciso e), quien, en todo tiempo, fungirá a la vez como Vocal Ejecutivo Distrital; seis consejeros electorales, y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

2. El Vocal Secretario de la Junta, será Secretario del Consejo Distrital y tendrá voz pero no voto.

3. Los seis consejeros electorales serán designados por el Consejo Local correspondiente conforme a lo dispuesto en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 105 de este Código. Por cada consejero electoral habrá un suplente. De producirse una ausencia definitiva, o en su caso, de incurrir el consejero propietario en dos inasistencias de manera consecutiva sin causa justificada, el suplente será llamado para que concurra a la siguiente sesión a rendir la protesta de ley. Las designaciones podrán ser impugnadas en los términos previstos en la ley de la materia, cuando no se reúna alguno de los requisitos señalados en el artículo siguiente.

4. Los representantes de los partidos políticos nacionales tendrán voz pero no voto; se determinarán conforme a la regla señalada en el párrafo 8 del artículo 74 de este Código.

Artículo 114

1. Los consejeros electorales de los consejos distritales, deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- a) y b)...
- c) Tener residencia de dos años en la entidad correspondiente;
- d)...
- e) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos tres años anteriores a la designación;
- f) y g)...

2. Los consejeros electorales serán designados para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos.

3...

4. Los consejeros electorales recibirán la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine.

Artículo 115

1 y 2...

3. Para que los Consejos Distritales sesionen válidamente, es necesaria la presencia de la mayoría de sus inte-

grantes, entre los que deberá estar el Presidente, quien será suplido en sus ausencias momentáneas, por el consejero electoral que él mismo designe.

4. En caso de ausencia del Secretario a la sesión, sus funciones serán cubiertas por un integrante del Servicio Profesional Electoral, designado por el propio Consejo para esa sesión.

5. En caso de que no se reúna la mayoría a que se refiere el párrafo 3 de este artículo, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el Presidente o el Secretario.

6. Tomarán sus resoluciones por mayoría de votos y, en caso de empate, será de calidad el del Presidente.

Artículo 116

- 1...
- a)...
- b) Designar, en caso de ausencia del Secretario, de entre los integrantes del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como tal en la sesión;
- c) al f)...
- g) Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio Consejo para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c) del párrafo 3 del artículo 5 de este Código;
- h) e i)...
- j) Realizar los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional;
- k)...
- l) Supervisar las actividades de las Juntas Distritales Ejecutivas durante el proceso electoral; y
- m)...

Artículo 117

- 1...
- a) y b)...
- c) Dentro de los seis días siguientes a la sesión de cómputo, dar cuenta al Secretario Ejecutivo del Instituto, de los cómputos correspondientes, del desarrollo de las elecciones y de los medios de impugnación interpuestos;
- d) al g)...
- h) Custodiar la documentación de las elecciones de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, de senadores por mayoría relativa y representación proporcional y de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, hasta que concluya el proceso electoral correspondiente;
- i) Recibir y turnar los medios de impugnación que se interpongan en contra de los propios actos o resoluciones del Consejo en los términos previstos en la ley de la materia;
- j) Vigilar el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el propio Consejo Distrital y demás autoridades electorales competentes;
- k) Recibir las solicitudes de acreditación que presenten los ciudadanos mexicanos, o las agrupaciones a las que perte-

nezcan, para participar como observadores durante el proceso electoral; y

- 1) Las demás que les confiera este Código.
2. Los Presidentes serán auxiliados en sus funciones por los Secretarios de los Consejos.
- 3...

Artículo 119

1. Las mesas directivas de casilla se integrarán con un Presidente, un Secretario, dos Escrutadores, y tres suplentes generales.

- 2 y 3...

Artículo 122

- 1...
- a) y b)...
- c) Identificar a los electores en el caso previsto en el párrafo 3 del artículo 217 de este Código;
- d) al i)...

Artículo 132

1. Los funcionarios electorales y los representantes de los partidos políticos nacionales debidamente acreditados ante los órganos del Instituto, gozarán de las franquicias postales y telegráficas y de los descuentos en las tarifas de los transportes otorgados a las dependencias oficiales, según lo acuerde el Secretario Ejecutivo del Instituto.

Artículo 133

1. Los Consejos Locales y Distritales, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su instalación, remitirán copia del acta respectiva al Secretario Ejecutivo del Instituto para dar cuenta al Consejo General.

- 2 al 4...

Artículo 134

1. Durante los procesos electorales federales, todos los días y horas son hábiles.

2. Los Consejos Locales y Distritales determinarán sus horarios de labores teniendo en cuenta lo establecido en el párrafo anterior. De los horarios que fijen informarán al Secretario Ejecutivo del Instituto para dar cuenta al Consejo General del Instituto y en su caso, al Presidente del Consejo Local respectivo, y a los partidos políticos nacionales que hayan acreditado representantes ante el mismo.

Artículo 141

1. Según lo dispuesto por el artículo 53 de la Constitución, establecida una nueva demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales basada en el último Censo General de Población, el Consejo General del Instituto, con la finalidad de contar con un Catálogo General de Electores del que se derive un Padrón integral, auténtico y confiable, podrá ordenar, si fuere necesario, que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores aplique las técnicas disponibles, incluyendo la censal en todo el país, de

acuerdo a los criterios de la Comisión Nacional de Vigilancia y de la propia Dirección Ejecutiva.

- 2 al 5...

Artículo 146

1. A fin de actualizar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral el Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará anualmente, a partir del día 1° de octubre y hasta el 15 de enero siguiente una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones a que se refieren los dos párrafos siguientes:

- 2 al 5...

Artículo 151

1...

a) y b)...

c) Consideren haber sido indebidamente excluidos de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

- 2...

3. En el año de la elección los ciudadanos que se encuentren en el supuesto del inciso a) del párrafo 1 de este artículo, podrán promover la instancia administrativa correspondiente para obtener su credencial para Votar con fotografía hasta el día último de febrero. En los casos previstos en los incisos b) y c) del párrafo señalado, los ciudadanos podrán presentar solicitud de rectificación a más tardar el día 14 de abril.

- 4 y 5...

6. La resolución que declare improcedente la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación o la falta de respuesta en tiempo, serán impugnables ante el Tribunal Electoral. Para tal efecto, los ciudadanos interesados tendrán a su disposición en las oficinas del Registro Federal de Electores los formatos necesarios para la interposición del medio de impugnación respectivo.

7. La resolución recaída a la instancia administrativa para obtener la credencial o de rectificación, será notificada personalmente al ciudadano si éste comparece ante la oficina responsable de la inscripción o, en su caso, por telegrama o correo certificado.

Artículo 154

1. Las Credenciales para Votar con fotografía que se expidan conforme a lo establecido en el presente Capítulo estarán a disposición de los interesados en las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral hasta el 31 de marzo del año de la elección.

Artículo 156

1. Anualmente, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por conducto de las Juntas Locales Ejecutivas, entregará a las Juntas Distritales las listas nominales de electores, para que sean distribuidas, a más tardar el 25 de marzo, a las oficinas municipales correspondientes, a efecto de que sean exhibidas por veinte días naturales.

- 2 a 4...

Artículo 157

1. Una vez recibidas y acreditadas las observaciones pertinentes, las oficinas municipales devolverán a las Juntas Distritales Ejecutivas, las listas nominales, sin que en ningún caso la entrega pueda exceder del 20 de abril de cada año.

2. Las Juntas Distritales Ejecutivas remitirán a la Junta Local correspondiente las listas nominales, a más tardar el 24 de abril.

3...

Artículo 158

1. Los partidos políticos tendrán a su disposición, para su revisión, las listas nominales de electores en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores durante veinte días naturales a partir del 25 de marzo de cada uno de los dos años anteriores al de la celebración de las elecciones.

2 y 3...

4. De lo anterior informará a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto a más tardar el 15 de mayo.

5. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. En el medio de impugnación que se interponga se deberá acreditar que se hicieron valer en tiempo y forma las observaciones a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas. De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás que señale la ley de la materia, será desechado por notoriamente improcedente. El medio de impugnación se interpondrá ante el Consejo General dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos.

Artículo 159

1. El 15 de marzo del año en que se celebre el proceso electoral ordinario, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará, en medios magnéticos, a cada uno de los partidos políticos las listas nominales de electores divididas en dos apartados, ordenadas alfabéticamente y por secciones correspondientes a cada uno de los distritos electorales. El primer apartado contendrá los nombres de los ciudadanos que hayan obtenido su Credencial para Votar con fotografía al 15 de febrero y el segundo apartado contendrá los nombres de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral que no hayan obtenido su Credencial para Votar con fotografía a esa fecha. El 25 de marzo entregará a cada partido político una impresión en papel de las listas nominales de electores contenidas en el medio magnético a que se refiere la parte inicial del presente párrafo.

2. Los partidos políticos podrán formular observaciones a dichas listas, señalando hechos y casos concretos e individualizados, hasta el 14 de abril inclusive.

3. De las observaciones formuladas por los partidos políticos se harán las modificaciones a que hubiere lugar y se informará al Consejo General y a la Comisión Nacional de Vigilancia a más tardar el 15 de mayo.

4. Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el informe a que se refiere el párrafo anterior. La impugnación se sujetará a lo establecido en el párrafo 5 del artículo 158 y en la ley de la materia.

5...

Artículo 161

1. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, una vez concluidos los procedimientos a que se refieren los artículos anteriores, elaborará e imprimirá las listas nominales de electores definitivas con fotografía que contendrán los nombres de los ciudadanos que obtuvieron su Credencial para Votar con fotografía hasta el 31 de marzo inclusive, ordenadas alfabéticamente por distrito y por sección electoral para su entrega, por lo menos treinta días antes de la jornada electoral, a los Consejos Locales para su distribución a los Consejos Distritales y a través de éstos a las mesas directivas de casilla en los términos señalados en este Código.

2. A los partidos políticos les será entregado un tanto de la Lista Nominal de Electores con fotografía a más tardar un mes antes de la jornada electoral.

3. En los Consejos Distritales se realizará un cotejo muestral entre las listas nominales de electores entregadas a los partidos políticos y las que habrán de ser utilizadas el día de la jornada electoral, en los términos que para tal efecto determine el Consejo General.

4. Con el propósito de constatar que las listas nominales de electores utilizadas el día de la jornada electoral, son idénticas a las que fueron entregadas en su oportunidad a los partidos políticos, se podrá llevar a cabo un análisis muestral en aquellas casillas que determine el Consejo General, en la forma y términos que al efecto se aprueben.

Artículo 162

1 al 5...

6. El Presidente del Consejo General del Instituto podrá celebrar convenios de cooperación tendientes a que la información a que se refiere este artículo se proporcione puntualmente.

Artículo 163

1 y 2...

3. Dichas relaciones serán exhibidas entre el 1° de noviembre del año anterior al de la elección y hasta el 15 de enero siguiente, en las oficinas o módulos del Instituto Federal Electoral y en los lugares públicos de las secciones electorales que previamente determinen las Comisiones Distritales de Vigilancia, a fin de que surtan efectos de notificación por estrados a los ciudadanos interesados y éstos tengan la posibilidad de solicitar nuevamente su inscripción en el

Padrón Electoral durante el plazo para la campaña intensa a que se refiere el párrafo 1 del artículo 146 de este Código o, en su caso, de interponer el medio de impugnación previsto en el párrafo 6 del artículo 151 de este ordenamiento.

4 al 8...

9. La documentación relativa a los ciudadanos que fueron dados de baja del Padrón Electoral quedará bajo la custodia de dicha Dirección por un periodo de dos años, contados a partir de la fecha en que operó la baja.

10. Una vez transcurrido el periodo establecido en el párrafo anterior, la Comisión Nacional de Vigilancia determinará el procedimiento de destrucción de dichos documentos.

Artículo 164

1 y 2...

a) y b)...

c) Firma impresa del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

3. A más tardar el último día de febrero del año en que se celebren las elecciones, los ciudadanos cuya Credencial para Votar con fotografía se hubiera extraviado o sufrido algún deterioro grave, deberán solicitar su reposición ante la oficina del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio.

Artículo 167

1 y 2...

3. La organización del Servicio Profesional Electoral será regulada por las normas establecidas por este Código y por las del Estatuto que apruebe el Consejo General.

4. La Junta General Ejecutiva elaborará el proyecto de Estatuto, que será sometido al Consejo General por el Secretario Ejecutivo, para su aprobación.

5...

Artículo 168

1 al 5...

6. La permanencia de los servidores públicos en el Instituto Federal Electoral estará sujeta a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual, que se realicen en términos de lo que establezca el Estatuto.

7. El Cuerpo de la Función Directiva proveerá de sus rangos o niveles a los funcionarios que cubrirán los cargos establecidos por este Código para las Juntas Ejecutivas en los siguientes términos:

a) En la Junta General Ejecutiva, los cargos inmediatamente inferiores al de Director Ejecutivo;

b) En las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los cargos de las Vocalías Ejecutivas y Vocalías; y

c) Los demás cargos que se determinen en el Estatuto.

8. Los miembros del Servicio Profesional Electoral estarán sujetos al régimen de responsabilidad de los servidores públicos previsto en el Título Cuarto de la Constitución.

Artículo 169

1...

a) al f)...

g) Contratación de prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales; y

h)...

2. Asimismo el Estatuto deberá contener las siguientes normas:

a) Duración de la jornada de trabajo;

b) Días de descanso;

c) Periodos vacacionales, así como el monto y modalidad de la prima vacacional;

d) Permisos y licencias;

e) Régimen contractual de los servidores electorales;

f) Ayuda para gastos de defunción;

g) Medidas disciplinarias; y

h) Causales de destitución.

3. El Secretario Ejecutivo del Instituto podrá celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior para impartir cursos de formación, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del Servicio Profesional Electoral.

Artículo 170

1...

2. El Estatuto fijará las normas para su composición, ascensos, movimientos, procedimientos para la determinación de sanciones, medios ordinarios de defensa y demás condiciones de trabajo.

Artículo 171

1...

2. El Instituto Federal Electoral podrá determinar el cambio de adscripción o de horario de su personal, cuando por necesidades del servicio se requiera, en la forma y términos que establezcan este Código y el Estatuto.

3. Los miembros del Servicio Profesional Electoral, con motivo de la carga laboral que representa el año electoral al ser todos los días y horas hábiles, tendrán derecho a recibir una compensación derivada de las labores extraordinarias que realicen, de acuerdo con el presupuesto autorizado.

Artículo 172

1 y 2...

3. Las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltas por el Tribunal Electoral conforme al procedimiento previsto en la ley de la materia.

Artículo 173

1...

2. Previo a que se inicie el proceso electoral el Consejo General del Instituto determinará el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, así como, en su caso, la demarcación territorial a que se refiere el artículo 53 de la Constitución.

Artículo 174

1. El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el

dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

2...

a) al c)...

d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

3. La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

4...

5. La etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.

6. La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

7. Atendiendo al principio de definitividad que rige en los procesos electorales, a la conclusión de cualquiera de sus etapas o de alguno de los actos o actividades trascendentes de los órganos electorales, el Secretario Ejecutivo o el Vocal Ejecutivo de la Junta Local o Distrital del Instituto, según corresponda, podrá difundir su realización y conclusión por los medios que estime pertinentes.

Artículo 175

1...

2. Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente, y serán consideradas, fórmulas y candidatos, separadamente, salvo para efectos de la votación.

3...

4. En el caso de que para un mismo cargo de elección popular sean registrados diferentes candidatos por un mismo partido político, el Secretario del Consejo General, una vez detectada esta situación, requerirá al partido político a efecto de que informe al Consejo General, en un término de 48 horas, qué candidato o fórmula prevalece. En caso de no hacerlo se entenderá que el partido político opta por el último de los registros presentados, quedando sin efecto los demás.

Artículo 177

1...

a) y b)...

c) Para senadores electos por el principio de mayoría relativa, del 15 al 30 de marzo inclusive, por los Consejos Locales correspondientes;

d) Para senadores electos por el principio de representación proporcional, del 1o. al 15 de abril inclusive, por el Consejo General; y

e) Para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 1o. al 15 de enero inclusive, por el Consejo General.

2...

Artículo 178

1 al 3...

4. La solicitud de cada partido político para el registro de las listas completas de candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial a la que, en su caso, pertenezca.

5. La solicitud de cada partido político para el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial nacional, deberá acompañarse, además de los documentos referidos en los párrafos anteriores, de la constancia de registro de por lo menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa, las que se podrán acreditar con las registradas por el propio partido y las que correspondan a la coalición parcial a la que, en su caso, pertenezca.

6. Para el registro de candidatos de coalición, según corresponda, deberá acreditarse que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 58 al 64 de este Código, de acuerdo con la elección de que se trate.

Artículo 179

1 y 2...

3. Para el caso de que los partidos políticos excedan el número de candidaturas simultáneas señaladas en el artículo 8, párrafos 2 y 3, de este Código, el Secretario del Consejo General, una vez detectadas las mismas, requerirá al partido político a efecto de que informe a la autoridad electoral, en un término de 48 horas, las candidaturas o las fórmulas que deban excluirse de sus listas; en caso contrario, el Instituto procederá a suprimir de las respectivas listas las fórmulas necesarias hasta ajustar el límite de candidaturas permitidas por la ley, iniciando con los registros simultáneos ubicados en los últimos lugares de cada una de las listas, una después de otra, en su orden, hasta ajustar el número antes referido.

4. Cualquier solicitud o documentación presentada fuera de los plazos a que se refiere el artículo 177 será

desechada de plano y en su caso, no se registrará la candidatura o candidaturas que no satisfagan los requisitos.

5. Dentro de los tres días siguientes al en que venzan los plazos a que se refiere el artículo 177, los Consejos General, Locales y Distritales celebrarán una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan.

6. Los Consejos Locales y Distritales comunicarán de inmediato al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas que hayan realizado durante la sesión a que se refiere el párrafo anterior.

7. De igual manera, el Consejo General comunicará de inmediato a los Consejos Locales y Distritales, las determinaciones que haya tomado sobre el registro de las listas de candidatos por el principio de representación proporcional.

8. Al concluir la sesión a la que se refiere el párrafo 5 de este artículo, el Secretario Ejecutivo del Instituto o los Vocales Ejecutivos, Locales o Distritales, según corresponda, tomarán las medidas necesarias para hacer pública la conclusión del registro de candidaturas, dando a conocer los nombres del candidato o fórmulas registradas y de aquellos que no cumplieron con los requisitos.

Artículo 181

1...

2. Sólo se podrán sustituir el o los candidatos registrados por una coalición por causas de fallecimiento o incapacidad total permanente. En estos casos, para la sustitución, se tendrá que acreditar que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 59 al 63 de este Código, según corresponda.

Artículo 182-A

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos, en la propaganda electoral y las actividades de campaña, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el Consejo General.

2 y 3...

4. El Consejo General, en la determinación de los topes de gastos de campaña, aplicará las siguientes reglas:

a) Para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a más tardar el día último de noviembre del año anterior al de la elección, procederá en los siguientes términos:

1. El tope máximo de gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo para la campaña de diputado fijado para efectos del financiamiento público en los términos del párrafo 7, inciso a), fracción I, del artículo 49 de este Código, actualizado al mes inmediato anterior, por 300 distritos, dividida entre los días que dura la campaña para diputado y multiplicándola por los días que dura la campaña para Presidente.

b) Para la elección de diputados y senadores, a más tardar el día último de enero del año de la elección, procederá en los siguientes términos:

1. El tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa, será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo de la campaña para diputados que se haya fijado para efectos

del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior; y

II. Para cada fórmula en la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo para gastos de campaña, será la cantidad que resulte de multiplicar el costo mínimo de la campaña para senadores que se haya fijado para efectos del financiamiento público, actualizado al mes inmediato anterior, por 2.5 y por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate. En ningún caso el número de distritos a considerar será mayor de veinte.

5. Cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos.

6. Se deroga.

Artículo 186

1 y 2...

3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales. Este derecho se ejercitará, sin perjuicio de aquellos correspondientes a las responsabilidades o al daño moral que se ocasionen en términos de la ley que regule la materia de imprenta y de las disposiciones civiles y penales aplicables.

Artículo 189

1...

a) y b)...

c) Podrá colgarse o fijarse en los lugares de uso común que determinen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del Instituto, previo acuerdo con las autoridades correspondientes;

d) y e)...

2. Se entiende por lugares de uso común los que son propiedad de los ayuntamientos, gobiernos locales y del Distrito Federal, susceptibles de ser utilizados para la colocación y fijación de la propaganda electoral. Estos lugares serán repartidos por sorteo entre los partidos políticos registrados, conforme al procedimiento acordado en la sesión del Consejo respectivo, que celebren en el mes de enero del año de la elección.

3. Los Consejos Locales y Distritales, dentro del ámbito de su competencia velarán por la observancia de estas disposiciones y adoptarán las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a partidos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia.

Artículo 190

1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.

2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de

reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

3. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio de las campañas hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

4. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquellos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en el artículo 403 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

5. Las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones, adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto determine el Consejo General.

6. El Instituto, a petición de los partidos políticos y candidatos presidenciales que así lo decidan, organizará debates públicos y apoyará su difusión.

Artículo 192

1 al 3.

4. Cuando las condiciones geográficas de una sección hagan difícil el acceso de todos los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordinarias en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores. Para lo cual, si técnicamente fuese posible, se deberá elaborar el listado nominal conteniendo únicamente los nombres de los ciudadanos que habitan en la zona geográfica donde se instalen dichas casillas.

5 y 6...

Artículo 193

1...

a) El Consejo General, en el mes de enero del año de la elección, sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

b) Conforme al resultado obtenido en el sorteo a que se refiere el inciso anterior, del 1º al 20 de marzo del año en que deban celebrarse las elecciones, las Juntas Distritales Ejecutivas procederán a insacular, de las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que obtuvieron su Credencial para Votar con fotografía al 15 de enero del mismo año, a un 10% de ciudadanos de cada sección electoral, sin

que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a cincuenta; para ello, las Juntas podrán apoyarse en los centros de cómputo del Instituto. En este último supuesto, podrán estar presentes en el procedimiento de insaculación, los miembros del Consejo Local y los de la Comisión Local de Vigilancia del Registro Federal de Electores de la entidad de que se trate, según la programación que previamente se determine;

c) A los ciudadanos que resulten seleccionados, se les convocará para que asistan a un curso de capacitación que se impartirá del 21 de marzo al 30 de abril del año de la elección;

d) Las juntas harán una evaluación objetiva para seleccionar, con base en los datos que los ciudadanos aporten durante los cursos de capacitación, a los que resulten aptos en términos de este Código, prefiriendo a los de mayor escolaridad e informará a los integrantes de los consejos distritales sobre todo este procedimiento, por escrito y en sesión plenaria;

e) El Consejo General, en el mes de marzo del año de la elección sorteará las 29 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla;

f) De acuerdo a los resultados obtenidos en el sorteo a que se refiere el inciso anterior, las Juntas Distritales harán entre el 16 de abril y el 12 de mayo siguiente una relación de aquellos ciudadanos que, habiendo asistido a la capacitación correspondiente, no tengan impedimento alguno para desempeñar el cargo, en los términos de este Código. De esta relación, los Consejos Distritales insacularán a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, a más tardar el 14 de mayo;

g) A más tardar el 15 de mayo las Juntas Distritales integrarán las mesas directivas de casilla con los ciudadanos seleccionados, conforme al procedimiento descrito en el inciso anterior, y determinarán según su escolaridad las funciones que cada uno desempeñará en la casilla. Realizada la integración de las mesas directivas, las juntas distritales, a más tardar el 16 de mayo del año en que se celebre la elección, ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, lo que comunicarán a los Consejos Distritales respectivos; y

h) Los Consejos Distritales notificarán personalmente a los integrantes de las mesas directivas de casilla su respectivo nombramiento y les tomarán la protesta exigida por el artículo 125 de este Código.

2...

Artículo 198

1 y 2...

3. Los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; asimismo, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada electoral, un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema del partido político al que perte-

nezcan o al que representen y con la leyenda visible de “representante”.

4. Los representantes de los partidos políticos recibirán una copia legible de las actas a que se refiere el artículo 200, párrafo 1, inciso b), de este Código. En caso de no haber representante en las mesas directivas de casilla, las copias serán entregadas al representante general que así lo solicite.

Artículo 199

1...

a) al e)...

f) En todo tiempo podrán presentar escritos de incidentes que se susciten durante el desarrollo de la jornada electoral, pero sólo podrán presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo cuando el representante de su partido político ante la mesa directiva de casilla no estuviere presente; y

g) Podrán comprobar la presencia de los representantes de su partido político en las mesas directivas de casilla y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño.

h) Se deroga.

Artículo 205

1 y 2 ...

a) al c) ...

d) Las boletas estarán adheridas a un talón con folio, del cual serán desprendibles. La información que contendrá este talón será la relativa a la entidad federativa, distrito electoral y elección que corresponda. El número de folio será progresivo;

e) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo del candidato o candidatos;

f) En el caso de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, un solo espacio por cada partido político para comprender la fórmula de candidatos y la lista regional;

g) En el caso de la elección de senadores por mayoría relativa y representación proporcional, un solo espacio para comprender la lista de las dos fórmulas de propietarios y suplentes postuladas por cada partido político y la lista nacional;

h) En el caso de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, un solo espacio para cada candidato;

i) Las firmas impresas del Presidente del Consejo General y del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; y

j) Espacio para candidatos o fórmulas no registradas.

3...

4. Las boletas para la elección de senadores llevarán impresas la lista nacional de los candidatos propietarios y suplentes, que postulen los partidos políticos.

5. Los colores y emblema de los partidos políticos aparecerán en la boleta en el orden que les corresponde de acuerdo a la antigüedad de su registro.

6. En caso de existir coaliciones, el emblema de la coalición o los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño

y en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos, redistribuyéndose los espacios sobrantes. En todo caso, el emblema de la coalición o los emblemas de los partidos políticos coaligados sólo aparecerán en el lugar de la boleta que señale el convenio de coalición, siempre y cuando corresponda al de cualquiera de los partidos coaligados.

Artículo 206

1. No habrá modificación a las boletas en caso de cancelación del registro o sustitución de uno o más candidatos, si éstas ya estuvieran impresas. En todo caso, los votos contarán para los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos que estuviesen legalmente registrados ante los Consejos General, Locales o Distritales correspondientes.

Artículo 207

1 y 2...

a) al c)...

d) El mismo día o a más tardar el siguiente, el Presidente del Consejo, el Secretario y los consejeros electorales procederán a contar las boletas para precisar la cantidad recibida, sellarlas al dorso y agruparlas en razón del número de electores que corresponda a cada una de las casillas a instalar, incluyendo las de las casillas especiales según el número que acuerde el Consejo General para ellas. El Secretario registrará los datos de esta distribución; y

e)...

3 y 4

Artículo 208

1...

a) La lista nominal de electores con fotografía de cada sección, según corresponda, en los términos de los artículos 155 y 161 de este Código;

b) y c)...

d) Las boletas para cada elección, en número igual al de los electores que figuren en la lista nominal de electores con fotografía para cada casilla de la sección;

e) al i)...

2. A los Presidentes de mesas directivas de las casillas especiales les será entregada la documentación y materiales a que se refiere el párrafo anterior, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, en lugar de la cual recibirán las formas especiales para anotar los datos de los electores, que estando transitoriamente fuera de su sección, voten en la casilla especial. El número de boletas que reciban no será superior a 1,500.

3. El Consejo General encargará a una institución de reconocido prestigio la certificación de las características y calidad del líquido indeleble que ha de ser usado el día de la jornada electoral. El líquido seleccionado deberá garantizar plenamente su eficacia. Los envases que lo contengan deberán contar con elementos que identifiquen el producto.

4. Para constatar que el líquido indeleble utilizado el día de la jornada electoral es idéntico al aprobado por el Con-

sejo General, al término de la elección, se recogerá el sobrante del líquido utilizado en aquellas casillas que determine el propio Consejo, para ser analizado muestralmente por la institución que al efecto se autorice.

5. La entrega y recepción del material a que se refieren los párrafos 1 y 2 anteriores se hará con la participación de los integrantes de los Consejos Distritales que decidan asistir.

Artículo 212

1 y 2...

3. A solicitud de un partido político, las boletas electorales podrán ser rubricadas o selladas por uno de los representantes partidistas ante la casilla designado por sorteo, quien podrá hacerlo por partes para no obstaculizar el desarrollo de la votación. En el supuesto de que el representante del partido que resultó facultado en el sorteo se negare a firmar o sellar las boletas, el representante que en un principio lo haya solicitado tendrá ese derecho. La falta de rúbrica o sello en las boletas no será motivo para anular los sufragios recibidos. Acto continuo, se iniciará el levantamiento del acta de la jornada electoral, llenándose y firmándose el apartado correspondiente a la instalación de la casilla.

4 al 7...

Artículo 213

1. De no instalarse la casilla, a las 8:15 horas conforme al artículo anterior, se estará a lo siguiente:

a) Si estuviera el Presidente, éste designará a los funcionarios necesarios para su integración, recorriendo, en primer término y en su caso, el orden para ocupar los cargos de los funcionarios ausentes con los propietarios presentes y habilitando a los suplentes presentes para los faltantes, y en ausencia de los funcionarios designados, de entre los electores que se encuentren en la casilla;

b) Si no estuviera el Presidente, pero estuviera el Secretario, éste asumirá las funciones de Presidente de la casilla y procederá a integrarla en los términos señalados en el inciso anterior;

c) Si no estuvieran el Presidente ni el Secretario, pero estuviera alguno de los escrutadores, éste asumirá las funciones de Presidente y procederá a integrar la casilla de conformidad con lo señalado en el inciso a);

d) Si sólo estuvieran los suplentes, uno de ellos asumirá las funciones de Presidente, los otros las de Secretario y Primer Escrutador, procediendo el primero a instalar la casilla nombrando a los funcionarios necesarios de entre los electores presentes;

e) Si no asistiera ninguno de los funcionarios de la casilla, el Consejo Distrital tomará las medidas necesarias para la instalación de la misma y designará al personal encargado de ejecutarlas y cerciorarse de su instalación;

f) Cuando por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones, no sea posible la intervención oportuna del personal del Instituto Federal Electoral designado, a las 10:00 horas, los representantes de los partidos políticos ante

las mesas directivas de casilla designarán, por mayoría, a los funcionarios necesarios para integrar las casillas de entre los electores presentes; y

g) En todo caso, integrada conforme a los anteriores supuestos, la mesa directiva de casilla, iniciará sus actividades, recibirá válidamente la votación y funcionará hasta su clausura.

2. En el supuesto previsto en el inciso f) del párrafo anterior, se requerirá:

a) y b)...

3. Los nombramientos que se hagan conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, deberán recaer en electores que se encuentren en la casilla para emitir su voto; en ningún caso podrán recaer los nombramientos en los representantes de los partidos políticos.

Artículo 217

1. Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su Credencial para Votar con fotografía.

2. Los Presidentes de casilla permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos cuya Credencial para Votar contenga errores de seccionamiento, siempre que aparezcan en la lista nominal de electores con fotografía correspondiente a su domicilio.

3. En el caso referido en el párrafo anterior, los Presidentes de casilla, además de identificar a los electores en los términos de este Código, se cerciorarán de su residencia en la sección correspondiente por el medio que estimen más efectivo.

4. El Presidente de la casilla recogerá las Credenciales para Votar que tengan muestras de alteración o no pertenezcan al ciudadano, poniendo a disposición de las autoridades a quienes las presenten.

5. El Secretario de la mesa directiva anotará el incidente en el acta respectiva, con mención expresa del nombre del ciudadano o ciudadanos presuntamente responsables.

Artículo 223

1 y 2...

a) Si el elector se encuentra fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podrá votar por diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por senador por los principios de mayoría relativa y representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El Presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda "representación proporcional", o la abreviatura "R.P.", y las boletas para la elección de senadores y de Presidente.

b) Si el elector se encuentra fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por los principios de mayoría relativa y representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

El presidente de la mesa directiva le entregará la boleta única para la elección de diputados, asentando la leyenda “representación proporcional”, o la abreviatura “R.P.” y las boletas para la elección de senadores y de Presidente;

c) Si el elector se encuentra fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El Presidente de la mesa directiva le entregará las boletas únicas para las elecciones de diputados y senadores, asentando la leyenda “representación proporcional” o la abreviatura “R.P.”, así como la boleta para la elección de Presidente; y

d) Si el elector se encuentra fuera de su distrito, de su entidad y de su circunscripción, pero dentro del territorio nacional, únicamente podrá votar por senador por el principio de representación proporcional y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. El presidente de la casilla le entregará la boleta única para la elección de senadores asentando la leyenda “representación proporcional” o la abreviatura “R.P.”, así como la boleta de la elección de Presidente.

3 y 4...

Artículo 227

1...

2. Se entiende por voto nulo aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero que no marcó un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados.

3...

Artículo 228

1...

a) De Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

b) De senadores; y

c) De diputados.

Artículo 229

1...

2. Cuando en la boleta aparezca el emblema de los partidos coaligados, para efectos de la elección por el principio de representación proporcional, si sólo apareciera cruzado uno de los emblemas, se asignará el voto al partido correspondiente, si no fuera claro por cuál de ellos se manifestó el elector, el voto se asignará al partido político que señale el convenio de coalición correspondiente siempre y cuando en ambos casos se cumpla con lo dispuesto en el inciso a) del artículo siguiente.

Artículo 230

1...

a) Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados.

b) y c)...

Artículo 241-A

1. Los Consejos Distritales designarán en el mes de mayo del año de la elección, a un número suficiente de asistentes electorales, de entre los ciudadanos que hubieren atendido la convocatoria pública expedida al efecto y cumplan los requisitos a que se refiere el párrafo 3 de este artículo.

2. Los asistentes electorales auxiliarán a las Juntas y Consejos Distritales en los trabajos de:

a) Recepción y distribución de la documentación y materiales electorales en los días previos a la elección;

b) Verificación de la instalación y clausura de las mesas directivas de casilla;

c) Información sobre los incidentes ocurridos durante la jornada electoral;

d) Apoyar a los funcionarios de casilla en el traslado de los paquetes electorales; y

e) Los que expresamente les confiera el Consejo Distrital, particularmente lo señalado en los párrafos 3 y 4 del artículo 238 de este Código.

3. Son requisitos para ser asistente electoral los siguientes:

a) Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos, y contar con Credencial para Votar con fotografía;

b) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter imprudencial;

c) Haber acreditado, como mínimo, el nivel de educación media básica;

d) Contar con los conocimientos, experiencia y habilidades necesarios para realizar las funciones del cargo;

e) Ser residente en el distrito electoral uninominal en el que deba prestar sus servicios;

f) No tener más de 60 años de edad al día de la jornada electoral;

g) No militar en ningún partido u organización políticos; y

h) Presentar solicitud conforme a la convocatoria que se expida, acompañando los documentos que en ella se establezcan.

Artículo 243

1...

a)...

b) Los funcionarios electorales designados recibirán las actas de escrutinio y cómputo y de inmediato darán lectura en voz alta del resultado de las votaciones que aparezcan en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar inmediatamente a la Secretaría Ejecutiva del Instituto;

c) y d)...

Artículo 246

1 y 2...

3. Los Consejos Distritales, en sesión previa a la jornada electoral, podrán acordar que los miembros del Servicio Profesional Electoral puedan sustituirse o alternarse entre sí en las sesiones o que puedan ser sustituidos por otros miem-

bros del Servicio Profesional Electoral de los que apoyen a la Junta Distrital respectiva y asimismo, que los consejeros electorales y representantes de partidos políticos acrediten en sus ausencias a sus suplentes para que participen en ellas, de manera que se pueda sesionar permanentemente.

4...

Artículo 247

1...

a)...

b) Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del Presidente del Consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el Secretario del Consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un Consejero Electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 230 de este Código. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el Consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;

c) Cuando existan errores evidentes en las actas, el Consejo Distrital podrá acordar realizar nuevamente el escrutinio y cómputo señalados en el inciso anterior;

d) al i)...

Artículo 249

1...

a) y b)...

c) El cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores y se asentará en el acta correspondiente a esta elección;

d) El cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los incisos a) y b) anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional; y

e) En el acta circunstanciada de la sesión se harán constar los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma.

Artículo 252

1...

a) y b)...

c) Integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa con las correspondientes actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral;

d) Integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de representación proporcional con una copia certificada de las actas de las casillas, el original del acta del cómputo distrital, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral; y

e) Integrar el expediente del cómputo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos con las correspondientes actas de las casillas, el original del acta de cómputo distrital, copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y copia del informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.

Artículo 253

1. El Presidente del Consejo Distrital, una vez integrados los expedientes procederá a:

a) Remitir a la Sala competente del Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el medio de impugnación correspondiente, junto con éste, los escritos de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada del expediente del cómputo distrital y, en su caso, la declaración de validez de la elección de diputados de mayoría relativa;

b) Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del medio de impugnación respectivo al Tribunal Electoral, el expediente del cómputo distrital que contenga las actas originales y cualquier otra documentación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. De la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital enviará copia certificada al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Cuando se interponga el medio de impugnación correspondiente se enviará copia del mismo;

c) Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del medio de impugnación, a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, copia certificada de la Constancia de Mayoría y Validez de la fórmula de candidatos a diputado de mayoría relativa que la hubiese obtenido; así como un informe de los medios de impugnación que se hubieren Interpuesto. De la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital, enviará copia certificada al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Cuando se interponga el medio de impugnación se enviará copia del mismo a sendas instancias;

d) Remitir al Consejo Local de la entidad el expediente de cómputo distrital que contiene las actas originales y documentación de la elección de senador por ambos principios. De las actas y documentación contenida en dicho expediente enviará copia certificada al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; y

e) Remitir al correspondiente Consejo Local con residencia en la cabecera de circunscripción el expediente del cómputo distrital que contiene las actas originales y copias

certificadas, y demás documentos de la elección de diputados por el principio de representación proporcional. De las actas y documentación contenidas en dicho expediente enviará copia certificada al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

CAPÍTULO CUARTO

De los Cómputos de Entidad Federativa de la Elección de Senadores por Ambos Principios y de la Declaración de Validez de la Elección de Senadores por el Principio de Mayoría Relativa

Artículo 255

1. Los Consejos Locales celebrarán sesión el domingo siguiente al día de la jornada electoral, para efectuar el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y la declaratoria de validez de la propia elección.

2. Asimismo, efectuarán el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores por el principio de representación proporcional, asentando los resultados en el acta correspondiente.

Artículo 256

1. El cómputo de entidad federativa es el procedimiento por el cual cada uno de los Consejos Locales determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, la votación obtenida en esta elección en la entidad federativa. Este cómputo se sujetará a las reglas siguientes:

a) al d)...

2. El cómputo de entidad federativa para la elección de senadores por el principio de representación proporcional se determinará mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital de esta elección, sujetándose, en lo conducente, a las reglas establecidas en los incisos a), b) y d) del párrafo anterior.

Artículo 257

1. El Presidente del Consejo Local deberá:

a) Expedir, al concluir la sesión de cómputo de entidad federativa y de declaración de validez de la elección de senadores de mayoría relativa, las Constancias de Mayoría y Validez a las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo, y la Constancia de Asignación a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación de la entidad. En el supuesto de que los integrantes de alguna de las fórmulas que hubiesen obtenido el triunfo fueren inelegibles, no se expedirá la Constancia de que se trate, sin perjuicio de otorgarla a la otra fórmula registrada en la lista del partido que hubiera obtenido la mayoría de la votación. Si fueren inelegibles los integrantes de la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese obtenido el segundo

lugar en la votación, la constancia se expedirá a la fórmula registrada en segundo término en la lista respectiva;

b) Fijar en el exterior del local del Consejo los resultados del cómputo de entidad federativa de esta elección por ambos principios;

c) Remitir a la Oficialía Mayor de la Cámara de Senadores, copia certificada de las constancias expedidas a las fórmulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo de mayoría relativa; la de asignación expedida a la fórmula registrada en primer lugar por el partido que por sí mismo hubiese logrado obtener el segundo lugar en la votación de la entidad; así como un informe de los medios de impugnación interpuestos;

d) Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el medio de impugnación correspondiente, junto con éste, los escritos de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada de las actas cuyos resultados fueren impugnados y de las actas del cómputo de entidad, en los términos previstos en la ley de la materia; y

e) Remitir, una vez transcurrido el plazo para la interposición del medio de impugnación correspondiente, al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, copia certificada del acta de cómputo de entidad por ambos principios, copia de los medios de impugnación interpuestos, del acta circunstanciada de la sesión y el informe del propio Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.

Artículo 259

1. El Consejo Local que resida en la capital cabecera de cada circunscripción plurinominal, el domingo siguiente a la jornada electoral y una vez realizados los cómputos a que se refiere el artículo 255 de este Código procederá a realizar el cómputo de la votación para las listas regionales de diputados electos según el principio de representación proporcional.

Artículo 261

1...

a) y b)...

c) Remitir al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, una copia certificada del acta de cómputo de circunscripción y del acta circunstanciada de la sesión del mismo, para que los presente al Consejo General del Instituto junto con las copias certificadas respectivas de los cómputos distritales.

d) Se deroga.

e) Se deroga.

Artículo 262

1. En los términos de los artículos 54 y 56 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo General del Instituto procederá a la asignación de diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional conforme a los artículos 12 al 18 de este Código.

2. El Consejo General hará la asignación a que se refiere el párrafo anterior, una vez resueltas por el Tribunal Electoral

las impugnaciones que se hayan interpuesto en los términos previstos en la ley de la materia y a más tardar el 23 de agosto del año de la elección.

Artículo 263

1. El Presidente del Consejo General expedirá a cada partido político las constancias de asignación proporcional, de lo que informará a la Oficialía Mayor de las Cámaras de Diputados y de Senadores, respectivamente.

TÍTULO QUINTO

De las faltas administrativas y de las sanciones

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 264

1. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones que cometan los ciudadanos a lo previsto en el párrafo 3 del artículo 5 de este Código. La sanción consistirá en la cancelación inmediata de su acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales y será aplicada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 de este Código.

2. Asimismo, conocerá de las infracciones en que incurran las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, según lo previsto en el párrafo 4 del artículo 5 de este Código. La sanción consistirá en multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal y será aplicada por el Consejo General conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 de este Código.

3. Igualmente, conocerá de las infracciones que cometan las autoridades federales, estatales y municipales a que se refiere el artículo 131 de este Código, en los casos en que no proporcionen en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral. Para ello se estará a lo siguiente:

a) Conocida la infracción, se integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley; y

b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

Artículo 265

1. El Instituto conocerá de las infracciones y violaciones que a las disposiciones de este Código cometan los funcionarios electorales, procediendo a su sanción, la que podrá ser amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

Artículo 266

1. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran los notarios públicos por el incum-

plimiento de las obligaciones que el presente Código les impone.

2. Conocida la infracción, se integrará un expediente que se remitirá al Colegio de Notarios o autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable.

3. El Colegio de Notarios o la autoridad competente deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso.

Artículo 267

1. El Instituto Federal Electoral, al conocer de infracciones en que incurran los extranjeros que por cualquier forma pretendan inmiscuirse o se inmiscuyan en asuntos políticos, tomará las medidas conducentes y procederá a informar de inmediato a la Secretaría de Gobernación, para los efectos previstos por la ley.

2. En el caso de que los mismos se encuentren fuera del territorio nacional, procederá a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores para los efectos a que hubiere lugar.

Artículo 268

1. El Instituto Federal Electoral informará a la Secretaría de Gobernación de los casos en los que ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:

a) Induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la ley; o

b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política.

Artículo 269

1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

a) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

b) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;

c) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

d) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política; y

e) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;

c) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3, de este Código;

d) Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV, de este Código;

e) No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículos 35 y 49-A de este Código;

f) Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados conforme al artículo 182-A de este Código;

g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.

3. Las sanciones previstas en los incisos c) al e) del párrafo 1 de este artículo, sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente grave o sistemático. La violación a lo dispuesto en el inciso o) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código, se sancionará, si la infracción se comete durante las campañas electorales, con multa y la suspensión total o parcial de la prerrogativa prevista en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 47 de este mismo ordenamiento, y sólo con multa si la misma se cometiere en cualquier otro tiempo.

4. Cuando la pérdida de registro obedezca a alguna de las causales previstas en los artículos 35 y 66, se estará a lo dispuesto en el artículo 67 de este Código.

Artículo 270

1. Para los efectos del artículo anterior, el Instituto Federal Electoral conocerá de las irregularidades en que haya incurrido un partido político o una agrupación política.

2. Una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto emplazará al partido político o a la agrupación política, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes y, en su caso, la pericial contable. Si se considerase necesaria la pericial, ésta será con cargo al partido político o a la agrupación política.

3. Para la integración del expediente, se podrá solicitar la información y documentación con que cuenten las instancias competentes del propio Instituto.

4. Concluido el plazo a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá al Consejo General del Instituto para su determinación.

5. El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las

circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.

6. Las resoluciones del Consejo General del Instituto, podrán ser recurridas ante el Tribunal Electoral, en los términos previstos por la ley de la materia.

7. Las multas que fije el Consejo General del Instituto, que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda.

Artículo 271

1. Para los efectos previstos en este Título, sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

- a) Documentales públicas y privadas;
- b) Técnicas;
- c) Pericial Contable;
- d) Presuncionales; y
- e) Instrumental de actuaciones.

2. Las pruebas deberán ser exhibidas junto con el escrito en el que se comparezca al procedimiento.

3. Ninguna prueba aportada fuera del plazo previsto para ello será tomada en cuenta.

Artículo 272

1. A quien viole las disposiciones de este Código sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le podrá sancionar con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá ser aumentado hasta en dos tantos más. En la determinación de la multa, se seguirá en lo conducente el procedimiento señalado en los artículos anteriores.

2. Las multas que no hubiesen sido recurridas, o bien, que fuesen confirmadas por la autoridad competente, deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto en un plazo improrrogable de quince días contados a partir de la notificación. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiere efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda. De no resultar posible lo anterior, el Instituto Federal Electoral notificará a la Tesorería de la Federación para que se proceda a su cobro en términos de la normatividad aplicable.

REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*

Artículo Tercero. *Se Reforman* el artículo 1o.; la fracción VIII del artículo 68. *Se Adicionan* un tercer párrafo al artículo 77; una fracción XLI al artículo 81 y se recorre en su orden con su mismo texto la actual XLI para quedar como XLII; y un Título Décimo Primero que comprende los artículos del 184 al 241; todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; para quedar en los siguientes términos:

Artículo 1o.—El Poder Judicial de la Federación se ejerce por:

- I. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- II. El Tribunal Electoral;
- III. Los Tribunales Colegiados de Circuito;
- IV. Los Tribunales Unitarios de Circuito;
- V. Los Juzgados de Distrito;
- VI. El Consejo de la Judicatura Federal;
- VII. El jurado federal de ciudadano, y

* *Diario Oficial de la Federación* del 22 de noviembre de 1996.

REFORMA AL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO
COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL*

Artículo 411. Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para Votar.

* *Diario Oficial de la Federación* del 22 de noviembre de 1996.

LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL*

LIBRO PRIMERO

Del sistema de medios de impugnación

TÍTULO PRIMERO

De las disposiciones generales

CAPÍTULO I

Del ámbito de aplicación y
de los criterios de interpretación

Artículo 1

1. La presente ley es de orden público, de observancia general en toda la República y reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, las normas se interpretarán conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional. A falta de disposición expresa, se aplicarán los principios generales del derecho.

CAPÍTULO II

De los medios de impugnación

Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:

a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y

b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

2. El sistema de medios de impugnación se integra por:

a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;

c) El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano;

d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones de las autoridades locales en los procesos electorales de las entidades federativas; y

e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

Artículo 4

1. Corresponde a los órganos del Instituto Federal Electoral conocer y resolver el recurso de revisión y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación los demás medios de impugnación previstos en el artículo anterior, en la forma y términos establecidos por esta ley.

Artículo 5

1. Las autoridades federales, estatales, municipales y del Distrito Federal, así como los ciudadanos, partidos políticos, candidatos, organizaciones y agrupaciones políticas o de

* *Diario Oficial de la Federación* del 22 de noviembre de 1996.

ciudadanos, y todas aquellas personas físicas o morales, que con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación a que se refiere el párrafo 2 del artículo 3, no cumplan las disposiciones de esta ley o desacaten las resoluciones que dicte el Tribunal Electoral, serán sancionados en los términos del presente ordenamiento.

TÍTULO SEGUNDO

De las reglas comunes aplicables
a los medios de impugnación

CAPÍTULO I

Previsiones Generales

Artículo 6

1. Las disposiciones del presente Título rigen para el trámite, sustanciación y resolución de todos los medios de impugnación, con excepción de las reglas particulares señaladas expresamente para cada uno de ellos en los Libros Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto del presente ordenamiento.

2. En ningún caso la interposición de los medios de impugnación previstos en esta ley producirá efectos suspensivos sobre el acto o la resolución impugnado.

3. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a las disposiciones del presente ordenamiento, resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción.

CAPÍTULO II

De los plazos y de los términos

Artículo 7

1. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.

2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.

Artículo 8

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.

CAPÍTULO III

De los requisitos
del medio de impugnación

Artículo 9

1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto

o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 43 de esta ley, y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

- a) Hacer constar el nombre del actor;
- b) Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;
- c) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;
- d) Identificar el acto o resolución impugnado y la autoridad responsable del mismo;
- e) Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados;
- f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y
- g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

2. Cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en el inciso f) del párrafo anterior.

3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.

CAPÍTULO IV

De la improcedencia y del sobreseimiento

Artículo 10

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

- a) Cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Constitución de leyes federales o locales;
- b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley;
- c) Que el promovente carezca de legitimación en los términos de la presente ley;
- d) Que no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales y en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado; y

e) Cuando en un mismo escrito se pretenda impugnar más de una elección, salvo los casos señalados en los párrafos 2 y 3 del artículo 52 del presente ordenamiento.

Artículo 11

1. Procede el sobreseimiento cuando:

- a) El promovente se desista expresamente por escrito;
- b) La autoridad responsable del acto o resolución impugnado lo modifique o revoque, de tal manera que quede totalmente sin materia el medio de impugnación respectivo antes de que se dicte resolución o sentencia;
- c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley; y
- d) el ciudadano agraviado fallezca o sea suspendido o privado de sus derechos político-electorales.

2. Cuando se actualice alguno de los supuestos a que se refiere el párrafo anterior se estará, según corresponda, a lo siguiente:

- a) En los casos de competencia del Tribunal, el Magistrado Electoral propondrá el sobreseimiento a la Sala; y
- b) En los asuntos de competencia de los órganos del Instituto, el Secretario resolverá sobre el sobreseimiento.

CAPÍTULO V

De la partes

Artículo 12

1. Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación las siguientes:

- a) El actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante, en los términos de este ordenamiento;
- b) La autoridad responsable o el partido político en el caso previsto por el inciso e) del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna; y
- c) El tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

2. Para los efectos de los incisos a) y c) del párrafo que antecede, se entenderá por promover al actor que presente un medio de impugnación, y por compareciente el tercero interesado que presente un escrito, ya sea que lo hagan por sí mismos o a través de la persona que los represente, siempre y cuando justifiquen plenamente la legitimación para ello.

3. Los candidatos, exclusivamente por lo que se refiere a los medios de impugnación previstos en el Libro Segundo de este ordenamiento, podrán participar como coadyuvantes del partido político que los registró, de conformidad con las reglas siguientes:

- a) A través de la presentación de escritos en los que manifiesten lo que a su derecho convenga, sin que en ningún caso se puedan tomar en cuenta los conceptos que amplíen o modifiquen la controversia planteada en el medio de impugna-

ción o en el escrito que como tercero interesado haya presentado su partido;

b) Los escritos deberán presentarse dentro de los plazos establecidos para la interposición de los medios de impugnación o, en su caso, para la presentación de los escritos de los terceros interesados;

c) Los escritos deberán ir acompañados del documento con el que se acredite su personería en los términos del inciso b) del párrafo 1 del artículo 13 de esta ley;

d) Podrán ofrecer y aportar pruebas sólo en los casos en que así proceda y dentro de los plazos establecidos en esta ley, siempre y cuando estén relacionadas con los hechos y agravios invocados en el medio de impugnación interpuesto o en el escrito presentado por su partido político; y

e) Los escritos deberán estar firmados autógrafamente.

4. En el caso de coaliciones, la representación legal se acreditará en los términos del convenio respectivo, de conformidad con lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CAPÍTULO VI

De la legitimación y de la personería

Artículo 13

1. La presentación de los medios de impugnación corresponde a:

a) Los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

I. Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados;

II. Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales, o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y

III. Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.

b) Los ciudadanos y los candidatos por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna. Los candidatos deberán acompañar el original o copia certificada del documento en el que conste su registro; y

c) Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación electoral o civil aplicable.

CAPÍTULO VII

De las pruebas

Artículo 14

1) Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

- a) Documentales públicas;
- b) Documentales privadas;

- c) Técnicas;
- d) Presuncionales legales y humanas; y
- e) Instrumental de actuaciones.

2) La confesional y la testimonial también podrán ser ofrecidas y admitidas cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

3) Los órganos competentes para resolver podrán ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para que con su perfeccionamiento se pueda modificar, revocar o anular el acto o resolución impugnado.

4) Para los efectos de esta ley serán documentales públicas:

a) Las actas oficiales de las mesas directivas de casilla, así como las de los diferentes cómputos que consignen resultados electorales. Serán actas oficiales las originales, las copias autógrafas o las copias certificadas que deben constar en los expedientes de cada elección;

b) Los demás documentos originales expedidos por los órganos o funcionarios electorales, dentro del ámbito de su competencia;

c) Los documentos expedidos, dentro del ámbito de sus facultades, por las autoridades federales, estatales y municipales; y

d) Los documentos expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

5) Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.

6) Se considerarán pruebas técnicas las fotografías, otros medios de reproducción de imágenes y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia que puedan ser desahogados sin necesidad de peritos o instrumentos, accesorios, aparatos o maquinaria que no estén al alcance del órgano competente para resolver. En estos casos, el aportante deberá señalar concretamente lo que pretende acreditar, identificando a las personas, los lugares y las circunstancias de modo y tiempo que reproduce la prueba.

7) La pericial sólo podrá ser ofrecida y admitida en aquellos medios de impugnación no vinculados al proceso electoral y a sus resultados, siempre y cuando su desahogo sea posible en los plazos legalmente establecidos. Para su ofrecimiento deberán cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Ser ofrecida junto con el escrito de impugnación;
- b) Señalarse la materia sobre la que versará la prueba, exhibiendo el cuestionario respectivo con copia para cada una de las partes;
- c) Especificarse lo que pretenda acreditarse con la misma; y
- d) Señalarse el nombre del perito que se proponga y exhibir su acreditación técnica.

Artículo 15

1. Son objeto de prueba los hechos controvertibles. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.

2. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho.

Artículo 16

1. Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.

2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de la partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

4. En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudieron ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción.

CAPÍTULO VIII Del trámite

Artículo 17

1. La autoridad que reciba un medio de impugnación, en contra de un acto emitido o resolución dictada por ella, bajo su más estricta responsabilidad y de inmediato, deberá:

a) Por la vía más expedita, dar aviso de su presentación al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, precisando: actor, acto o resolución impugnado, fecha y hora exactas de su recepción; y

b) Hacerlo del conocimiento público mediante cédula que durante un plazo de setenta y dos horas se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad del escrito.

2. Cuando algún órgano del Instituto reciba un medio de impugnación por el cual se pretenda combatir un acto o resolución que no le es propio, lo remitirá de inmediato, sin trámite adicional alguno, al órgano del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral competente para tramitarlo.

3. El incumplimiento de las obligaciones a que se refieren los párrafos anteriores, será sancionado en los términos previstos en el presente ordenamiento y en las leyes aplicables.

4. Dentro del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 de este artículo, los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes, mismos que deberán cumplir los requisitos siguientes:

a) Presentarse ante la autoridad responsable del acto o resolución impugnado;

b) Hacer constar el nombre del tercero interesado;

c) Señalar domicilio para recibir notificaciones;

d) Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del compareciente, de conformidad con lo previsto en el párrafo 1 del artículo 13 de este ordenamiento;

e) Precisar la razón del interés jurídico en que se funden y las pretensiones concretas del compareciente;

f) Ofrecer y aportar las pruebas dentro del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 de este artículo; mencionar en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dicho plazo; y solicitar las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y no le hubieren sido entregadas, y

g) Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del compareciente.

5. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a), b), e) y g) del párrafo anterior, será causa para tener por no presentado el escrito correspondiente.

6. Cuando la controversia verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en el inciso f) del párrafo 4 de este artículo.

Artículo 18

1. Dentro de las veinticuatro horas siguientes al vencimiento del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 del artículo anterior, la autoridad responsable del acto o resolución impugnado deberá remitir al órgano competente del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral, lo siguiente:

a) El escrito original mediante el cual se presenta el medio de impugnación, las pruebas y la demás documentación que se haya acompañado al mismo;

b) La copia del documento en que conste el acto o resolución impugnado y la demás documentación relacionada y pertinente que obre en su poder;

c) En su caso, los escritos de los terceros interesados y coadyuvantes, las pruebas y la demás documentación que se hayan acompañado a los mismos;

d) En los juicios de inconformidad, el expediente completo con todas las actas y las hojas de incidentes levantadas por la autoridad electoral, así como los escritos de incidentes y de protesta que se hubieren presentado, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley;

e) El informe circunstanciado; y

f) Cualquier otro documento que estime necesario para la resolución del asunto.

2. El informe circunstanciado que debe rendir la autoridad responsable, por lo menos deberá contener:

a) En su caso, la mención de si el promovente o el compareciente, tienen reconocida su personería;

b) Los motivos y fundamentos jurídicos que considere pertinentes para sostener la constitucionalidad o legalidad del acto o resolución impugnado; y

c) La firma del funcionario que lo rinde.

CAPÍTULO IX

De la sustanciación

Artículo 19

1. Recibida la documentación a que se refiere el artículo anterior, la Sala competente del Tribunal Electoral realizará los actos y ordenará las diligencias que sean necesarias para la sustanciación de los expedientes, de acuerdo con lo siguiente:

a) El presidente de la Sala turnará de inmediato el expediente recibido a un magistrado electoral, quien tendrá la obligación de revisar que el escrito del medio de impugnación reúna todos los requisitos señalados en el párrafo 1 del artículo 9 de este ordenamiento;

b) El magistrado electoral propondrá a la Sala el proyecto de sentencia por el que se deseché de plano el medio de impugnación, cuando se dé alguno de los supuestos previstos en el párrafo 3 del artículo 9 o se acredite cualquiera de las causales de notoria improcedencia señaladas en el párrafo 1 del artículo 10 de esta ley. Asimismo, cuando el promovente incumpla los requisitos señalados en los incisos c) y d) del párrafo 1 del artículo 9, y éstos no se puedan deducir de los elementos que obren en el expediente, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación si no se cumple con el mismo, dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

c) En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad no lo envía dentro del plazo señalado en el párrafo 1 del artículo 18 de esta ley, el medio de impugnación se resolverá con los elementos que obren en autos y se tendrán como presuntivamente ciertos los hechos constitutivos de la violación reclamada, salvo prueba en contrario; lo anterior, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con el presente ordenamiento y las leyes aplicables;

d) El magistrado electoral, en el proyecto de sentencia del medio de impugnación que corresponda, propondrá a la Sala tener por no presentado el escrito del tercero interesado, cuando se presente en forma extemporánea o se den los supuestos previstos en el párrafo 5 del artículo 17 de este ordenamiento. Asimismo, cuando el compareciente incumpla el requisito señalado en el inciso d) del párrafo 4 del artículo citado, y éste no se pueda deducir de los elementos que obren en el expediente, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito

al momento de resolver si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

e) Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos establecidos por este ordenamiento, el magistrado electoral dictará el auto de admisión que corresponda; una vez sustanciado el expediente y puesto en estado de resolución, se declarará cerrada la instrucción pasando el asunto a sentencia. En estos casos, se ordenará fijar copia de los autos respectivos en los estrados; y

f) Cerrada la instrucción, el magistrado electoral procederá a formular el proyecto de sentencia de sobreseimiento o de fondo, según sea el caso, y lo someterá a la consideración de la Sala.

2. La no aportación de las pruebas ofrecidas, en ningún supuesto será motivo para desechar el medio de impugnación o para tener por no presentado el escrito del tercero interesado. En todo caso, la Sala resolverá con los elementos que obren en autos.

3. Para la sustanciación de los recursos de revisión se aplicarán las reglas contenidas en el Capítulo III del Título Segundo de Libro Segundo de esta ley.

Artículo 20

1. Si la autoridad responsable incumple con la obligación prevista en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 17, u omite enviar cualquiera de los documentos a que se refiere el párrafo 1 del artículo 18, ambos de esta ley, se requerirá de inmediato su cumplimiento o remisión fijando un plazo de veinticuatro horas para tal efecto, bajo apercibimiento que de no cumplir o no enviar oportunamente los documentos respectivos, se estará a lo siguiente:

a) El presidente de la Sala competente del Tribunal Electoral tomará las medidas necesarias para su cumplimiento, aplicando, en su caso, el medio de apremio que juzgue pertinente; y

b) En el caso del recurso de revisión, el órgano competente del Instituto deberá aplicar la sanción correspondiente en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 21

1. El Secretario del órgano del Instituto o el Presidente de la Sala del Tribunal, en los asuntos de su competencia, podrán requerir a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los partidos políticos, candidatos, agrupaciones, organizaciones políticas y particulares, cualquier elemento o documentación que obrando en su poder, pueda servir para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación. Asimismo, en casos extraordinarios, podrán ordenar que se realice alguna diligencia o que una prueba se perfeccione o desahogue, siempre que ello no signifique una dilación que haga jurídica o materialmente irreparable la violación reclamada, o sea un obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, de conformidad con lo señalado en las leyes aplicables.

CAPÍTULO X

De las resoluciones y de las sentencias

Artículo 22

1. Las resoluciones o sentencias que pronuncien, respectivamente, el Instituto Federal Electoral o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán hacerse constar por escrito y contendrán:

- a) La fecha, el lugar y el órgano o Sala que la dicta;
- b) El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;
- c) En su caso, el análisis de los agravios así como el examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes;
- d) Los fundamentos jurídicos;
- e) Los puntos resolutivos; y
- f) En su caso, el plazo para su cumplimiento.

Artículo 23

1. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

2. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en el Título Quinto del Libro Segundo y en el Libro Cuarto de este ordenamiento, no se aplicará la regla señalada en el párrafo anterior.

3. En todo caso, si se omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o se citan de manera equivocada, el órgano competente del Instituto o la Sala del Tribunal Electoral resolverán tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto.

Artículo 24

1. El Presidente de la Sala competente ordenará que se publique en los estrados respectivos, por lo menos con veinticuatro horas de antelación, la lista de los asuntos que serán ventilados en cada sesión.

2. Las Salas del Tribunal Electoral dictarán sus sentencias en sesión pública, de conformidad con lo que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Reglamento Interno del propio Tribunal, así como con las reglas y el procedimiento siguientes:

- a) Abierta la sesión pública por el presidente de la Sala y verificado el quórum legal, se procederá a exponer cada uno de los asuntos listados con las consideraciones y preceptos jurídicos en que se funden, así como el sentido de los puntos resolutivos que se proponen;
- b) Se procederá a discutir los asuntos y cuando el presidente de la Sala los considere suficientemente discutidos, los someterá a votación. Las sentencias se aprobarán por unanimidad o por mayoría de votos;
- c) Si el proyecto que se presenta es votado en contra por la mayoría de la Sala, a propuesta del Presidente, se designará a otro magistrado electoral para que, dentro de un plazo

de veinticuatro horas contadas a partir de que concluya la sesión respectiva, engrose el fallo con las consideraciones y razonamientos jurídicos correspondientes; y

d) En las sesiones públicas sólo podrán participar y hacer uso de la palabra los magistrados electorales, directamente o a través de uno de sus secretarios, y el secretario general respectivo, el cual levantará el acta circunstanciada correspondiente.

3. En casos extraordinarios la Sala competente podrá diferir la resolución de un asunto listado.

Artículo 25

1. Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, a excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, de conformidad con lo dispuesto en el Título Quinto del Libro Segundo de este ordenamiento.

CAPÍTULO XI De las notificaciones

Artículo 26

1. Las notificaciones a que se refiere el presente ordenamiento surtirán sus efectos el mismo día en que se practiquen.

2. Durante los procesos electorales, el Instituto y el Tribunal Electoral podrán notificar sus actos, resoluciones o sentencias en cualquier día y hora.

3. Las notificaciones se podrán hacer personalmente, por estrados, por oficio, por correo certificado o por telegrama, según se requiera para la eficacia del acto, resolución o sentencia a notificar, salvo disposición expresa de esta ley.

Artículo 27

1. Las notificaciones personales se harán al interesado a más tardar al día siguiente al en que se emitió el acto o se dictó la resolución o sentencia. Se entenderán personales, sólo aquellas notificaciones que con este carácter establezcan la presente ley, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento Interno del Tribunal.

2. Las células de notificación personal deberán contener:

a) La descripción del acto, resolución o sentencia que se notifica;

b) Lugar, hora y fecha en que se hace;

c) Nombre de la persona con quien se entienda la diligencia; y

d) Firma del actuario o notificador.

3. Si no se encuentra presente el interesado, se entenderá la notificación con la persona que esté en el domicilio.

4. Si el domicilio está cerrado o la persona con la que se entiende la diligencia se niega recibir la cédula, el funcionario responsable de la notificación la fijará junto con la copia del auto, resolución o sentencia a notificar, en un lugar visible del local, asentará la razón correspondiente en autos y procederá a fijar la notificación en los estrados.

5. En todos los casos, al realizar una notificación personal, se dejará en el expediente la cédula respectiva y copia del auto, resolución o sentencia, asentando la razón de la diligencia.

6. Cuando los promoventes o comparecientes omitan señalar domicilio, éste no resulte cierto o se encuentre ubicado fuera de la ciudad en la que tenga su sede la autoridad que realice la notificación de las resoluciones a que se refiere este artículo, ésta se practicará por estrados.

Artículo 28

1. Los estrados son los lugares públicos destinados en las oficinas de los órganos del Instituto Federal Electoral y en las Salas del Tribunal Electoral, para que sean colocadas las copias de los escritos de los medios de impugnación, de los terceros interesados y de los coadyuvantes, así como de los autos, acuerdos, resoluciones y sentencias que les recaigan, para su notificación y publicidad.

Artículo 29

1. La notificación por correo se hará en pieza certificada agregándose al expediente el acuse del recibo postal. La notificación por telegrama se hará enviándola por duplicado para que la oficina que la transmita devuelva el ejemplar sellado que se agregará al expediente. Exclusivamente en casos urgentes o extraordinarios y a juicio de quienes presiden los órganos competentes, las notificaciones que se ordenen podrán hacerse a través de fax y surtirán sus efectos a partir de que se tenga constancia de su recepción o se acuse de recibido.

Artículo 30

1. El partido político cuyo representante haya estado presente en la sesión del órgano electoral que actuó o resolvió, se entenderá automáticamente notificado del acto o resolución correspondiente para todos los efectos legales.

2. No requerirán de notificación personal y surtirán sus efectos al día siguiente de su publicación o fijación, los actos o resoluciones que, en los términos de las leyes aplicables o por acuerdo del órgano competente, deban hacerse públicos a través del *Diario Oficial de la Federación* o los diarios o periódicos de circulación nacional o local, o en lugares públicos o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto y de las Salas del Tribunal Electoral.

CAPÍTULO XII De la acumulación

Artículo 31

1. Para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en esta ley, los órganos competentes del Instituto o las Salas del Tribunal Electoral, podrán determinar su acumulación.

2. La acumulación podrá decretarse al inicio o durante la sustanciación, o para la resolución de los medios de impugnación.

CAPÍTULO XIII

De los medios de apremio y de las correcciones disciplinarias

Artículo 32

1. Para hacer cumplir las disposiciones del presente ordenamiento y las sentencias que dicte, así como para mantener el orden y el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Electoral podrá aplicar discrecionalmente los medios de apremio y las correcciones disciplinarias siguientes:

- a) Apercibimiento;
- b) Amonestación;
- c) Multa hasta por cien veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. En caso de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la cantidad señalada;
- d) Auxilio de la fuerza pública; y
- e) Arresto hasta por treinta y seis horas.

Artículo 33

1. Los medios de apremio y las correcciones disciplinarias a que se refiere el artículo anterior, serán aplicados por el Presidente de la Sala respectiva, por sí mismo o con el apoyo de la autoridad competente, de conformidad con las reglas que al efecto establezca el Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

LIBRO SEGUNDO

De los medios de impugnación y de las nulidades en materia electoral federal

TÍTULO PRIMERO

Disposición general

Artículo 34

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, en los términos señalados en este Libro, podrán interponerse los medios de impugnación siguientes:

- a) El recurso de revisión; y
- b) El recurso de apelación.

2. Durante el proceso electoral, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales, además de los medios de impugnación señalados en el párrafo anterior, podrán interponerse los siguientes, en los términos previstos en este Libro:

- a) El juicio de inconformidad; y
- b) El recurso de reconsideración.

3. Durante los procesos electorales federales extraordinarios, serán procedentes los medios de impugnación a que se refiere el párrafo anterior, debiéndose aplicar, en lo conducente, las reglas señaladas en el presente ordenamiento y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

TÍTULO SEGUNDO

Del recurso de revisión

CAPÍTULO I

De la procedencia

Artículo 35

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia.

2. Durante el proceso electoral, en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, los actos o resoluciones de los órganos del Instituto que causen un perjuicio real al interés jurídico del partido político recurrente, cuya naturaleza sea diversa a los que puedan recurrirse por las vías de inconformidad y reconsideración, y que no guarden relación con el proceso electoral y los resultados del mismo, serán resueltos por la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

3. Sólo procederá el recurso de revisión, cuando reuniendo los requisitos que señala esta ley, lo interponga un partido político a través de sus representantes legítimos.

CAPÍTULO II

De la competencia

Artículo 36

1) Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

2) Durante el proceso electoral, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado.

3) Los recursos de revisión que se interpongan en contra de actos o resoluciones del Secretario Ejecutivo serán resueltos por la Junta General Ejecutiva. En estos casos, el Presidente designará al funcionario que deba suplir al Secretario para sustanciar el expediente y presentar el proyecto de resolución al órgano colegiado.

CAPÍTULO III

De la sustanciación y de la resolución

Artículo 37

1. Una vez cumplidas las reglas de trámite a que se refiere el Capítulo VIII del Título Segundo del Libro Primero

del presente ordenamiento, recibido un recurso de revisión por el órgano del Instituto competente para resolver, se aplicarán las reglas siguientes:

a) El Presidente lo turnará al Secretario para que certifique que se cumplió con lo establecido en los artículos 8 y 9 de esta ley;

b) El Secretario del órgano desechará de plano el medio de impugnación, cuando se presente cualquiera de los supuestos previstos en el párrafo 3 del artículo 9, o se acredite alguna de las causales de notoria improcedencia señaladas en el párrafo 1 del artículo 10, ambos de esta ley. Cuando el promovente incumpla los requisitos señalados en los incisos c) y d) del párrafo 1 del artículo 9, y no sea posible deducirlos de los elementos que obran en el expediente, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de tener por no presentado el medio de impugnación, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

c) El Secretario del órgano, en el proyecto de resolución, tendrá por no presentado el escrito del tercero interesado cuando se presente en forma extemporánea o se den los supuestos previstos en el párrafo 5 del artículo 17 de este ordenamiento. Cuando el compareciente incumpla el requisito señalado en el inciso d) del párrafo 4 del artículo citado, y no sea posible deducirlo de los elementos que obran en autos, se podrá formular requerimiento con el apercibimiento de que no se tomará en cuenta el escrito al momento de resolver, si no se cumple con el mismo dentro de un plazo de veinticuatro horas contadas a partir del momento en que se le notifique el auto correspondiente;

d) En cuanto al informe circunstanciado, si la autoridad responsable no lo envía en los términos precisados en el párrafo 1 del artículo 18 de esta ley, se resolverá con los elementos que obran en autos, sin perjuicio de la sanción que deba ser impuesta de conformidad con las leyes aplicables;

e) Si se ha cumplido con todos los requisitos, el Secretario procederá a formular el proyecto de resolución, mismo que será sometido al órgano local que corresponda en un plazo no mayor de ocho días contados a partir de la recepción de la documentación respectiva. Los recursos de revisión que sean de la competencia de la Junta General Ejecutiva o del Consejo General, según corresponda, deberán resolverse en la siguiente sesión ordinaria que celebre posterior a su recepción, siempre y cuando se hubiesen recibido con la suficiente antelación para su sustanciación. La resolución del recurso de revisión deberá dictarse en la sesión en la que se presente el proyecto. La resolución de los recursos de revisión se aprobará por el voto de la mayoría de los miembros presentes; de ser necesario, el Secretario engrosará la resolución en los términos que determine el propio órgano;

f) Si el órgano del Instituto remitente omitió algún requisito, el Secretario del órgano competente para resolver requerirá la complementación del o los requisitos omitidos, procurando que se resuelva en el término del inciso anterior. En todo caso, deberá resolverse, con los elementos con que se cuente, en un plazo no mayor a doce días contados a partir de la recepción del recurso;

g) En casos extraordinarios, el proyecto de resolución de un recurso de revisión que se presente en una sesión podrá retirarse para su análisis. En este supuesto, se resolverá en un plazo no mayor de cuatro días contados a partir del de su diferimiento; y

h) Todos los recursos de revisión interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, serán enviados a la Sala competente del Tribunal Electoral, para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación. El promovente deberá señalar la conexidad de la causa. Cuando los recursos a que se refiere este inciso no guarden relación con algún juicio de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

2. La no aportación de las pruebas ofrecidas no será causa de desechamiento del recurso de revisión o del escrito del tercero interesado. En este caso, se resolverá con los elementos que obran en autos.

Artículo 38

1. Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión tendrán como efecto la confirmación, modificación o revocación del acto o resolución impugnado.

CAPÍTULO IV De las notificaciones

Artículo 39

1. Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión serán notificadas de la siguiente manera:

a) A los partidos políticos que no tengan representantes acreditados, o en caso de inasistencia de éstos a la sesión en que se dictó la resolución, se les hará personalmente en el domicilio que hubieren señalado o por estrados;

b) Al órgano del Instituto cuyo acto o resolución fue impugnado, se le hará por correo certificado o por oficio al cual se le anexará copia de la resolución; y

c) A los terceros interesados, por correo certificado.

TÍTULO TERCERO Del recurso de apelación

CAPÍTULO I De la procedencia

Artículo 40

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal, el recurso de apelación será procedente para impugnar:

a) Las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión previstos en el Título Segundo del presente Libro; y

b) Los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables a través del recurso de revisión y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro, que teniendo interés jurídico lo promueva.

2. En la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión promovidos en los términos del párrafo 2 del artículo 35 de esta ley.

Artículo 41

1. El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 42

1. En cualquier tiempo, el recurso de apelación será procedente para impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones que en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Artículo 43

1. En el caso a que se refiere el artículo 41 de esta ley, se aplicarán las reglas especiales siguientes:

a) El recurso se interpondrá ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos;

b) Se deberá acreditar que se hicieron valer, en tiempo y forma, las observaciones sobre los ciudadanos incluidos o excluidos indebidamente de las listas nominales de electores, señalándose hechos y casos concretos e individualizados, mismos que deben estar comprendidos en las observaciones originalmente formuladas; y

c) De no cumplirse con dichos requisitos, independientemente de los demás casos que señala la presente ley, el recurso será desechado por notoriamente improcedente.

CAPÍTULO II De la competencia

Artículo 44

1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales, es competente para resolver el recurso de apelación la Sala Superior del Tribunal Electoral.

2. Durante el proceso electoral federal son competentes para resolver el recurso de apelación:

a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, cuando se impugnen actos o resoluciones del Consejero Presidente, del Consejo General del Instituto, de la Junta General Ejecutiva, así como el informe a que se refiere el artículo 41 de esta ley; y

b) La Sala Regional del Tribunal Electoral, que ejerza su jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya realizado

el acto o dictado la resolución impugnada por los órganos del Instituto, con las excepciones previstas en el inciso anterior.

CAPÍTULO III

De la legitimación y de la personería

Artículo 45

1. Podrán interponer el recurso de apelación:

a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos ; y

b) En el caso de imposición de sanciones previsto por el artículo 42 de esta ley:

I. Los partidos políticos, en los términos señalados en el inciso a) del presente artículo;

II. Los ciudadanos, por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna;

III. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable; y

IV. Las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, según corresponda y de conformidad con la legislación aplicable.

CAPÍTULO IV

De la sustanciación

Artículo 46

1. Todos los recursos de apelación interpuestos dentro de los cinco días anteriores al de la elección, serán resueltos junto con los juicios de inconformidad con los que guarden relación. El promovente deberá señalar la conexidad de la causa. Cuando los recursos a que se refiere este párrafo no guarden relación con algún juicio de inconformidad serán archivados como asuntos definitivamente concluidos.

2. En el caso a que se refiere el artículo 41 de esta ley, en la sentencia que se dicte se concederá un plazo razonable para que la autoridad competente informe del cumplimiento a la misma, antes de que el Consejo General sesione para declarar la validez y definitividad del Padrón Electoral y de los listados nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3. Para la resolución de los recursos de apelación en el supuesto a que se refiere el párrafo 1 del artículo 42 del presente ordenamiento, la citación a las partes para celebrar audiencia sólo procederá cuando a juicio de la Sala Superior del Tribunal Electoral, por la naturaleza de las pruebas ofrecidas o recabadas, sea indispensable desahogarlas ante las partes. En este caso, la audiencia se llevará a cabo con o sin la asistencia de las mismas y en la fecha que al efecto se señale. El magistrado electoral acordará lo conducente. Los interesa-

dos podrán comparecer por sí mismos o a través de representante debidamente autorizado.

CAPÍTULO V De las sentencias

Artículo 47

1. Las sentencias de fondo que recaigan al recurso de apelación, tendrán como efecto confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado.

2. Los recursos de apelación serán resueltos por la Sala competente del Tribunal Electoral dentro de los seis días siguientes a aquel en que se admitan.

CAPÍTULO VI De las notificaciones

Artículo 48

1. Las sentencias de las Salas del Tribunal Electoral recaídas a los recursos de apelación, serán notificadas de la siguiente manera:

a) Al actor, por correo certificado, por telegrama o personalmente;

b) Al órgano del Instituto que hubiere realizado el acto o dictado la resolución impugnada, por correo certificado, por telegrama, personalmente o por oficio acompañando copia de la resolución; y

c) A los terceros interesados, por correo certificado o por telegrama o personalmente.

2. Estas notificaciones se realizarán a más tardar al día siguiente de que se pronuncien las sentencias.

TÍTULO CUARTO Del juicio de inconformidad

CAPÍTULO I De la procedencia

Artículo 49

1. Durante el proceso electoral federal y exclusivamente en la etapa de resultados y de declaraciones de validez, el juicio de inconformidad procederá para impugnar las determinaciones de las autoridades electorales federales que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, en los términos señalados por el presente ordenamiento.

Artículo 50

1. Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley, los siguientes:

a) En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético;

b) En la elección de diputados por el principio de mayoría relativa:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas; por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez respectivas; y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, por error aritmético.

c) En la elección de diputados por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas;

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o

II. Por error aritmético.

d) En la elección de senadores por el principio de mayoría relativa y de asignación a la primera minoría:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, las declaraciones de validez de las elecciones y el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por nulidad de la elección;

II. Las determinaciones sobre el otorgamiento de las Constancias de Mayoría y Validez o de Asignación de primera minoría respectivas, y

III. Los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa, por error aritmético.

e) En la elección de senadores por el principio de representación proporcional, los resultados consignados en las actas de cómputo de entidad federativa respectivas:

I. Por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; o

II. Por error aritmético.

Artículo 51

1. El escrito de protesta por los resultados contenidos en el acta de escrutinio y cómputo de la casilla, es un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral.

2. Se requerirá de la presentación del escrito de protesta, como requisito de procedibilidad del juicio de inconformidad, sólo cuando se hagan valer las causales de nulidad previstas en el artículo 75 de esta ley, a excepción de la señalada en el inciso b) del párrafo 1 de dicho precepto.

3. El escrito de protesta deberá contener:

a) El partido político que lo presenta;

b) La mesa directiva de casilla ante la que se presenta;

c) La elección que se protesta;

d) La causa por la que se presenta la protesta;

e) Cuando se presente ante el Consejo Distrital correspondiente, se deberán identificar, además, individualmente cada una de las casillas que se impugnan cumpliendo con lo señalado en los incisos c) y d) anteriores; y

f) El nombre, la firma y cargo partidario de quien lo presenta.

4. El escrito de protesta deberá presentarse ante la mesa directiva de casilla al término del escrutinio y cómputo o ante el Consejo Distrital correspondiente, antes de que se inicie la sesión de los cómputos distritales, en los términos que señale el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5. De la presentación del escrito de protesta deberán acusar recibo o razonar de recibida una copia del respectivo escrito los funcionarios de la casilla o del Consejo Distrital ante el que se presenten.

CAPÍTULO II

De los requisitos especiales del escrito de demanda

Artículo 52

1. Además de los requisitos establecidos por el párrafo 1 del artículo 9 del presente ordenamiento, el escrito por el cual se promueva el juicio de inconformidad deberá cumplir con los siguientes:

a) Señalar la elección que se impugna, manifestando expresamente si se objetan los resultados del cómputo, la declaración de validez de la elección y por consecuencia, el otorgamiento de las constancias respectivas;

b) La mención individualizada del acta de cómputo distrital o de entidad federativa que se impugna;

c) La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite sea anulada en cada caso y la causal que se invoque para cada una de ellas;

d) El señalamiento del error aritmético cuando por este motivo se impugnen los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o de entidad federativa; y

e) La conexidad, en su caso, que guarde con otras impugnaciones.

2. Cuando se pretenda impugnar las elecciones de diputados por ambos principios, en los supuestos previstos en los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento, el promovente estará obligado a presentar un solo escrito, el cual deberá reunir los requisitos previstos en el párrafo anterior.

3. Cuando se pretenda impugnar las elecciones de senadores por ambos principios y la asignación a la primera minoría, en los supuestos previstos en los incisos d) y e) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento, se estará a lo dispuesto por el párrafo anterior.

4. En los supuestos señalados en los dos párrafos anteriores, si se impugna la votación recibida en casillas especiales, su anulación sólo afectará a la elección de representación proporcional que corresponda.

CAPÍTULO III

De la competencia

Artículo 53

1. Son competentes para resolver los juicios de inconformidad:

a) La Sala Superior del Tribunal Electoral, respecto de la impugnación de los actos señalados en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 50 del presente ordenamiento; y

b) La Sala Regional que ejerza jurisdicción sobre la circunscripción plurinominal a la que pertenezca la autoridad electoral responsable de los actos a que se refieren los incisos b) al e) del párrafo 1 del artículo precisado en el inciso anterior.

CAPÍTULO IV

De la legitimación y de la personería

Artículo 54

1. El juicio de inconformidad sólo podrá ser promovido por:

a) Los partidos políticos; y

b) Los candidatos, exclusivamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría. En todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes en términos de lo establecido en el párrafo 3 del artículo 12 de la presente Ley.

CAPÍTULO V

De los plazos y de los términos

Artículo 55

1. La demanda del juicio de inconformidad deberá presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente de que concluya la práctica de los cómputos:

a) Distritales de la elección presidencial, para impugnar los actos a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento;

b) Distritales de la elección de diputados por ambos principios, para impugnar los actos a que se refieren los incisos b) y c) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento; y

c) De entidades federativas de la elección de senadores por ambos principios y de asignación a la primera minoría, para impugnar los actos a que se refieren los incisos d) y e) del párrafo 1 del artículo 50 de este ordenamiento.

CAPÍTULO VI

De las sentencias

Artículo 56

2. Las sentencias que resuelvan el fondo de los juicios de inconformidad podrán tener los efectos siguientes:

a) Confirmar el acto impugnado;

b) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas para la elección presidencial cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro y modificar, en consecuencia, el acta de cómputo distrital respectiva;

c) Declarar la nulidad de la votación emitida en una o varias casillas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa de las elecciones de diputados y senadores, según corresponda;

d) Revocar la constancia expedida a favor de una fórmula o candidato a diputado o senador; otorgarla al candidato o fórmula de candidatos que resulte ganadora como resultado de la anulación de la votación emitida en una o varias casillas en uno o, en su caso, de varios distritos; y modificar, en consecuencia, las actas de cómputo distrital y de entidad federativa respectivas, según la elección que corresponda;

e) Declarar la nulidad de la elección de diputados o senadores y, en consecuencia, revocar las constancias expedidas cuando se den los supuestos previstos en el Título Sexto de este Libro;

f) Revocar la determinación sobre la declaración de validez u otorgamiento de constancias de mayoría y validez o de asignación de primera minoría en las elecciones de diputados y senadores, según corresponda; y

g) Hacer la corrección de los cómputos distritales o de entidad federativa cuando sean impugnados por error aritmético.

Artículo 57

1. Las Salas del Tribunal podrán modificar el acta o las actas de cómputo respectivas en la sección de ejecución que para tal efecto abran al resolver el último de los juicios que se hubiere promovido en contra de la misma elección, en un mismo distrito electoral uninominal o en una entidad federativa.

2. Cuando en la sección de ejecución, por efecto de la acumulación de las sentencias de los distintos juicios, se actualicen los supuestos de nulidad de elección de diputado o senador previstos en esta ley, la Sala competente del Tribunal Electoral decretará lo conducente, aun cuando no se haya solicitado en ninguno de los juicios resueltos individualmente.

Artículo 58

1. Los juicios de inconformidad de las elecciones de diputados y senadores deberán quedar resueltos el día 3 de agosto y los relativos a la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a más tardar el 31 de agosto, ambas fechas del año de la elección.

Artículo 59

1. Las sentencias que recaigan a los juicios de inconformidad presentados en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores que no sean impugnados en tiempo y forma, serán definitivas e inatacables.

CAPÍTULO VII De las notificaciones

Artículo 60

1. Las sentencias recaídas a los juicios de inconformidad serán notificadas:

a) Al partido político o, en su caso, al candidato que presentó la demanda y a los terceros interesados, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se

dicte la sentencia, personalmente siempre y cuando hayan señalado domicilio ubicado en la ciudad sede de la Sala de que se trate. En cualquier otro caso, la notificación se hará por estrados;

b) Al Consejo General del Instituto Federal Electoral, por oficio acompañado de copia certificada de la sentencia, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se dicte la misma; y

c) En su caso, a la Oficialía Mayor de la Cámara del Congreso de la Unión que corresponda, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la en que se dicte la sentencia.

2. Concluido el proceso electoral, el Instituto Federal Electoral, por conducto del órgano competente a nivel central, podrá solicitar copia certificada de la documentación que integre los expedientes formados con motivo de los juicios de inconformidad.

TÍTULO QUINTO Del recurso de reconsideración

CAPÍTULO I De la procedencia

Artículo 61

1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto; siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento.

CAPÍTULO II De los presupuestos

Artículo 62

1. Para el recurso de reconsideración son presupuestos los siguientes:

a) Que la sentencia de la Sala Regional del Tribunal:

I. Haya dejado de tomar en cuenta causales de nulidad previstas por el Título Sexto de este Libro, que hubiesen sido invocadas y debidamente probadas en tiempo y forma, por las cuales se hubiere podido modificar el resultado de la elección; o

II. Haya otorgado indebidamente la Constancia de Mayoría y Validez o asignado la primera minoría a una fórmula de candidatos distinta a la que originalmente se le otorgó o asignó; o

III. Haya anulado indebidamente una elección.

b) Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya asignado indebidamente diputados o senadores por el principio de representación proporcional:

I. Por existir error aritmético en los cómputos realizados por el propio Consejo; o

II. Por no tomar en cuenta las sentencias que, en su caso, hubiesen dictado las Salas del Tribunal; o

III. Por contravenir las reglas y fórmulas de asignación establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CAPÍTULO III

De los requisitos especiales del recurso

Artículo 63

1. Además de los requisitos establecidos por el párrafo 1 del artículo 9 del presente ordenamiento, con excepción del previsto en el inciso f), para la procedencia del recurso de reconsideración, se deberán cumplir los siguientes:

a) Haber agotado previamente en tiempo y forma las instancias de impugnación establecidas por esta ley;

b) Señalar claramente el presupuesto de la impugnación, de conformidad con lo previsto por el Capítulo II del presente Título; y

c) Expresar agravios por los que se aduzca que la sentencia puede modificar el resultado de la elección. Se entenderá que se modifica el resultado de una elección cuando el fallo pueda tener como efecto:

I. Anular la elección;

II. Revocar la anulación de la elección;

III. Otorgar el triunfo a un candidato o fórmula distinta a la que originalmente determinó el Consejo correspondiente del Instituto.

IV. Asignar la senaduría de primera minoría a un candidato o fórmula distintos, o

V. Corregir la asignación de diputados o senadores según el principio de representación proporcional realizada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

2. En el recurso de reconsideración no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para que se acredite alguno de los presupuestos señalados en el artículo 62 de esta ley.

CAPÍTULO IV

De la competencia

Artículo 64

1. La Sala Superior del Tribunal Electoral es la única competente para resolver los recursos de reconsideración.

CAPÍTULO V

De la legitimación y de la personería

Artículo 65

1. La interposición del recurso de reconsideración corresponde exclusivamente a los partidos políticos por conducto de:

a) El representante que interpuso el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada;

b) El representante que compareció como tercero interesado en el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada;

c) Sus representantes ante los Consejeros Locales del Instituto Federal Electoral que correspondan a la sede de la Sala Regional cuya sentencia se impugna; y

d) Sus representantes ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para impugnar la asignación de diputados y de senadores según el principio de representación proporcional.

2. Los candidatos podrán interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que:

a) Haya confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto Federal Electoral; o

b) Haya revocado la determinación de dicho órgano por el que se declaró que cumplía con los requisitos de elegibilidad.

3. En los demás casos, los candidatos sólo podrán intervenir como coadyuvantes exclusivamente para formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, dentro del plazo a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 del artículo 66 de la presente ley.

CAPÍTULO VI

De los plazos y términos

Artículo 66

1. El recurso de reconsideración deberá interponerse:

a) Dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de fondo impugnada de la Sala Regional; y

b) Dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del Instituto Federal Electoral hay realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional.

CAPÍTULO VII

Del trámite

Artículo 67

1. Recibido el recurso de reconsideración, la Sala o el Secretario del Consejo General del Instituto, según corresponda, lo turnará de inmediato a la Sala Superior y lo hará del conocimiento público mediante cédula que se fijará en los estrados durante cuarenta y ocho horas. Los terceros interesados y coadyuvantes únicamente podrán formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes dentro de dicho plazo, los cuales serán turnados de inmediato a la Sala Superior. En todo caso, se dará cuenta por la vía más expedita de la conclusión de dicho término.

Artículo 68

1. Una vez recibido el recurso de reconsideración en la Sala Superior del Tribunal será turnado al Magistrado Elec-

toral que corresponda, a efecto de que revise si se acreditan los presupuestos, si se cumplió con los requisitos de procedibilidad, y si lo agravios pueden traer como consecuencia que se modifique el resultado de la elección respectiva. De no cumplir con cualesquiera de ellos, el recurso será desechado de plano por la Sala. De lo contrario, el magistrado respectivo procederá a formular el proyecto de sentencia que someterá a la consideración de la Sala en la sesión pública que corresponda.

CAPÍTULO VIII De las sentencias

Artículo 69

1. Los recursos de reconsideración que versen sobre los cómputos distritales de la elección de diputados y de entidad federativa de senadores, deberán ser resueltos a más tardar el día 19 de agosto del año del proceso electoral. Los demás recursos deberán ser resueltos a más tardar tres días antes al en que se instalen las Cámaras del Congreso de la Unión.

2. Las sentencias que resuelvan el recurso de reconsideración serán definitivas e inatacables y podrán tener los efectos siguientes:

- a) Confirmar el acto o sentencia impugnado;
- b) Modificar o revocar la sentencia impugnada cuando se actualice alguno de los presupuestos previstos en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 62 de este ordenamiento; y
- c) Modificar la asignación de diputados o senadores electos por el principio de representación proporcional cuando se actualice alguno de los presupuestos previstos en el inciso b) del párrafo 1 del artículo citado en el inciso anterior.

CAPÍTULO IX De las notificaciones

Artículo 70

1. Las sentencias recaídas a los recursos de reconsideración serán notificadas:

- a) Al partido político o candidato que interpuso el recurso y a los terceros interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, personalmente siempre y cuando hayan señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala cuya sentencia fue impugnada. En cualquier otro caso, la notificación se hará por estrados;
- b) Al Consejo General del Instituto Federal Electoral, por oficio acompañado de copia certificada de la sentencia a más tardar al día siguiente al en que se dictó; y
- c) A la Oficialía Mayor de la Cámara que corresponda del Congreso de la Unión, a más tardar al día siguiente al en que se dictó la sentencia.

2. Concluido el proceso electoral, el Instituto Federal Electoral, por conducto del órgano competente a nivel central, podrán solicitar copia certificada de la documentación que integre los expedientes formados con motivo de los recursos de reconsideración.

TÍTULO SEXTO De las nulidades

CAPÍTULO I De las reglas generales

Artículo 71

1. Las nulidades establecidas en este Título podrán afectar la votación emitida en una o varias casillas y, en consecuencia, los resultados del cómputo de la elección impugnada, o la elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa; o la elección en una entidad federativa para la fórmula de senadores por el principio de mayoría relativa o la asignación de primera minoría. Para la impugnación de la elección de diputados o senadores por el principio de representación proporcional, se estará a lo dispuesto por los párrafos 2 y 3 del artículo 52 de esta ley.

Artículo 72

1. Las elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma, se considerarán válidas, definitivas e inatacables.

Artículo 73

1. Tratándose de la ineligibilidad de candidatos a diputados y senadores electos por el principio de representación proporcional, tomará el lugar del declarado no elegible su suplente, y en el supuesto de que este último también sea inelegible, el que sigue en el orden de la lista correspondiente al mismo partido.

Artículo 74

1. Los partidos políticos o candidatos no podrán invocar en su favor, en medio de impugnación alguno, causales de nulidad, hechos o circunstancias que ellos mismos hayan provocado.

CAPÍTULO II De la nulidad de la votación recibida en casilla

Artículo 75

1. La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

- a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;
- b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señale;
- c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo;
- d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
- e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;

g) Permitir a ciudadanos sufragar sin Credencial para Votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 85 de esta ley;

h) Haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada;

i) Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación;

j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación; y

k) Existir irregularidades graves, planamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma.

CAPÍTULO III

De la nulidad de la elección de diputados o de senadores

Artículo 76

1. Son causales de nulidad de una elección de diputado de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal, cualesquiera de las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales señaladas en el artículo anterior se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las casillas en el distrito de que se trate; o

b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en el distrito de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría sean inelegibles.

Artículo 77

1. Son causales de nulidad de una elección de senadores en una entidad federativa; cualquiera de la siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate; o

b) Cuando no se instalen las casillas en el veinte por ciento de las secciones en la entidad de que se trate y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida; o

c) Cuando los dos integrantes de la fórmula de candidatos que hubieren obtenido constancia de mayoría fueren inelegibles. En este caso, la nulidad afectará a la elección únicamente por lo que hace a la fórmula o fórmulas de candidatos que resultaren inelegibles.

Artículo 78

1. Las Salas del Tribunal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, en el distrito o entidad de que se trate, se encuentren plenamente acreditadas y se demuestre que las mismas fueron determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables a los partidos promoventes o sus candidatos.

LIBRO TERCERO

Del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

TÍTULO ÚNICO

De las reglas particulares

CAPÍTULO I

De la procedencia

Artículo 79

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y se votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afilarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;

b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano;

e) Habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política; y

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior.

2. El juicio sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

Artículo 81

1. En los casos previstos por los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo anterior, los ciudadanos agraviados deberán agotar previamente la instancia administrativa que establezca la ley. En estos supuestos, las autoridades responsables les proporcionarán orientación y pondrán a su disposición los formatos que sean necesarios para la presentación de la demanda respectiva.

Artículo 82

1. Cuando por causa de inelegibilidad de los candidatos, las autoridades electorales competentes determinen no otorgar o revocar la constancia de mayoría o de asignación, se deberá atender a lo siguiente:

a) En los procesos electorales federales, el candidato agraviado sólo podrá impugnar dichos actos o resoluciones a través del juicio de inconformidad y, en su caso, el recurso de reconsideración, en la forma y términos previstos por los Títulos Cuarto y Quinto del Libro Segundo de la presente ley; y

b) En los procesos electorales de las entidades federativas, el candidato agraviado sólo podrá promover el juicio a que se refiere el presente Libro, cuando la ley electoral correspondiente no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente en estos casos o cuando habiendo agotado el mismo, considere que no se reparó la violación constitucional reclamada.

CAPÍTULO II De la competencia

Artículo 83

1. Son competentes para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:

a) Durante los procesos electorales federales:

I. La Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo 80, sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales en las entidades federativas;

II. La Sala Superior, en única instancia, en los casos señalados en los incisos d) al f) del párrafo 1 del artículo 80;

y en el supuesto previsto en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 82, todos ellos de esta ley; y

III. La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia, exclusivamente en los supuestos previstos en los incisos a) al c) del párrafo 1 del artículo 80 de este ordenamiento y sólo cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales.

b) Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y en los procesos electorales federales extraordinarios, la Sala Superior del Tribunal Electoral en única instancia.

CAPÍTULO III De las sentencias y de las notificaciones

Artículo 84

1. Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, serán definitivas e inatacables y podrán tener los efectos siguientes:

a) Confirmar el acto o resolución impugnado; y

b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

2. Las sentencias recaídas a los juicios para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos serán notificadas:

a) Al actor que promovió el juicio, y en su caso, a los terceros interesados, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, personalmente siempre y cuando haya señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal o en la ciudad sede de la Sala competente. En cualquier otro caso, la notificación se hará por correo certificado, por telegrama o por estrados; y

b) A la autoridad responsable, a más tardar dentro de los dos días siguientes al en que se dictó la sentencia, por oficio acompañado de la copia certificada de la sentencia.

Artículo 85

1. En los casos a que se refieren los incisos a) al c) del párrafo 1, del artículo 80 de este ordenamiento, cuando la sentencia que se dicte resulte favorable a los intereses de los promoventes y la autoridad responsable, federal o local, por razón de los plazos legales o por imposibilidad técnica o material, no los pueda incluir debidamente en la lista nominal de electores correspondiente a la sección de su domicilio, o expedirles el documento que exija la ley electoral para poder sufragar, bastará la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutive del fallo así como de una identificación para que los funcionarios electorales permitan que los ciudadanos respectivos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, en la mesa de casilla que corresponda a su domicilio o, en su caso, en una casilla especial en los términos de la ley de la materia.

LIBRO CUARTO

Del juicio de revisión constitucional electoral

TÍTULO ÚNICO

De las reglas particulares

CAPÍTULO I

De la procedencia

Artículo 86

1. El juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos, siempre y cuando se cumplan los requisitos siguientes:

- a) Que sen definitivos y firmes;
- b) Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- c) Que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de la elecciones;
- d) Que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales;
- e) Que la reparación solicitada sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos; y
- f) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

2. El incumplimiento de cualquiera de los requisitos señalados en este artículo tendrá como consecuencia el desechamiento de plano del medio de impugnación respectivo.

CAPÍTULO II

De la competencia

Artículo 87

1. Es competente para resolver el juicio de revisión constitucional electoral la Sala Superior del Tribunal Electoral, en única instancia, en los términos previstos en el artículo anterior de esta ley, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de Gobernadores, diputados locales, autoridades municipales, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos del Distrito Federal.

CAPÍTULO III

De la legitimación y de la personería

Artículo 88

1. El juicio sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

a) Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado;

b) Los que hayan interpuesto el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada;

c) Los que hayan comparecido con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada; y

d) Los que tengan facultades de representación de acuerdo con los estatutos del partido político respectivo, en los casos que sean distintos a los precisados en los incisos anteriores.

2. La falta de legitimación o de personería será causa para que el medio de impugnación sea desechado de plano.

CAPÍTULO IV

Del trámite

Artículo 89

1. El trámite y resolución de los juicios de revisión constitucional se sujetará exclusivamente a las reglas establecidas en el presente Capítulo.

Artículo 90

1. La autoridad electoral que reciba el escrito por el que se promueva el juicio lo remitirá de inmediato a la Sala Superior del Tribunal Electoral, junto con sus anexos, el expediente completo en que se haya dictado el acto o resolución impugnado y el informe circunstanciado que, en lo conducente, deberá reunir los requisitos previstos por el párrafo 2 del artículo 18, y bajo su más estricta responsabilidad y sin dilación alguna, dará cumplimiento a las obligaciones señaladas en el párrafo 1 del artículo 17, ambos del presente ordenamiento.

Artículo 91

1. Dentro del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 del artículo 17 de esta ley, el o los terceros interesados podrán formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, mismos que, en el caso de que se presenten, deberán ser enviados a la mayor brevedad posible a la Sala Superior del Tribunal Electoral. En todo caso, la autoridad electoral responsable dará cuenta dicha Sala, por la vía más expedita, de la conclusión del término respectivo, informando sobre la comparecencia de terceros interesados.

2. En el juicio no se podrá ofrecer o aportar prueba alguna, salvo en los casos extraordinarios de pruebas supervenientes, cuando éstas sean determinantes para acreditar la violación reclamada.

Artículo 92

1. Recibida la documentación a que se refiere el párrafo 1 del artículo 90 de la presente ley, el Presidente de la Sala turnará de inmediato el expediente al Magistrado Electoral que corresponda. Asimismo, en cuanto se reciba la documentación a que se refiere el párrafo 1 del artículo que antecede, se agregará a los autos para los efectos legales a que haya lugar.

CAPÍTULO V
De las sentencias
y de las notificaciones

Artículo 93

1. Las sentencias que resuelvan el fondo del juicio, podrán tener los efectos siguientes:

- a) Confirmar el acto o resolución impugnado; y
- b) Revocar o modificar el acto o resolución impugnado

y, consecuentemente, proveer lo necesario para reparar la violación constitucional que se haya cometido.

2. Las sentencias recaídas a los juicios de revisión constitucional electoral serán notificadas:

a) Al actor que promovió el juicio y, en su caso, a los terceros interesados, a más tardar al día siguiente al en que se dictó la sentencia, personalmente siempre y cuando haya señalado domicilio ubicado en el Distrito Federal. En cualquier otro caso, la notificación se hará por correo certificado; y

b) A la autoridad responsable, por oficio acompañado de copia certificada de la sentencia, a más tardar al día siguiente al en que se dictó la sentencia.

LIBRO QUINTO
Del juicio para dirimir los conflictos
o diferencias laborales de los servidores del
Instituto Federal Electoral

TÍTULO ÚNICO
De las reglas especiales

Artículo 94

1. Las diferencias o conflictos entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores serán resueltas por la Sala Superior del Tribunal Electoral exclusivamente conforme a lo dispuesto en el presente Libro.

2. Para la promoción, sustanciación y resolución de los juicios previstos en este Libro, se considerarán hábiles, en cualquier tiempo, todos los días del año, con exclusión de los sábados, domingos y días de descanso obligatorio.

Artículo 95

1. En lo que no contravenga al régimen laboral de los servidores del Instituto Federal Electoral previsto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, se aplicarán en forma supletoria y en el orden siguiente:

- a) La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado;
- b) La Ley Federal del Trabajo;
- c) El Código Federal de Procedimientos Civiles;
- d) Las leyes de orden común;
- e) Los principios generales de derecho; y
- f) La equidad.

CAPÍTULO ÚNICO

Del trámite, de la sustanciación y de la resolución

Artículo 96

1. El servidor del Instituto Federal Electoral que hubiese sido sancionado o destituido de su cargo o que considere haber sido afectado en sus derechos y prestaciones laborales, podrá inconformarse mediante demanda que presente directamente ante la Sala Superior del Tribunal Electoral, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se le notifique la determinación del Instituto Federal Electoral.

2. Es requisito de procedibilidad del juicio, que el servidor involucrado haya agotado, en tiempo y forma, las instancias previas que establezca el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, instrumentos que, de conformidad con la fracción III del segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, norman las relaciones laborales del Instituto Federal Electoral con sus servidores.

Artículo 97

1. El escrito de demanda por el que se inconforme el servidor, deberá reunir los requisitos siguientes:

- a) Hacer constar el nombre completo y señalar el domicilio del actor para oír notificaciones;
- b) Identificar el acto o resolución que se impugna;
- c) Mencionar de manera expresa los agravios que cause el acto o resolución que se impugna;
- d) Manifestar las consideraciones de hecho y de derecho en que se funda la demanda;
- e) Ofrecer las pruebas en el escrito por el que se inconforme y acompañar las documentales; y
- f) Asentar la firma autógrafa del promovente.

Artículo 98

1. Son partes en el procedimiento:

- a) El actor, que será el servidor afectado por el acto o resolución impugnado, quien deberá actuar personalmente o por conducto de apoderado; y
- b) El Instituto Federal Electoral, que actuará por conducto de sus representantes legales.

Artículo 99

1. Presentado el escrito a que se refiere el artículo 97 de esta ley, dentro de los tres días hábiles siguientes al de su admisión se correrá traslado en copia certificada al Instituto Federal Electoral.

Artículo 100

1. El Instituto Federal Electoral deberá contestar dentro de los diez días hábiles siguientes al en que se le notifique la presentación del escrito del promovente.

Artículo 101

1. Se celebrará una audiencia de conciliación, admisión y desahogo de pruebas y alegatos, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que se reciba la contestación del Instituto Federal Electoral.

Artículo 102

1. La Sala Superior del Tribunal Electoral en la audiencia a que se refiere el artículo anterior, determinará la admisión de las pruebas que estime pertinentes, ordenando el desahogo de las que lo requieran, desechando aquellas que resulten notoriamente incongruentes o contrarias al derecho o a la moral o que no tengan relación con la litis.

Artículo 103

1. De ofrecerse la prueba confesional a cargo del Consejero Presidente o del Secretario Ejecutivo del Instituto, sólo será admitida si se trata de hechos propios controvertidos que no hayan sido reconocidos por el Instituto y relacionados con la litis. Su desahogo se hará vía oficio y para ello el oferente de la prueba deberá presentar el pliego de posiciones correspondiente. Una vez calificadas de legales por la Sala Superior del Tribunal Electoral las posiciones, remitirá el pliego al absolvente, para que en un término de cinco días hábiles lo conteste por escrito.

Artículo 104

1. El magistrado electoral podrá ordenar el desahogo de pruebas por exhorto, que dirigirá a la autoridad del lugar correspondiente para que en auxilio de las labores de la Sala se sirva diligenciarlo.

Artículo 105

1. Para la sustanciación y resolución de los juicios previstos en el presente Libro que se promuevan durante los pro-

cesos electorales ordinarios y, en su caso, en los procesos de elecciones extraordinarias, el Presidente de la Sala Superior del Tribunal podrá adoptar las medidas que estime pertinentes, a fin de que, en su caso, se atienda prioritariamente la sustanciación y resolución de los medios de impugnación previstos en el Libro Segundo de esta ley.

Artículo 106

1. La Sala resolverá en forma definitiva e inatacable, dentro de los diez días hábiles siguientes a la celebración de la audiencia a que se refiere el artículo 101 de esta ley. En su caso, la Sala podrá sesionar en privado si la índole del conflicto planteado así lo amerita.

2. La sentencia se notificará a las partes personalmente o por correo certificado si señalaron domicilio, en caso contrario se hará por estrados.

Artículo 107

1. Una vez notificada la sentencia, las partes dentro del término de tres días podrán solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral la aclaración de la misma, para precisar o corregir algún punto. La Sala dentro de un plazo igual resolverá, pero por ningún motivo podrá modificar el sentido de la misma.

Artículo 108

1. Los efectos de la sentencia de la Sala podrán ser en el sentido de confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados. En el supuesto de que la sentencia ordene dejar sin efectos la destitución del servidor del Instituto Federal Electoral, este último podrá negarse a reinstalarlo, pagando la indemnización equivalente a tres meses de salario más doce días por cada año trabajado, por concepto de prima de antigüedad.

TÍTULO VIGÉSIMO CUARTO DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DE REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS*

CAPÍTULO ÚNICO

(Reformado, D. O. 22 de noviembre de 1996)

Artículo 401. Para los efectos de este Capítulo, se entiende por:

I. Servidores Públicos, las personas que se encuentren dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 de este Código.

Se entenderá también como Servidores Públicos a los funcionarios y empleados de la Administración Pública Estatal y Municipal;

II. Funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales;

III. Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas, y sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de la legislación federal electoral;

IV. Candidatos, los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente;

V. Documentos públicos electorales, las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y distritales, y las de los cómputos de

circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral; y

VI. Materiales electorales, los elementos físicos, tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral.

(Reformado, D. O. 25 de marzo de 1994)

Artículo 402. Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Capítulo se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.

(Reformado, D. O. 22 de noviembre de 1996)

Artículo 403. Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

I. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;

II. Vote más de una vez en una misma elección;

III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto;

IV. Obstaculice o interfiera dolosamente el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;

V. Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos;

* Suprema Corte de Justicia de la Nación. *Compilación Legislativa Mexicana*, Centro de Documentación y Análisis, octubre de 1998. Adicionado con los Artículos que lo integran, *DOF del 15 de agosto de 1990*.

VI. Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral;

VII. El día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;

VIII. Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular;

IX. El día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto;

X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o se apodere, destruya o altere boletas, documentos o materiales electorales, o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes;

XI. Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que, mediante amenaza o promesa de paga o dádiva, comprometa su voto a favor de un determinado partido político o candidato;

XII. Impida en forma violenta la instalación de una casilla, o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla; o

(Adicionada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

XIII. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios mas occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.

(Reformado, D. O. 22 de noviembre de 1996)

Artículo 404. Se impondrán hasta 500 días multa a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

(Reformado, primer párrafo, D. O. 25 de marzo de 1994)

Artículo 405. Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:

(Adicionada, D. O. 15 de agosto de 1990)

I. Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

II. Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral;

(Adicionada, D. O. 15 de agosto de 1990)

III. Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

IV. Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

V. No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

VI. En ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;

(Reformada, D. O. 25 de marzo de 1994)

VII. Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

VIII. Sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede;

IX. *(Derogada, D. O. 22 de noviembre de 1996)*

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

X. Permita o tolere que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

XI. Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.

(Reformado, primer párrafo, D. O. 22 de noviembre de 1996)

Artículo 406. Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista a al candidato que:

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

I. Ejerza presión sobre los electores y los induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;

(Adicionada, D. O. 15 de agosto de 1990)

II. Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

III. Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

IV. Obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenace o ejerza violencia física sobre los funcionarios electorales;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

V. Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

VI. Impida con violencia una instalación, apertura o cierre de una casilla; o

(Adicionada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

VII. Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

(Reformado, D. O. 25 de marzo de 1994)

Artículo 407. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un partido político o candidato;

(Reformada, D. O. 22 de noviembre de 1996)

III. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o

(Adicionado, D. O. 22 de noviembre de 1996)

IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.

(Adicionado, D. O. 15 de agosto de 1990)

Artículo 408. Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo

sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución.

(Reformado primer párrafo, D. O. 25 de marzo de 1994)

Artículo 409. Se impondrán de veinte a cien días multa y prisión de tres meses a cinco años, a quien:

(Adicionada, D. O. 15 de agosto de 1990)

I. Proporcione documentos o información falsa al Registro Nacional de Ciudadanos para obtener el documento que acredite la ciudadanía; y

(Adicionada, D. O. 15 de agosto de 1990)

II. Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido del documento que acredita la ciudadanía, que en los términos de la ley de la materia, expida el Registro Nacional de Ciudadanos.

(Adicionado, D. O. 15 de agosto de 1990)

Artículo 410. La pena a que se refiere el artículo anterior se podrá incrementar en una cuarta parte si las conductas son cometidas por personal del órgano que tenga a su cargo el servicio del Registro Nacional de Ciudadanos conforme a la ley de la materia, o si fuere de nacionalidad extranjera.

(Reformado, D. O. 22 de noviembre de 1996)

Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para Votar.

(Adicionado, D. O. 25 de marzo de 1994)

Artículo 412. Se impondrá prisión de dos a nueve años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 de este Código. En la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional.

(Adicionado, D. O. 25 de marzo de 1994)

Artículo 413. Los responsables de los delitos contenidos en el presente capítulo por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I del artículo 13 de este Código no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional.

REFORMAS AL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL*

Artículo 1o. Las disposiciones contenidas en el presente Estatuto son de orden público e interés general y son norma fundamental de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2o. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. El Distrito Federal es una entidad federativa con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para adquirir y poseer toda clase de bienes que le sean necesarios para la prestación de los servicios públicos a su cargo, y en general, para el desarrollo de sus propias actividades y funciones.

Las características del patrimonio de la Ciudad y su régimen jurídico, estarán determinados por la ley que en la materia expida la Asamblea Legislativa.

Artículo 3o. El Distrito Federal se compone del territorio que actualmente tiene. Sus límites geográficos son los fijados por los decretos del 15 y 17 de diciembre de 1898 expedidos por el Congreso de la Unión así como por los convenios amistosos aprobados por el Poder Legislativo Federal de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución.

La ley que regule la Administración Pública del Distrito Federal contendrá la descripción de los límites del Distrito Federal.

...

Artículo 6o. Son ciudadanos del Distrito Federal los varones y mujeres que teniendo calidad de mexicanos reúnan los requisitos del artículo 34 Constitucional y posean, además, la calidad de vecinos u originarios de la misma.

Artículo 7o. El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

...

Artículo 8o. Las autoridades locales de Gobierno del Distrito Federal son:

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
- III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Artículo 9o. El Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la administración Pública del Distrito Federal. Se compondrá de una Sala Superior y por Salas Ordinarias, conforme lo establezca su ley orgánica. Igualmente y por acuerdo de la Sala Superior, podrán formarse Salas Auxiliares cuando se requiera por necesidades del servicio.

Los Magistrados serán nombrados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal con la ratificación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; durarán seis años en el ejercicio de su encargo, y al término de su nombramiento, podrán ser ratificados, y si lo fueren sólo podrán ser privados de sus puesto en los términos del Título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la ratificación de Magistrados al término del período para el que fueron nombrados intervendrán las mismas autoridades y se seguirán las mismas formalidades que para su designación.

La ley orgánica respectiva establecerá los requisitos para ser Magistrado, el funcionamiento y competencia de las Salas,

* *Diario Oficial de la Federación* del 4 de diciembre de 1997.

el procedimiento, los recursos contra las resoluciones que éstas dicten y los términos en que será obligatoria la jurisprudencia que establezca la Sala Superior, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

Artículo 10. El Ministerio Público del Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, nombrado y removido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, con la aprobación del Presidente de la República.

Para ser Procurador General de Justicia se deberán cubrir los siguientes requisitos:

I. Ser mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Ser originario o vecino del Distrito Federal con residencia efectiva de dos años anteriores al día de su designación;

III. Tener cuando menos treinta y cinco años de edad, al día de su designación;

IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años título profesional de Licenciado en Derecho y contar con experiencia en el campo del derecho; y

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso, o por delito culposo calificado como grave por la ley, ni estar sujeto a proceso penal.

En los términos que establezcan las leyes, incumbe al Ministerio Público del Distrito Federal, la persecución de los delitos del orden común cometidos en el Distrito Federal, la representación de los intereses de la sociedad, promover una pronta, completa y debida impartición de justicia, y ejercer las atribuciones que en materia de seguridad pública le confiere la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, así como participar en la instancia de coordinación del Distrito Federal en el sistema nacional de seguridad pública. Las atribuciones del Ministerio Público del Distrito Federal se ejercerán por su titular o por sus agentes o auxiliares, conforme lo establezca su ley orgánica.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal que estará a cargo del Procurador, se ubica en el ámbito orgánico del Gobierno del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público y a su titular le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

El Procurador General de Justicia del Distrito Federal dispondrá lo necesario, en el ámbito de su competencia, para que la institución a su cargo adopte las políticas generales de seguridad pública que establezca el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los elementos de los cuerpos de seguridad pública de prevención serán auxiliares del Ministerio Público y estarán bajo su autoridad y mando inmediato cuando se requiera su colaboración para que la representación social ejerza sus facultades de investigación y persecución de delitos que le asigna el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los elementos de estos cuerpos de seguridad deberán poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos constitutivos de los delitos de que conozcan en el desempeño

de sus funciones y los mandos deberán poner a disposición de los mismos cuando sea requerido en el ejercicio de sus atribuciones.

Artículo 11. El gobierno del Distrito Federal para su organización política y administrativa está determinado por: I y II...

III. La coordinación con las distintas jurisdicciones locales y municipales y con la Federación en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, en los términos del apartado G del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 12 ...

I. La legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia que deben observarse en el desempeño de los empleos, cargos o comisiones del servicio público y en la administración de los recursos económicos de que disponga el Gobierno de la Ciudad;

II. La existencia, integración, estructura y funcionamiento de órganos, unidades, dependencias centrales y entidades paraestatales, con ámbito de actuación en el conjunto de la Ciudad.

III. El establecimiento, por demarcación territorial, de órganos administrativos desconcentrados, con la autonomía funcional en las materias y en los términos dispuestos en éste Estatuto y las leyes respectivas;

IV. La prevención de la actuación gubernativa con criterios de unidad, autonomía, funcionalidad, eficacia, coordinación e imparcialidad;

V. La planeación y ordenamiento del desarrollo territorial, económico y social de la Ciudad, que considere la óptica integral de la capital con las peculiaridades de las demarcaciones territoriales que se establezcan para la división territorial;

VI. La simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia e imparcialidad en los procedimientos y actos administrativos en general;

VII. La cobertura amplia, oportuna, ágil y especializada de los servicios de seguridad pública y de impartición y procuración de justicia para la protección de las personas, sus familias y sus bienes;

VIII. La observancia, respeto y atención de recomendaciones por las autoridades y en general servidores públicos que ejerzan jurisdicción local en el Distrito Federal, respecto de los derechos humanos que establece el orden jurídico mexicano;

IX. La formulación de políticas y programas de desarrollo económico, considerando las particularidades de la Ciudad y la congruencia de aquéllas con la planeación nacional del desarrollo;

X. La conjugación de acciones de desarrollo con políticas y normas de seguridad y de protección a los elementos del medio ambiente;

XI. La definición de las políticas sobre finanzas públicas para asegurar la estabilidad financiera y solidez fiscal de la entidad, la equidad de la carga tributaria, la seguridad jurídica de los contribuyentes y la atención prioritaria de las necesidades sociales;

XII. La juridicidad de los actos de gobierno, la revisión y adecuación de la organización de la administración, la programación de su gasto y el control de su ejercicio;

XIII. La participación ciudadana para canalizar y conciliar la multiplicidad de intereses que se dan en la Ciudad;

XIV. La participación de los ciudadanos en los asuntos públicos de la Ciudad, en los términos que disponga este Estatuto y las leyes; y

XV. La rectoría del desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 15. Las responsabilidades de los servidores públicos de los poderes locales del Distrito Federal, salvo las de los servidores de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, se regularán por la ley federal de la materia en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

Artículo 17. Los habitantes del Distrito Federal, en los términos y condiciones que las leyes establezcan, tienen derecho a:

I a IV...

VI. Ser informado sobre las leyes y decretos que emitan la Asamblea Legislativa y el Congreso de la Unión, respecto de las materias relativas al Distrito Federal; reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que expidan el Presidente de la República y el Jefe de Gobierno así como sobre la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables.

Artículo 20 ...

I. Votar y ser votados, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes de la materia, para los cargos de representación popular.

II y III...

Artículo 21. Los instrumentos y mecanismos para promover, facilitar y ejercer la participación ciudadana en los asuntos públicos de la Ciudad se regirán por las disposiciones de este Estatuto de las leyes de la materia y de sus reglamentos.

Artículo 22. La participación ciudadana se desarrollará tanto en forma individual como colectiva, a tal efecto se establecerán las normas, los programas y las acciones para fomentar la organización ciudadana en torno a la discusión, análisis, investigación y elaboración de propuestas para la solución de los problemas de interés público y para el intercambio de opiniones sobre los asuntos públicos de la Ciudad en general.

La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y el mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la comunidad, para lo que deberá considerarse, la utilización de los medios para la información, la difusión, la capacitación y la educación, así como para el desarrollo de una cultura democrática de participación ciudadana.

Artículo 23. ...

I. Votar en las elecciones, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de este Estatuto y de las leyes, para los cargos de representación popular;

II y III...

IV. Derogada.

V y VI...

Artículo 24 ...

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;

II...

III. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión en el ámbito del Distrito Federal; y

IV. Las demás atribuciones que en lo relativo al Distrito Federal le señale la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las leyes que expida el propio Congreso de la Unión.

Artículo 25. La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados vigilará la correcta aplicación de los recursos provenientes del endeudamiento del Distrito Federal que realice el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 26. En caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, corresponde a la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, nombrar a propuesta del Presidente de la República, al sustituto que concluya el mandato, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del presente Estatuto.

Artículo 27. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá ser removido de su cargo por la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el presente Estatuto.

Artículo 28. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de la República o la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, harán del conocimiento de la Cámara de Senadores o, en su caso, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la presunta existencia de causas graves que afecten sus relaciones con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o el orden público en el mismo, para efectos de la remoción a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 29. Corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias a que se refiere la fracción I del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en que sea parte el Distrito Federal o uno de sus órganos, en los términos de la ley respectiva.

Artículo 30. Derogado.

Artículo 31. Para acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el procedimiento a que se refiere el artículo 29, será necesario que:

I. La Asamblea Legislativa así lo acuerde en la sesión respectiva;

II...

III. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así lo determine por declaratoria fundada y motivada.

Artículo 32. ...

I. Proponer al Senado, en caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, un sustituto que concluya el mandato, en los términos que disponen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el presente Estatuto;

II. Iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión en las materias competencia de éste relativas al Gobierno del Distrito Federal;

III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal;

IV. Informar anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de los recursos a que se refiere la fracción anterior, al rendir la Cuenta Pública;

V. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes y decretos relativos al Gobierno del Distrito Federal que sean expedidos por el Congreso de la Unión; y

VI. Ejercer las demás atribuciones que le señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Estatuto y las leyes.

Artículo 33. El Presidente de la República podrá determinar medidas de apoyo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal a solicitud de éste, para hacer frente a situaciones de emergencia derivadas de siniestros y desastres de grave impacto en la Ciudad, sin perjuicio de dictar las que le correspondan para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes.

Artículo 34. Corresponde al Presidente de la República el mando de la fuerza pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo, a propuesta del jefe de Gobierno del Distrito Federal. El servidor público que tenga el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal podrá ser removido libremente por el Presidente de la República o a solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal, deberá cumplir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

II. Tener cuando menos treinta y cinco años al día del nombramiento;

III. Tener residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día del nombramiento, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; y

IV. No haber sido sentenciado por delito intencional que merezca pena corporal.

Artículo 35. El Presidente de la República será informado permanentemente por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal respecto de la situación que guarda la fuerza pública en la Ciudad, sin perjuicio de:

I. Para mantener el orden público y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, podrá instruir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal sobre:

a) La disposición de la fuerza pública; y

b) El ejercicio de funciones de seguridad pública.

En el caso de que el Jefe de Gobierno se abstenga, incumpla, contravenga o no acate las instrucciones del Presidente de la República, éste podrá instruir directamente a los cuerpos de seguridad pública;

II. Solicitar al servidor público que ejerza el mando directo de la fuerza pública y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, información sobre la situación que guarde la fuerza pública a su cargo; y

III. Ejercer las demás facultades que le corresponden como titular del mando de la fuerza pública que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TÍTULO CUARTO

...

CAPÍTULO I

De la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

Artículo 36. La función legislativa del Distrito Federal corresponde a la Asamblea Legislativa en las materias que expresamente le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 37. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará por 40 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Sólo podrán participar en la elección los partidos políticos con registro nacional. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los diputados a la Asamblea Legislativa serán electos cada tres años y por cada propietario elegirá un suplente.

La Asamblea Legislativa podrá expedir convocatorias para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus miembros electos por mayoría relativa. Las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, serán cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido.

Son requisitos para ser diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;

II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;

III. Ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección;

IV. No estar en servicio activo en el Ejército ni tener mando en la policía del Distrito Federal, cuando menos noventa días antes de la elección;

V. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Procurador General de la República, Ministro de la Suprema Corte

de Justicia de la Nación o miembro del Consejo de la Judicatura Federal a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones, noventa días antes de la elección en el caso de los primeros y dos años en el caso de los Ministros;

VI. No ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;

VII. No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

VIII. No ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni titular de órgano político-administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; y

IX. No ser ministro de culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley.

La elección de los diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley:

a) Un partido político para obtener el registro de su lista de candidatos a diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán acreditar que participan con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal.

b) Al partido político que por sí solo alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida, se le asignarán diputados según el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para su asignación. Además, al aplicar ésta se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación, se observarán las siguientes reglas.

a) Ningún partido político podrá contar con más del sesenta y tres por ciento del total de diputados electos mediante ambos principios.

b) Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

c) Para el caso de que los dos partidos tuviesen igual número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación, a aquel que obtuviese la mayor votación le será asignado el número de diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Los diputados a la Asamblea Legislativa no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Los diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio. Los diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes.

Los diputados propietarios durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación, de los Estados o del Distrito Federal por los cuales se disfrute sueldo, sin licencia previa de la Asamblea Legislativa, pero entonces cesarán en sus funciones representativas mientras dure su nueva ocupación. La misma regla se observará con los diputados suplentes cuando estuviesen en ejercicio. La infracción de esta disposición será castigada con la pérdida del carácter de diputado.

Artículo 40. Toda resolución de la Asamblea tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes y decretos se comunicarán al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por el Presidente y por un Secretario de la Asamblea, en la siguiente forma: "La Asamblea Legislativa del Distrito Federal decreta": (texto de la ley o decreto).

Artículo 41. Los diputados a la Asamblea Legislativa son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo y no podrán ser reconvenidos por ellas. Su Presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar.

Artículo 42. La Asamblea Legislativa tiene facultades para:

I. Expedir su Ley Orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para el sólo efecto de que ordene su publicación;

II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Al aprobar el Presupuesto de Egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo.

Dentro de la Ley de Ingresos no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco considerarán a personas como no sujetos de contribuciones ni establecerán exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales a favor de personas físicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las

leyes del Distrito Federal no establecerán exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Sólo los bienes del dominio público de la Federación y del Distrito Federal estarán exentos de las contribuciones señaladas;

III. Formular su proyecto de presupuesto que enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal;

IV. Determinar la ampliación del plazo de presentación de la iniciativas de Leyes de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea;

V. Formular observaciones al programa general de desarrollo del Distrito Federal que le remita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su examen y opinión;

VI. Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

VII. Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la cual regulará su organización y funcionamiento, su competencia, el procedimiento, los recursos contra sus resoluciones y la forma de integrar su jurisprudencia;

VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;

IX. Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.

X. Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales;

XI. Legislar en materia de administración pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

XII. Legislar en las materias civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

XIII. Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud; la asistencia social; y la previsión social;

XIV. Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en el uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obras públicas; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

XV. Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

XVI. Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animarles; espectáculos públicos; fomento cultural, cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XVII. Recibir, durante el segundo período de sesiones ordinarias y con presencia ante su pleno, los informes por escrito de resultados anuales de las acciones de:

a) El Procurador General de Justicia del Distrito Federal;

b) El servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública en el Distrito Federal;

c) El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal; y

d) El Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal.

XVIII. Citar a servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal para que informen al pleno o a las comisiones cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus respectivos ramos y actividades.

XIX. Revisar la Cuenta Pública del año anterior que le remita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables;

XX. Analizar los informes trimestrales que le envíe el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados. Los resultados de dichos análisis, se considerarán para la revisión de la Cuenta Pública que realice la Contaduría Mayor de Hacienda de la propia Asamblea;

XXI. Aprobar las solicitudes de licencia de sus miembros para separarse de su encargo;

XXII. Conocer de la renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, la que sólo podrá aceptarse por causas graves, y aprobar sus licencias;

XXIII. Designar en caso de falta absoluta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, por renuncia o cualquier otra causa, un sustituto que termine el encargo;

XXIV. Decidir sobre las propuestas que haga el Jefe de Gobierno del Distrito Federal de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y ratificar el nombramiento de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal;

XXV. Comunicarse con los otros órganos locales de gobierno, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, así como con cualquiera otra dependencia o entidad por conducto de su mesa directiva, la Comisión de Gobierno o sus órganos internos de trabajo, según el caso, de conformidad con lo que dispongan las leyes correspondientes;

XXVI. Otorgar reconocimiento a quienes hayan prestado servicios eminentes a la Ciudad, a la Nación o a la Humanidad; y

XXVII. Las demás que le otorgan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto.

Artículo 43. Para la revisión de la Cuenta Pública, la Asamblea Legislativa dispondrá de un órgano técnico denominado Contaduría Mayor de Hacienda, que se registrará por su propia Ley Orgánica. La vigilancia del cumplimiento de sus funciones estará a cargo de la comisión respectiva que señale la Ley Orgánica de la Asamblea Legislativa.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo a la ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Artículo 44. Las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se sujetarán a lo dispuesto en las leyes generales que dicte el Congreso de la Unión en las materias de función social educativa, salud, asentamientos humanos, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico y las demás en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determine materias concurrentes.

Artículo 45. Las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal otorgarán atribuciones y funciones sólo a los órganos locales del gobierno del Distrito Federal.

Artículo 46. El derecho de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal corresponde:

I. A los diputados de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;

II. Derogada;

III. Al Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y

IV. A través de la iniciativa popular, los ciudadanos del Distrito Federal podrán presentar a la Asamblea Legislativa, proyectos de leyes respecto de las materias de la competencia legislativa de la misma, de conformidad con las siguientes bases:

a) No podrán ser objeto de iniciativa popular las siguientes materias:

1. Tributaria o fiscal así como de Egresos del Distrito Federal;

2. Régimen interno de la Administración Pública del Distrito Federal;

3. Regulación interna de la Asamblea Legislativa y de su Contaduría Mayor de Hacienda.

4. Regulación interna de los tribunales de justicia del fuero común del Distrito Federal; y

5. Las demás que determinen las leyes.

b) Una comisión especial integrada por miembros de las comisiones competentes en la materia de la propuesta, verificará el cumplimiento de los requisitos que la ley respectiva establezca, en caso contrario desechará de plano la iniciativa presentada.

c) No se admitirá iniciativa popular alguna que haya sido declarada improcedente o rechazada por la Asamblea Legislativa.

Artículo 47. Las leyes de la Asamblea Legislativa que regulen la organización y funciones de la Administración Pública del Distrito Federal, deberán contener normas relativas a:

I. El servicio público de carrera y la especialización en las funciones, que tiendan a garantizar la eficacia y la atención técnica del funcionamiento de los servicios públicos de la Ciudad;

II. La administración eficiente, eficaz y honrada de los recursos económicos y demás bienes de que disponga el gobierno del Distrito Federal, para satisfacer los objetivos públicos a los que estén destinados; y

III. La observancia de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia a que se sujeta el servicio público.

Artículo 48. Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea Legislativa del Distrito federal, se remitirán para su promulgación al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien podrá hacer observaciones y devolver los proyectos dentro de diez días hábiles con esas observaciones, a no ser que, corriendo este término, hubiese la Asamblea cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna. De no ser devuelto en ese plazo, se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. El proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido de nuevo por la Asamblea.

Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los diputados presentes en la sesión, el proyecto será ley o decreto y se enviará en los términos aprobados, para su promulgación.

Artículo 49. Las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa para su debida aplicación y observancia serán publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Para su mayor difusión también se publicarán en el *Diario Oficial de la Federación*.

Artículo 50. En la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, habrá una Comisión de Gobierno integrada de manera plural, en los términos de su Ley Orgánica, por diputados electos por el voto mayoritario del pleno de la Asamblea y será presidida por quien designen los miembros de dicha Comisión. Ésta se elegirá e instalará durante el primer periodo ordinario del primer año de ejercicio.

Artículo 51. En los recesos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Comisión de Gobierno, además de las atribuciones que le confiera la Ley Orgánica de la propia Asamblea, tendrá las siguientes:

I. Derogada.

II. Acordar a petición del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o por excitativa de la mitad más uno de los Diputados

que la integran, la convocatoria a sesiones extraordinarias de la Asamblea Legislativa. La convocatoria precisará por escrito, el asunto o asuntos que deba resolver el pleno de la Asamblea y las razones que la justifiquen.

Para los casos en que la Asamblea Legislativa deba designar un Jefe de Gobierno sustituto que termine el encargo y no se hallare reunida, la Comisión de Gobierno convocará de inmediato a sesiones extraordinarias;

III...

IV. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los miembros de la Asamblea Legislativa.

CAPÍTULO II Del Jefe de Gobierno

SECCIÓN I De la Elección y la Remoción

Artículo 52. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el órgano ejecutivo de carácter local y la administración pública en la entidad recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta, en los términos de este Estatuto y la ley electoral que expida la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal se realizará cada seis años, en la misma fecha en que se realice la elección del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 53. Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán reunirse los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos;

II. Tener una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad.

La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial;

III. Tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección;

IV. No haber desempeñado el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter o denominación;

V. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando de policía, cuando menos noventa días antes de la elección;

VI. No ser Secretario ni Subsecretario de Estado, Jefe de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ni miembro del Consejo de la Judicatura Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años en el caso de los Ministros;

VII. No ser Magistrado de Circuito o Juez de Distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;

VIII. No ser Magistrado del Tribunal Superior de

Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;

IX. No ser Secretario del Órgano Ejecutivo, Oficial Mayor, Contralor General, titular de órgano político administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal, ni Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;

X. No ser ministro de algún culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley; y

XI. Las demás que establezcan las leyes y este Estatuto.

Artículo 54. La Asamblea Legislativa expedirá el Bando para dar a conocer en el Distrito Federal, la declaración de Jefe de Gobierno del Distrito Federal electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los términos de la ley de la materia.

Artículo 55. Si al comenzar un período no se presentase el Jefe de Gobierno del Distrito Federal electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 5 de diciembre, cesará, sin embargo, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal cuyo periodo haya concluido, se reputará como falta absoluta y se encargará desde luego de la Jefatura de Gobierno, el Secretario de Gobierno en funciones, hasta en tanto la Asamblea Legislativa nombre al Jefe de Gobierno del Distrito Federal sustituto que terminará el encargo.

Artículo 56. En el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado hará el nombramiento en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a sus normas internas. Para el nombramiento deberán cumplirse los requisitos previstos en las fracciones I, II, III, IV y X del artículo 53 de este Estatuto.

Artículo 57. El nombramiento de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con el carácter de sustituto para concluir el periodo, que haga el Senado de la República, será comunicado a los Poderes de la Unión y a los órganos legislativo y judicial del Distrito Federal.

Artículo 58. Derogado.

Artículo 59. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, rendirá protesta, en los siguientes términos: "Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y las leyes que de ellos emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión y del Distrito Federal, y si así no lo hiciere que el pueblo me lo demande".

Artículo 60. El Jefe de Gobierno, ejercerá su encargo durante seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, fecha en que rendirá protesta ante la Asamblea Legislativa.

Durante el tiempo que dure su encargo deberá residir en el Distrito Federal.

En caso de sustitución por falta absoluta o remoción, el Jefe de Gobierno sustituto, rendirá su protesta ante la Asamblea Legislativa o ante el Senado según sea el caso.

El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe de Gobierno, con cualquier carácter o denominación, en ningún caso podrá volver a ocuparlo.

Artículo 61. En caso de falta temporal que no exceda de treinta días naturales, el Secretario de Gobierno en funciones se encargará del despacho de los asuntos de la Administración Pública del Distrito Federal por el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea superior a treinta días naturales se convertirá en absoluta y la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que concluirá el periodo respectivo en los términos del presente Estatuto.

Artículo 62. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá solicitar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal licencia para separarse del cargo por un período hasta de ciento veinte días naturales, en cuyo caso el Secretario de Gobierno en funciones quedará encargado del despacho; para el caso de que al concluir el término de la licencia concedida no se presentare, se reputará como falta absoluta y la Asamblea Legislativa nombrará un sustituto que concluya el encargo.

Artículo 63. Derogado.

Artículo 65. Sólo si las comunicaciones a que se refiere el Artículo 28 son hechas suyas por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en su caso, dará inicio el procedimiento respectivo en el órgano que corresponda.

La Comisión de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión que conozca de la solicitud de remoción dará vista al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que en el término de diez días manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime pertinentes, debiendo dicha comisión formular el dictamen respectivo dentro de los diez días siguientes. El Jefe de Gobierno podrá acudir ante el Pleno del órgano respectivo.

La remoción será acordada por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Artículo 66. Son causas graves para la remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal las siguientes:

I. Invasión de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de los Poderes de la Unión;

II. Abstenerse de ejecutar en forma reiterada y sistemática, o incurrir en contravención de actos legislativos, jurisdiccionales y administrativos que dicten los Poderes de la Unión;

IV. No brindar la debida protección a las instalaciones y depositarios de los Poderes Federales, cuando haya sido requerido para ello;

V. Utilizar la fuerza pública fuera de las facultades de dirección que en materia de seguridad pública le corresponden, afectando el orden público; y

V. Las demás que determinen otras disposiciones legales y que afecten gravemente las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público.

SECCIÓN II

De las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal

Artículo 67. Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son las siguientes:

I. Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea Legislativa;

II. Promulgar, publicar y ejecutar las leyes y decretos que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos;

III. Cumplir y ejecutar las leyes relativas que expida el Congreso de la Unión en la esfera y competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

IV. Formular proyectos de reglamentos sobre leyes del Congreso de la Unión relativas al Distrito Federal y vinculadas con las materias de su competencia, y someterlos a la consideración del Presidente de la República;

V. Nombrar y remover libremente a los titulares de las unidades, órganos y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinadas de otro modo en este Estatuto;

VI. Nombrar y remover al Presidente de la Junta de Asistencia Privada del Distrito Federal, de acuerdo con lo que disponga la ley;

VII. Nombrar y remover al Procurador General de Justicia del Distrito Federal en los términos de este Estatuto;

VIII. Proponer Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal;

IX. Proponer al Presidente de la República el nombramiento y en su caso la remoción del Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje;

X. Otorgar patentes de notario conforme a las disposiciones aplicables;

XI. Solicitar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa convoque a sesiones extraordinarias;

XII. Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a más tardar el día treinta de noviembre, la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el año inmediato siguiente, o hasta el día veinte de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.

El Secretario encargado de las finanzas del Distrito Federal comparecerá ante la Asamblea Legislativa para explicar la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el año siguiente;

XIII. Enviar a la Comisión de Gobierno de la Asamblea Legislativa la Cuenta Pública del año anterior;

XIV. Someter a la consideración del Presidente de la República la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal en los términos que disponga la Ley General de Deuda Pública;

XV. Informar al Presidente de la República sobre el ejercicio de los recursos correspondientes a los montos de

endeudamiento del gobierno del Distrito Federal y de las entidades de su sector público e igualmente a la Asamblea Legislativa al rendir la Cuenta Pública;

XVI. Formular el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal;

XVII. Presentar por escrito a la Asamblea Legislativa, a la apertura de su primer período ordinario de sesiones, el informe anual sobre el estado que guarde la administración pública del Distrito Federal;

XVIII. Remitir a la Asamblea Legislativa dentro de los cuarenta y cinco días posteriores a la fecha del corte del período respectivo, los informes trimestrales sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados para la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

XIX. Ejercer actos de dominio sobre el patrimonio del Distrito Federal, de acuerdo con lo dispuesto en este Estatuto y las leyes correspondientes;

XX. Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública, entre las que se encuentran las siguientes;

a) Establecimiento de las políticas generales de seguridad pública para el Distrito Federal;

b) El nombramiento y remoción libre de los servidores públicos de jerarquía inferior a las del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública del Distrito Federal;

d) La determinación de la división del Distrito Federal en áreas geográficas de atención y el nombramiento y remoción libre de los servidores públicos responsables de las mismas;

e) La creación de establecimiento de formación policial; y

f) Las demás que determinen las leyes.

Las bases de integración de los servicios de seguridad pública en la organización de la administración pública, se establecerán de acuerdo con las leyes que en la materia expidan el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Se normará el desempeño de los servicios de seguridad pública tomando en cuenta sus caracteres específicos en tanto cuerpos armados de naturaleza civil, garantes de los derechos, de la integridad física y patrimonial de la población. Sin perjuicio de lo establecido en las leyes que prevengan responsabilidades de los servidores públicos, las leyes respectivas contendrán un código que establezca los derechos y obligaciones específicos del servicio y los procedimientos para aplicar las medidas disciplinarias necesarias a efecto de mantener el orden y la integridad del mismo, conforme a los principios de honestidad, eficacia y legalidad en su prestación.

Los servicios privados de seguridad son auxiliares de la función de seguridad pública. Sus integrantes coadyuvarán con las autoridades y las instituciones de seguridad pública en situaciones de urgencia, desastre o cuando así lo solicite la autoridad competente, de acuerdo a los requisitos y condiciones que establezca la autorización respectiva;

XXI. Administrar los establecimientos de arresto, prisión preventiva y de readaptación social de carácter local, así como ejecutar las sentencias penales por delitos del fuero común;

XXII. Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea Legislativa los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones;

XXIII. Informar a la Asamblea Legislativa por escrito, por conducto del secretario del ramo, sobre los asuntos de la administración, cuando la misma asamblea lo solicite;

XXIV. Administrar la hacienda pública del Distrito Federal con apego a las disposiciones de este Estatuto, leyes y reglamentos de la materia;

XXV. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios, y de concertación con los sectores social y privado;

XXVI. Dirigir la planeación y ordenamiento del desarrollo urbano del Distrito Federal, en los términos de la leyes;

XXVII. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, Estados y Municipios, y de concertación con los sectores social y privado;

a) El manejo y vigilancia de las áreas naturales protegidas de competencia federal;

b) El control de los residuos peligrosos considerados de baja peligrosidad conforme a las disposiciones de la ley general de la materia.

c) La prevención y control de la contaminación de la atmósfera proveniente de fuentes fijas y móviles de jurisdicción federal; y

d) Las demás previstas en el artículo 11 de la ley general de la materia;

XVIII. Declarar la expropiación, ocupación temporal, total o parcial, o la simple limitación de los derechos de dominio, conforme a las leyes del Congreso de la Unión;

XXIX. Proporcionar a los Poderes Federales los apoyos que se le requieran para el ejercicio expedito de sus funciones. Asimismo, prestar los apoyos y servicios para la realización de festividades cívicas, conmemoración de fechas, actos oficiales, ceremonias especiales, desfiles, y en general de aquellos que se realicen con motivo de acontecimientos relevantes;

XXX. Convocar a plebiscito en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables, y

XXXI. Las demás que le confieren la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este estatuto y otros ordenamientos.

Artículo 68. A través del plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal, de conformidad con lo siguiente:

I. No podrán someterse a plebiscito, los actos o decisiones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal relativos a:

a) Materias de carácter tributario o fiscal así como de egresos del Distrito Federal;

b) Régimen interno de la administración pública del Distrito Federal;

c) Los actos cuya realización sea obligatoria en los términos de las leyes aplicables; y

d) Los demás que determinen las leyes;

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal iniciará el procedimiento de plebiscito, mediante la convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días antes de la

fecha de realización de la misma. La convocatoria se publicará en el *Diario Oficial de la Federación*, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal así como en los principales diarios de circulación en la Ciudad, y contendrá:

- a) La explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a plebiscito;
- b) La fecha en que habrá de realizarse la votación; y
- c) La pregunta o preguntas conforme a la que los electores expresarán su aprobación o rechazo;

III. Los resultados del plebiscito serán vinculatorios para el convocante cuando una de las opciones obtenga la mayoría de la votación válidamente emitida y ésta corresponda cuando menos a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal;

IV. En el año en que tengan verificativo elecciones de representantes populares, no podrá realizarse plebiscito alguno durante el proceso electoral, ni durante los sesenta días posteriores a su conclusión. No podrán realizarse dos plebiscitos en el mismo año;

V. El Instituto Electoral del Distrito Federal organizará el procedimiento de plebiscito y hará la declaratoria de sus efectos, de conformidad con lo que disponga la ley aplicable; y

VI. Las controversias que se generen con motivo de la validez de los procesos de plebiscito serán resueltas por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en los términos que establezca la ley respectiva.

Artículo 70. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, dentro del ámbito de sus atribuciones y de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto, podrá:

I. y II

Artículo 71. Los convenios que se celebren en el seno de dichas comisiones serán suscritos por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por el servidor público que éste designe para tal efecto. Tratándose de materias concurrentes o en el caso de que se comprometan recursos federales asignados o transferidos al Distrito Federal, también deberán suscribirse por un representante de la administración pública federal.

Artículo 72. En la coordinación metropolitana, por el Distrito Federal podrán participar los titulares de las dependencias o entidades paraestatales encargadas de las materias objeto del acuerdo, así como los titulares de las demarcaciones territoriales limítrofes, conforme a las disposiciones que dicte el Jefe de Gobierno.

Artículo 73. ...

I. Tratándose de la aportación de recursos materiales, humanos y financieros, sólo se contraerán compromisos hasta por los montos autorizados por la Asamblea Legislativa, en el presupuesto de egresos del ejercicio correspondiente;

II...

I. Los compromisos que el Gobierno del Distrito Federal adquiera así como las reglas a que sujete su participación, deberán ajustarse a lo dispuesto por las leyes que expida la Asamblea Legislativa; las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión tratándose de materias concurrentes y en general a lo dispuesto por la legislación local aplicable a la materia de que se trate; y

IV...

Artículo 75. El Jefe de Gobierno difundirá el contenido de los acuerdos y convenios entre los habitantes del Distrito Federal que residan en la zona materia de los mismos, a fin de que éstos conozcan sus alcances, así como a las autoridades responsables de su ejecución.

CAPÍTULO III

De los órganos encargados de la Función Judicial

Artículo 76. La función judicial del fuero común en el Distrito Federal se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, jueces y demás órganos que su ley orgánica señale. Dicha ley regulará también su organización y funcionamiento.

Artículo 77. El ingreso y promoción de los servidores públicos a los órganos que ejerzan la función judicial en el Distrito Federal, distintos del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, se hará mediante el sistema de carrera judicial, que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia.

El ingreso y promoción a la carrera judicial se hará a través de concurso interno de oposición y de oposición libre en la proporción que determine el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en base al número de vacantes a cubrir.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contará con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren a ingresar a ella, con el fin de fortalecer los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial.

Artículo 78. La Asamblea Legislativa resolverá, en un plazo de quince días, por el voto de la mayoría de sus miembros presentes, respecto de los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia que haya realizado el Jefe de Gobierno. Si nada se resolviese dentro de ese plazo, se tendrán por aprobados los nombramientos y el o los designados entrarán a desempeñar sus funciones.

Si la Asamblea Legislativa no aprueba el nombramiento, el Jefe de Gobierno presentará una nueva propuesta en los términos de la fracción VIII del artículo 67 de este Estatuto.

Artículo 79. En caso de que la Asamblea Legislativa no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Jefe de Gobierno hará un tercero que surtirá sus efectos desde luego como provisional y que será sometido a la aprobación de la Asamblea.

Dentro de los quince días a que se refiere el artículo anterior, la Asamblea deberá aprobar o no el nombramiento y si nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter de definitivo, haciendo el Jefe de Gobierno la declaración correspondiente. Si la Asamblea desecha el nombramiento, cesará en sus funciones el magistrado provisional y el Jefe de Gobierno le someterá un nuevo nombramiento.

Artículo 80. Para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia se deberán reunir los mismos requisitos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. En igualdad de circunstancias, se preferirá a los originarios o vecinos del Distrito Federal en la forma que determine la ley. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

...

Para cubrir las vacantes de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa.

Artículo 83. ...

El Consejo se integrará por siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado, un juez de primera instancia y un juez de paz, electos mediante insaculación; dos consejeros designados por la Asamblea Legislativa y uno por el Jefe de Gobierno. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de sus actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos que para ser magistrado establece la ley.

...

Artículo 86. La administración pública del Distrito Federal se integrará con base en un servicio público de carrera, el cual se integrará con base en los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización, y eficacia, de conformidad con la ley que al efecto expida la Asamblea Legislativa.

Artículo 87. La administración pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo del Distrito Federal.

La Jefatura del Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada.

Artículo 88. Las atribuciones de las unidades administrativas sí como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias, se determinarán en el Reglamento Interior que expedirá el Jefe de Gobierno.

...

Artículo 90. Los reglamentos, decretos y acuerdos del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán estar refrendados por el Secretario que corresponda según la materia de que se trate.

Artículo 91. Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno podrá constituir órganos administrativos desconcentrados, diferentes de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno del Distrito Federal, o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares

de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el propio Jefe de Gobierno.

Artículo 92. La administración pública del Distrito Federal implementará un programa de difusión pública acerca de las leyes y decretos que emitan el Congreso de la Unión en las materias relativas al Distrito Federal y la Asamblea Legislativa, de los reglamentos y demás actos administrativos de carácter general que expidan el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, así como de la realización de obras y prestación de servicios públicos e instancias para presentar quejas y denuncias relacionadas con los mismos y con los servidores públicos responsables, a efecto de que los habitantes se encuentren debidamente informados de las acciones y funciones del gobierno de la Ciudad.

Artículo 93. ...

La prestación de servicios públicos podrá concederse, en caso de que así lo requiera el interés general y la naturaleza del servicio lo permita, a quienes reúnan los requisitos y en los términos que establezcan las leyes, previa declaratoria que emita el Jefe de Gobierno.

Artículo 94. El Distrito Federal manejará con sujeción a las disposiciones legales aplicables, su hacienda pública, misma que se compondrá de las contribuciones que la Asamblea Legislativa establezca, mediante ley, así como de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan y en general de cualquier otro ingreso que en derecho le corresponda.

El Distrito Federal participará en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para la cual el Jefe de Gobierno del Distrito Federal suscribirá con la Federación el convenio respectivo, en los términos de la legislación aplicable.

...

Artículo 96. Los bienes inmuebles de dominio público de la Federación ubicados en el territorio del Distrito Federal, estarán única y exclusivamente bajo la jurisdicción de los Poderes Federales. Sin embargo, respecto a dichos inmuebles, se deberán acatar, en lo conducente las disposiciones que en las materias de desarrollo urbano y protección civil del Distrito Federal contengan las leyes que expida la Asamblea Legislativa, los reglamentos correspondientes y las disposiciones administrativas que con base en ellas dicte la autoridad competente salvo que éstos se destinen al uso común, a la prestación de un servicio público, o se relacionen con materias estratégicas o de seguridad nacional, o se presenten situaciones de emergencia, derivadas de siniestros o desastres. Corresponde a la Federación la restauración y conservación de monumentos históricos, artísticos ó arqueológicos y demás bienes de propiedad federal que se encuentren en el territorio del Distrito Federal. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá participar en dicha restauración y conservación, dentro del ámbito de sus atribuciones y de conformidad con la legislación aplicable y los convenios que se suscriban con las autoridades federales competentes, fundamentalmente de aquéllos que en el contexto urbano de la Ciudad de México sean representativos de ella.

...

Artículo 98. Los organismos descentralizados serán las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio,

creadas por decreto del Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por ley de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cualquiera que sea la estructura legal que adopten. La fusión, extinción o liquidación de organismos descentralizados se realizará conforme al procedimiento seguido para su creación. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos serán aquéllos que se constituyan en los términos y con los requisitos que señale la ley orgánica que regule la administración pública del Distrito Federal.

Artículo 99. ...

I...

II. La generación de bienes y la prestación de servicios públicos o sociales prioritarios para el funcionamiento de la Ciudad y la satisfacción de las necesidades colectivas; y

III. El auxilio operativo en el ejercicio de funciones tecnológicas o técnicas del Jefe de Gobierno.

...

Artículo 101. El Jefe de Gobierno aprobará, la participación del gobierno de la entidad en las empresas, sociedades y asociaciones civiles o mercantiles, ya sea para su creación, para aumentar su capital o patrimonio, y, en su caso, adquirir todo o parte de éstos. Dicha aprobación también será indispensable para constituir o aumentar fideicomisos públicos. Las autorizaciones a que se refiere este artículo serán otorgadas por conducto de la Secretaría que determine la Ley Orgánica, la cual será fideicomitente única de dichos fideicomisos.

Artículo 102. La ley determinará las relaciones entre el Jefe de Gobierno y las entidades paraestatales, o entre éstas y las Secretarías para fines de congruencia global de la administración pública paraestatal, con el sistema de planeación y los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación.

Artículo 103. Los titulares de las entidades que conforman la administración pública paraestatal, además de cumplir los requisitos establecidos en las leyes, deberán haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en la materia o materias a cargo de la entidad a dirigir, o contar con conocimientos de alto nivel y experiencia en materia administrativa.

...

Artículo 105. ...

I...

II. Tener por lo menos veinticinco años cumplidos al momento de tomar posesión; y

III...

Artículo 106. Derogado

Artículo 107. Derogado.

Artículo 109. Con el objeto de formular los estudios para establecer, modificar o reordenar la división territorial del Distrito Federal se constituirá un comité de trabajo integrado por servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal y por una comisión de diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, electos por su Pleno, en el número que determine la ley.

...

Artículo 110. El comité a que se refiere el artículo anterior y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para

la determinación de la variación territorial, deberán incluir, entre otros, los siguientes elementos:

I. a X...

Artículo 112. Las Delegaciones contarán con asignaciones presupuestales para la realización de sus actividades, las que se determinarán en el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal e informarán de su ejercicio al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para la rendición de la Cuenta Pública.

...

Artículo 114. Los Delegados, de conformidad con las normas que al efecto expida el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, darán audiencia pública por lo menos dos veces al mes a los habitantes de la Delegación, en la que éstos podrán proponer la adopción de determinados acuerdos, la realización de ciertos actos o recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean de la competencia de la administración pública del Distrito Federal.

...

Artículo 117. Las Delegaciones del Distrito Federal tendrán facultades en sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, económicas, deportivas y demás que señale la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal así como aquéllas que mediante acuerdo del Jefe de Gobierno se les deleguen, para el cumplimiento de sus funciones. La asignación de atribuciones atenderá a las siguientes bases:

I y II...

III. Participación en los sistemas de coordinación de prestación de servicios o realización de obras con otras delegaciones, cuando los mismos rebasen la jurisdicción correspondiente, de acuerdo con las normas dictadas por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para esos efectos;

IV a VI...

VII. Formulación de los anteproyectos de programas operativos y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a estimaciones de ingresos que establezca el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

VIII. Las relativas a la protección civil, en los términos de las leyes; y

IX. Realización, en términos generales, de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o al público y obras, de ejercicio o incidencia intradelegacional.

Artículo 118. ...

I. Seguridad Pública;

II. Planeación del desarrollo;

III. Reservas territoriales, uso de suelo y vivienda;

IV. Preservación del medio ambiente y equilibrio ecológico;

V. Infraestructura y servicios de salud;

VI. Infraestructura y servicio social educativo;

VII. Transporte público; y

VIII. Agua potable, drenaje y tratamiento de aguas residuales.

Tratándose de las materias a que se refiere este artículo, las leyes de la Asamblea Legislativa establecerán los sistemas de dirección, coordinación, y en su caso desconcentración

o descentralización, que permitan aproximar la actuación de la administración pública a los habitantes de la Ciudad.

Artículo 119. Los Programas de Desarrollo Urbano serán formulados por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y sometidos a la aprobación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de acuerdo con los procedimientos y requisitos establecidos en la ley de la materia.

TÍTULO SEXTO

De las autoridades Electorales Locales y los Partidos Políticos

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 120. La renovación de las autoridades legislativa y ejecutiva de carácter local, así como de los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Son principios rectores de la función electoral en el Distrito Federal los de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza e independencia. La emisión del sufragio será universal, libre, secreta y directa.

CAPÍTULO II

De los Partidos Políticos

Artículo 121. En las elecciones locales del Distrito Federal sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional. De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos recibirán, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y contarán durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal. La ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalearan sobre los de origen privado.

Artículo 122. La ley electoral propiciará condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social. Asimismo, fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos de las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; establecerá, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en la materia.

CAPÍTULO III

Del Instituto Electoral del Distrito Federal

Artículo 123. La organización de las elecciones locales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Electoral del Dis-

trito Federal, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, en cuya integración participan la Asamblea Legislativa, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

Artículo 124. El Instituto Electoral del Distrito Federal será autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General, será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y seis consejeros de la Asamblea Legislativa y los representantes de los partidos políticos; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

Artículo 125. El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General, serán elegidos sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán tres consejeros electorales suplentes generales. La ley determinará la duración en el cargo así como las reglas y el procedimiento correspondientes. El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años.

Artículo 126. La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General y los consejeros electorales del Instituto Electoral del Distrito Federal, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en la ley de la materia.

Artículo 127. El Instituto Electoral del Distrito Federal tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de la que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

CAPÍTULO IV

Del Tribunal Electoral del Distrito Federal

Artículo 128. El Tribunal Electoral del Distrito Federal será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional para la solución de controversias en esta materia.

Artículo 129. Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de este Estatuto y según lo disponga la ley, acerca de:

I. Las impugnaciones en las elecciones locales de diputados, Jefe de Gobierno y titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales;

II. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar y ser votado, en los términos que señalen este Estatuto y las leyes;

III. Las impugnaciones en los procesos de plebiscito;

IV. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores;

V. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Electoral del Distrito Federal y sus servidores;

VI. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

VII. Las demás que señale la ley.

Artículo 130. La organización del Tribunal Electoral, su competencia, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen este Estatuto y las leyes.

Artículo 131. La ley establecerá las normas para la administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral del Distrito Federal, cuyos servidores en materia de responsabilidades estarán sujetos al régimen establecido en la ley de la materia.

Artículo 132. Los magistrados electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa, a propuesta del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Artículo 133. Los requisitos para ser magistrado electoral no podrán ser menores a los que se exigen para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, y se requerirá además haberse distinguido en la materia jurídica, preferentemente en la del Derecho Electoral. Los magistrados durarán en su encargo ocho años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los magistrados electorales serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por el Pleno.

CAPÍTULO V

De los Medios de Impugnación en materia Electoral Local y de los delitos electorales

Artículo 134. La ley electoral establecerá un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Asimismo, fijará los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

Artículo 135. La Asamblea Legislativa tipificará los delitos y establecerá las sanciones en materia electoral, en la legislación penal que expida.

Se creará una fiscalía especial para la atención de los delitos electorales.

Artículo 136. La ley electoral establecerá las faltas en la materia y las sanciones correspondientes.

TÍTULO SÉPTIMO

Del Régimen Patrimonial del Distrito Federal

CAPÍTULO ÚNICO

Artículo 137. El patrimonio del Distrito Federal se compone de los bienes de dominio público y los bienes de dominio privado. La ley regulará el régimen patrimonial del Distrito Federal, sus disposiciones serán de orden e interés públicos y de observancia obligatoria.

Artículo 138. Excepto aquéllos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, los bienes de dominio público del Distrito Federal son los siguientes:

I. Los de uso común;

II. Los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ello, o los que utilicen las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades;

III. Los inmuebles expropiados a favor del Distrito Federal, una vez que sean destinados a un servicio público o algunas de las actividades que se equiparen a los servicios públicos o que de hecho se utilicen para esos fines;

IV. Las tierras y aguas a excepción de las comprendidas en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Los monumentos históricos o artísticos, propiedad del Distrito Federal;

VI. Los canales, zanjas y acueductos, propiedad o construidos por el Distrito Federal, así como los cauces de los ríos que hubiesen dejado de serlo, siempre y cuando no sean de jurisdicción federal, debiendo observarse al respecto las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales.

VII. Los inmuebles ubicados en el territorio del Distrito Federal y que la Federación transmita a éste, con la finalidad de satisfacer las necesidades de crecimiento, vivienda y desarrollo urbano;

VIII. Las servidumbres, cuando el predio dominante sean algunos de los anteriores;

IX. Los muebles propiedad del Distrito Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de sus bienes, los especímenes tipos de la flora y la fauna, las colecciones científicas y filatélicas, los archivos y fonogramas, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otra que tenga imágenes y sonidos; y

X. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Distrito Federal.

Los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, mientras no cambien su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional.

Artículo 139. excepto aquéllos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes de dominio privado del Distrito Federal los siguientes:

I. Los no comprendidos en el artículo 138 y cuyo uso y utilidad no tengan interés público;

II. Los que hayan formado parte de entidades del Distrito Federal;

III. Las tierras ubicadas dentro del Distrito Federal que sean susceptibles de ser enajenadas a particulares;

IV. Los bienes muebles que se encuentren dentro del Distrito Federal, considerados como mostrencos, conforme al Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal;

V. Los bienes muebles propiedad del Distrito Federal al servicio del mismo;

VI. Los bienes que por cualquier título adquiera el Distrito Federal y que no estén destinados a un servicio público; y

VII. Los bienes inmuebles que el Distrito Federal adquiera por vía de derecho público y que tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano o habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.

Los bienes de dominio privado son inembargables e imprescriptibles.

Artículo 140. La explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal serán regulados por los ordenamientos que expida la Asamblea Legislativa.

Artículo 141. Los bienes inmuebles de dominio público, podrán ser enajenados previo decreto de desincorporación que expida el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Artículo 142. La transmisión de los bienes inmuebles del dominio privado será a título gratuito u oneroso, en los términos que establezca la ley que expida la Asamblea Legislativa.

Artículo 143. Los Tribunales del Distrito Federal, de acuerdo con su competencia, conocerán de los juicios civiles, penales y administrativos que se relacionen con bienes del dominio público o privado del Distrito Federal.

Artículo 143. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal ejercerá los actos de adquisición, posesión, enajenación, desincorporación, aprovechamiento, administración, utilización, conservación, mantenimiento, control, inspección y vigilancia de los bienes propiedad del Distrito Federal en los términos que señale la ley.

La asamblea Legislativa será informada sobre las enajenaciones de inmuebles que se hubieren realizado en el período respectivo.

Artículo 145. La ley establecerá un sistema de información inmobiliaria, el cual estará constituido por el registro, catálogo e inventario de los inmuebles propiedad del Distrito Federal.

TRANSITORIOS

Primero.—Las reformas, adiciones y derogaciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, salvo el caso de que en alguno de los artículos siguientes se disponga lo contrario.

Segundo.—Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en lo conducente, hasta en tanto no se expidan por los órganos competentes aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo previsto en el presente Estatuto.

Tercero.—La norma que determina la facultad para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, señalada en la fracción X del artículo 42 del presente Estatuto, así como el inciso f) de la fracción V del apartado C del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entrarán en vigor el 1o. de enero de 1998.

Cuarto.—De conformidad con el Capítulo II, Título Quinto del presente Estatuto, durante el periodo 1997-2000, los órganos político-administrativos a que se refiere el Artículo Décimo Transitorio del Decreto mediante el cual se declaran reformados diversos Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996, serán órganos desconcentrados en la Administración Pública del Distrito Federal y seguirán denominándose delegaciones del Distrito Federal.

Quinta.—Lo dispuesto en la fracción segunda de la BASE TERCERA, del apartado C del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 1o. de enero del año 2000.

Sexto.—La norma que establece la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia civil y penal para el Distrito Federal, señalada en la fracción XII del artículo 42 del presente Estatuto, así como en el inciso h) de la fracción V, BASE PRIMERA, apartado C del Artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entrarán en vigor a partir del 1º de enero de 1999.

Séptimo.—El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para el ejercicio de la facultad que le otorga la fracción XXI del artículo 67 de este Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, aplicará las disposiciones de la Ley que Establece las Normas Mínimas Sobre Readaptación Social de Sentenciados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el día 19 de mayo de 1971 y del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día 14 de agosto de 1931, exclusivamente para los asuntos del fuero común del Distrito Federal que a la fecha de este Decreto corresponden al titular del Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, hasta en tanto la Asamblea Legis-

lativa del Distrito Federal expida las disposiciones legales correspondientes.

Octavo.—Las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal que correspondan al ámbito orgánico del actual Departamento del Distrito Federal, serán transferidas a la Administración Pública del Distrito Federal. Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Contraloría y desarrollo Administrativo y los órganos de gobierno de dichas entidades, en coordinación con la Administración Pública del Distrito Federal, realizarán los actos conducentes que conforme a la naturaleza de cada entidad deban efectuarse para tal fin de acuerdo con las leyes aplicables.

Noveno.—Acorde con lo dispuesto en el TÍTULO SÉPTIMO del presente Estatuto, que se refiere al Régimen Patrimonial del Distrito Federal, continuarán bajo jurisdicción federal los inmuebles sitios en el Distrito Federal, que estén destinados al servicio que prestan los Poderes Federales, así como cualquier otro bien afecto a dichos poderes.

Décimo.—El patrimonio del Departamento del Distrito Federal pasará a formar parte del patrimonio de la Administración Pública del Distrito Federal, de conformidad con los registros, inventarios y archivos respectivos.

Los inmuebles que sean de propiedad federal y que estén destinados o que por cualquier título autorizado por la Ley General de Bienes Nacionales sean utilizados o estén al servicio del Departamento del Distrito Federal, serán usados por la Administración Pública del Distrito Federal, hasta en tanto la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tomando en cuenta a dicha administración, no determine lo contrario de conformidad con la mencionada Ley General de Bienes Nacionales.

Décimo Primero.—Los Consejeros Electorales y el Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal así como los Magistrados del Tribunal Electoral del Distrito Federal, por esta primera ocasión requerirán para su elección del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Décimo Segundo.—Una vez expedida la ley correspondiente y constituidos los órganos a que se refiere el Título Sexto de este Estatuto, en los términos de la ley de la materia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá convocar a plebiscito.

Décimo Tercero.—Los órganos de representación vecinal en el Distrito Federal con las funciones de carácter vinculatorio que determine la ley, se integrarán por elección conforme lo establezca la Ley de Participación Ciudadana.

Décimo Cuarto.—La elección indirecta de los titulares de las Delegaciones Políticas en el Distrito Federal, prevista en el Artículo Décimo Transitorio del Decreto de Adiciones y Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 22 de agosto de 1996, se realizará conforme a las siguientes bases:

I. El Jefe de Gobierno enviará, a más tardar el 15 de diciembre de 1997, a la Asamblea Legislativa, propuestas individuales para cada uno de los titulares de las delegaciones políticas que deban nombrarse en el Distrito Federal;

II. Para los efectos de la fracción anterior, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal formulará las propuestas individuales para cada cargo. Las propuestas serán aprobadas por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa. En caso de que la Asamblea Legislativa no aprobase alguna o algunas de ellas, se enviarán segundas propuestas para los cargos que reste por designar; de no ser aprobadas alguna o algunas de las segundas propuestas, se presentará una tercera propuesta por cada cargo que faltase por designar, y si esta también fuese rechazada, se presentará una terna con nuevos candidatos y si ninguno de ellos obtuviera la mayoría calificada mencionada, quedará designado el que de ésta, haya obtenido el mayor número de votos;

Las vacantes que por cualquier causa se presentaran serán cubiertas conforme al procedimiento anterior.

REFORMAS AL ESTATUTO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL*

Artículo Único. Se reforman los artículos 11, fracción II, 12, fracción III, 72, 87, 91, 93, 104, 105, 108, 112, 113, 114, 115, fracciones III, V, VII, IX, X, y XI, 116 y 117; se adicionan las fracciones XXVIII, XXIX y XXX, y se recorre la actual fracción XXVII del artículo 42 y los artículos 106, 107; y se modifica el enunciado del Capítulo II del Título Quinto, todos del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, para quedar como sigue:

Artículo 11 ...

I ...

II. La unidad geográfica y estructural de la Ciudad de México y su desarrollo integral en compatibilidad con las características de las demarcaciones territoriales que se establezcan en su interior para el mejor gobierno y atención de las necesidades públicas; y

III ...

Artículo 12 ...

I y II...

III. El establecimiento en cada demarcación territorial de un órgano político-administrativo, con autonomía funcional para ejercer las competencias que les otorga este Estatuto y las leyes;

IV a XV ...

Artículo 42 ...

I a XXVI ...

XXVII. Remover a los Jefes Delegaciones, por las causas graves que establece el presente Estatuto, con el voto de las dos terceras partes de los diputados que integren la Legislatura.

La solicitud de remoción podrá ser presentada por el Jefe de Gobierno, o por los diputados de la Asamblea Legislativa, en este caso se requerirá que la solicitud sea presentada, al menos, por un tercio de los integrantes de la legislatura. La solicitud de remoción deberá presentarse ante la Asamblea debidamente motivada y acompañarse de los elementos probatorios que permitan establecer la probable responsabilidad.

XXVIII. Designar, a propuesta del Jefe de Gobierno, por el voto de la mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Legislatura, a los sustitutos que concluyan el periodo del encargo en caso de ausencia definitiva de los Jefes Delegacionales;

XXIX. Recibir y analizar el informe anual de gestión que le presenten, por conducto del Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, los cuales podrán ser citados a comparecer ante comisiones, y

XXX. Las demás que le otorgan la Constitución y este Estatuto.

Artículo 72. En la coordinación metropolitana, por el Distrito Federal, participarán los titulares de las dependencias o entidades paraestatales encargadas de las materias objeto del acuerdo, así como los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales limítrofes, conforme a las disposiciones que dicte el Jefe de Gobierno.

Artículo 87. La Administración Pública del Distrito Federal será centralizada, desconcentrada y paraestatal, de conformidad con lo dispuesto en este Estatuto y la ley orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los asuntos del orden administrativo del Distrito Federal.

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías, así como las demás dependencias que determine la ley, integran la administración pública centralizada.

Asimismo, la Administración Pública del Distrito Federal contará con órganos político-administrativos en cada

* *Diario Oficial de la Federación* del 14 de octubre de 1999.
Gaceta Oficial del Distrito Federal del 18 de noviembre de 1999.

una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, dichos órganos tendrán a su cargo las atribuciones señaladas en el presente Estatuto y en las leyes.

Artículo 91. Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá constituir órganos administrativos desconcentrados que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno, o bien, a la dependencia que éste determine. Los titulares de estos órganos serán nombrados y removidos libremente por el Jefe de Gobierno.

Artículo 93 ...

...

Tomando en cuenta la mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, el Jefe de Gobierno podrá dictar acuerdos mediante los cuales delegue en los Jefes Delegacionales la facultad de otorgar concesiones de servicios públicos que tengan efecto dentro de la Delegación.

Capítulo II

De las Demarcaciones Territoriales y de los Órganos Político-Administrativos

Artículo 104. La Administración Pública del Distrito Federal contará con un órgano político-administrativo en cada demarcación territorial.

Para los efectos de este Estatuto y las leyes, las demarcaciones territoriales y los órganos político-administrativos en cada una de ellas se denominarán genéricamente Delegaciones.

La Asamblea Legislativa establecerá en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal el número de Delegaciones, su ámbito territorial y su identificación nominativa.

Artículo 105. Cada Delegación se integrará con un Titular, al que se le denominará genéricamente Jefe Delegacional, electo en forma universal, libre, secreta y directa cada tres años, según lo determine la Ley, así como con los funcionarios y demás servidores públicos que determine la ley orgánica y el reglamento respectivos.

Para ser Jefe Delegacional se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y no tener otra nacionalidad, en pleno goce de sus derechos;

II. Tener por lo menos veinticinco años el día de la elección;

III. Ser originario del Distrito Federal con dos años de residencia efectiva inmediatamente anteriores al día de la elección, o vecino de él con residencia efectiva no menor de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, y

IV. Cumplir los requisitos establecidos en las fracciones IV a X del artículo 53 del presente Estatuto.

Los Jefes Delegacionales electos popularmente no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por designación de la Asamblea Legislativa desempeñen ese cargo, no podrán ser electas para el periodo inmediato.

Artículo 106. La elección de los Jefes Delegacionales se realizará en la misma fecha en que sean electos los Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Sólo los partidos políticos con registro nacional podrán registrar candidatos al cargo de Jefe Delegacional.

El encargo de los Jefes Delegacionales durará tres años, iniciando el primero de octubre del año de la elección.

Los Jefes Delegacionales rendirán protesta ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Artículo 107. Las ausencias del Jefe Delegacional de más de quince días y hasta por noventa días deberán ser autorizadas por el Jefe de Gobierno y serán cubiertas en términos de la Ley Orgánica respectiva.

En caso de ausencia por un periodo mayor a noventa días, cualquiera que sea la causa, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designará, a propuesta, del Jefe de Gobierno y por mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Legislatura, al sustituto.

Si la elección demarcacional fuese declarada nula, en tanto se realiza la elección extraordinaria, la Asamblea procederá a designar al correspondiente Jefe Delegacional, conforme al procedimiento establecido en el párrafo anterior.

Si el Jefe Delegacional electo no se presenta a tomar posesión de su encargo, se procederá en los términos del segundo párrafo de este artículo.

Las personas que sean designadas por la Asamblea en los términos de los tres párrafos anteriores, deberán cumplir los requisitos establecidos en las fracciones I, II y III del artículo 105, y los contenidos en las fracciones V, VI y X del artículo 53, ambos de este Estatuto.

Artículo 108. Sin perjuicio de lo dispuesto por la legislación sobre responsabilidades aplicable a los servidores públicos del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, a propuesta del Jefe de Gobierno o de los diputados, podrá remover a los Jefes Delegacionales por las causas graves siguientes:

I. Por violaciones sistemáticas a la Constitución, al presente Estatuto o a las leyes federales y del Distrito Federal;

II. Por contravenir de manera grave y sistemática los reglamentos, acuerdos y demás resoluciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. Por realizar cualquier acto o incurrir en omisiones que afecten gravemente el funcionamiento de la administración pública del Distrito Federal o el orden público en la Entidad;

IV. Por desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión en la Federación, Estados, Distrito Federal o Municipios, durante el tiempo que dure su encargo, excepto las actividades docentes, académicas y de investigación científica no remuneradas;

V. Por invadir de manera reiterada y sistemática la esfera de competencia de la administración pública central o paraestatal del Distrito Federal;

VI. Por incumplir reiterada y sistemáticamente las resoluciones de los órganos jurisdiccionales Federales o del Distrito Federal;

VII. Por realizar actos que afecten gravemente las relaciones de la Delegación con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, y

VIII. Por realizar actos que afecten de manera grave las relaciones del Jefe de Gobierno con los Poderes de la Unión.

La Asamblea Legislativa calificará la gravedad de la falta y resolverá en definitiva sobre la remoción, por el voto de las dos terceras partes de los miembros integrantes de la Legislatura, siempre y cuando el Jefe Delegacional haya tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan. La resolución de la Asamblea será definitiva e inatacable y surtirá sus efectos de inmediato.

En caso de remoción del Jefe Delegacional, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal designará, a propuesta del Jefe de Gobierno, por mayoría absoluta de los integrantes de la Legislatura, al sustituto para que termine el encargo.

En el caso de sentencia ejecutoria condenatoria por delito doloso en contra de un Jefe Delegacional, sin dilación alguna el juez dará cuenta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para el solo efecto de que declare la destitución del cargo y nombre al sustituto, observando lo dispuesto en el párrafo anterior.

Las sanciones distintas a la remoción serán aplicadas conforme a las disposiciones conducentes de la ley de la materia.

Los Jefes Delegacionales deberán observar y hacer cumplir las resoluciones que emitan el Jefe de Gobierno, la Asamblea Legislativa, el Tribunal Superior de Justicia, y las demás autoridades jurisdiccionales.

Las controversias de carácter competencial administrativo que se presentaren entre las Delegaciones y los demás órganos y dependencias de la administración Pública del Distrito Federal serán resueltas por el Jefe de Gobierno.

Artículo 112. En la iniciativa del Decreto de Presupuesto de Egresos, el Jefe de Gobierno deberá proponer a la Asamblea Legislativa asignaciones presupuestales para que las Delegaciones cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo, considerando criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano. Las Delegaciones informarán al Jefe de Gobierno del ejercicio de sus asignaciones presupuestarias para los efectos de la Cuenta Pública, de conformidad con lo que establece este Estatuto y las leyes aplicables.

Las Delegaciones ejercerán, con autonomía de gestión, sus presupuestos, observando las disposiciones legales reglamentarias, así como los acuerdos administrativos de carácter general de la Administración Pública Central. Las transferencias presupuestarias que no afecten programas prioritarios, serán decididas por el Jefe Delegacional, informando del ejercicio de esta atribución al Jefe de Gobierno de manera trimestral.

Artículo 113. Para el mejor desempeño de sus atribuciones, los Jefes Delegacionales realizarán recorridos periódicos dentro de su demarcación, a fin de verificar la forma y las condiciones en que se presten los servicios públicos así como el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en los que la comunidad tenga interés.

Artículo 114. Los Jefes Delegacionales, de conformidad con las normas que resulten aplicables darán audiencia pública por lo menos dos veces al mes a los habitantes de la Delegación, en la que éstos podrán proponer la adopción de determinados acuerdos, la realización de ciertos actos o recibir información sobre determinadas actuaciones, siempre que sean de la competencia de la administración pública del Distrito Federal.

La audiencia se realizará preferentemente en el lugar donde residan los habitantes interesados en ella, en forma verbal, en un solo acto y con las asistencias de vecinos de la Demarcación y el Jefe Delegacional y, en su caso, servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal vinculados con los asuntos de la audiencia pública.

Artículo 115 ...

I y II...

II. Regulación interna sobre organización, funciones y procedimientos de la Administración Pública y dentro de ésta, la relativa a órganos desconcentrados constituidos por el Jefe de Gobierno;

IV...

V. Adquisición, administración y enajenación de bienes del patrimonio de la Ciudad y fijación de lineamientos para su adquisición, uso y destino. Tratándose del patrimonio inmobiliario destinado a las Delegaciones, los Jefes Delegacionales deberán ser consultados cuando se trate de enajenar o adquirir inmuebles destinados al cumplimiento de sus funciones;

VI...

VII. Prestación de servicios públicos y planeación y ejecución de obras de impacto en el interior de una Delegación cuando sean de alta especialidad técnica, de acuerdo con las clasificaciones que se hagan en las disposiciones aplicables. El Jefe de Gobierno podrá dictar acuerdos mediante los cuales delegue a los Jefes Delegacionales la realización o contratación de estas obras, dentro de los límites de la respectiva demarcación;

VIII...

IX. Dirección y coordinación de las unidades administrativas que tengan adscritas a sus respectivos ramos, de las entidades paraestatales que les sean sectorizadas y de órganos desconcentrados, conforme a las disposiciones aplicables;

X. Determinación de los sistemas de participación y coordinación de las Delegaciones respecto a la prestación de servicios públicos de carácter general como suministro de agua potable, drenaje, tratamiento de aguas, recolección de desechos en vías primarias, transporte público de pasajeros, protección civil, seguridad pública, educación salud y abasto;

XI. En general, las funciones de administración, planeación y ejecución de obras, prestación de servicios públicos, y en general actos de gobierno que incidan, se realicen o se relacionen con el conjunto de la Ciudad o tengan impacto en dos o más Delegaciones, y

XII...

Artículo 116. Las atribuciones a que se refiere el artículo anterior, así como aquéllas de carácter técnico u

operativo, podrán encomendarse a órganos desconcentrados, a efecto de lograr una administración eficiente, ágil y oportuna, basada en principios de simplificación, transparencia y racionalidad, en los términos del reglamento interior de la ley respectiva. En este supuesto, las Delegaciones serán invariablemente consideradas para los efectos de la ejecución de las obras, la prestación de los servicios públicos o la realización de los actos de gobierno que tengan impacto en la Delegación respectiva.

Artículo 117. Las Delegaciones tendrán competencia, dentro de sus respectivas jurisdicciones, en las materias de: gobierno, administración, asuntos jurídicos, obras, servicios, actividades sociales, protección civil, seguridad pública, promoción económica, cultural y deportiva, y las demás que señalen las leyes.

El ejercicio de tales atribuciones se realizará siempre de conformidad con las leyes y demás disposiciones normativas aplicables en cada materia y respetando las asignaciones presupuestales.

Los Jefes Delegacionales tendrán bajo su responsabilidad las siguientes atribuciones:

I. Dirigir las actividades de la Administración Pública de la Delegación;

II. Prestar los servicios públicos y realizar obras, atribuidos por la ley y demás disposiciones aplicables, dentro del marco de las asignaciones presupuestales;

III. Participar en la prestación de servicios o realización de obras con otras Delegaciones y con el gobierno de la Ciudad conforme las disposiciones presupuestales y de carác-

ter administrativo aplicables;

IV. Opinar sobre la concesión de servicios públicos que tengan efectos en la Delegación y sobre los convenios que se suscriban entre el Distrito Federal y la Federación o los estados o municipios limítrofes que afecten directamente a la Delegación;

V. Otorgar y revocar, en su caso, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones, observando las leyes y reglamentos aplicables;

VI. Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes y reglamentos;

VII. Proponer al Jefe de Gobierno, los proyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de la Delegación, sujetándose a las estimaciones de ingresos para el Distrito Federal;

VIII. Coadyuvar con la dependencia de la administración pública del Distrito Federal que resulte competente, en las tareas de seguridad pública y protección civil en la Delegación;

IX. Designar a los servidores públicos de la Delegación, sujetándose a las disposiciones del Servicio Civil de Carrera. En todo caso, los funcionarios de confianza, mandos medios y superiores, serán designados y removidos libremente por el Jefe Delegacional;

X. Establecer la estructura organizacional de la Delegación conforme a las disposiciones aplicables, y

XI. Las demás que les otorguen este Estatuto, las leyes, los reglamentos y los acuerdos que expida el Jefe de Gobierno.

VIII

ACUERDOS GENERALES DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACUERDO GENERAL DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL NÚMERO 1/1997, QUE CREA LA COMISIÓN CONJUNTA PARA GARANTIZAR Y FORTALECER LA AUTONOMÍA DE LOS ÓRGANOS E INDEPENDENCIA DE LOS INTEGRANTES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. NOVIEMBRE 7 DE 1997*

Marco Jurídico

I. El artículo 17 de la Constitución establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial;

II. El propio dispositivo previene que ese servicio será gratuito, así como que las leyes federales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones;

III. El artículo 94 del propio ordenamiento establece que el ejercicio del Poder Judicial de la Federación se deposita, entre otros organismos, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;

IV. El artículo 100 constitucional señala que la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal;

V. Dicha norma señala que la carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia;

VI. El artículo 11, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para emitir acuerdos generales en las materias de su competencia;

VII. El párrafo séptimo del artículo 100 constitucional, faculta al Consejo de la Judicatura Federal para expedir

acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones;

VIII. La ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación determina, en su artículo 11, que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros; y en su artículo 68, párrafo segundo, establece que 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 sus miembros, y

IX. El artículo 131 del propio cuerpo legal, establece como causas de responsabilidad de los integrantes del Poder Judicial de la Federación, entre otras, las consistentes en: "I.- Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función judicial tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona del mismo u otro poder. II.- Inmiscuirse independientemente en cuestiones de orden jurisdiccional que competan a otros órganos del Poder Judicial de la Federación... IV.- Impedir, en los procedimientos judiciales, que las partes ejerzan los derechos que legalmente les correspondan en los procedimientos... VII.- No poner en conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal cualquier acto tendiente a vulnerar la independencia de la función judicial. VIII.- No preservar la dignidad, imparcialidad y profesionalismo propios de la función judicial, en la realización de sus labores..."

Considerando

Primero. Por Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el treinta y uno de diciembre de mil novecientos no-

* Informe rendido a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Año 1997. *Op. cit.*, pp. 57-62.

venta y cuatro, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, con ello, la estructura y facultades del Poder Judicial de la Federación para propiciar un régimen de plena vigencia del Estado de Derecho y un sistema de administración de justicia justo y eficiente que a su vez requiere de un Poder Judicial que ejerza en plenitud su independencia.

Segundo. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal reconocen que para salvaguardar la autonomía de los órganos jurisdiccionales y la independencia de sus integrantes, es preciso que ambos órganos actúen no sólo en forma coordinada, sino de consuno para fortalecer así la unidad del Poder Judicial de la Federación;

Tercero. La independencia e imparcialidad que la función exige al juzgador, le impone sustraerse de toda injerencia o presión extraña o de la interferencia que pudieran ejercer las partes que intervienen en los procesos, por lo que se reafirma el principio constitucional y legal de que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, dentro de la órbita de sus atribuciones y en respeto estricto a la independencia que constitucionalmente se les reconoce, no deberán, por ningún motivo, realizar ni admitir injerencia, interferencias, vínculos o cualquier tipo de presión, venga de donde viniere, que tiendan a influenciar, desviar o distorsionar su función;

Cuarto. Dentro del ámbito de la independencia irrestricta de los juzgadores se reafirma el respeto a todas aquellas acciones individuales o colectivas, así como a las diversas formas de organización o asociación que tengan como propósito el mejoramiento de la función jurisdiccional que a todos interesa;

Quinto. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal refrendan su compromiso institucional y ratifican que la unidad de propósitos y finalidades ha sido el signo distintivo de la relación de colaboración entre ambos órganos, y

Sexto. En todos los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, se debe tener especial cuidado de salvaguardar el equilibrio procesal entre las partes, sin otorgar ventajas, por cualquier causa, a alguna de ellas, poniendo, por tanto, especial atención en formular los impedimentos cuando se presente causa para ello.

En consecuencia, con fundamento en el párrafo séptimo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 11, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el Marco Jurídico del presente Acuerdo General, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, conjuntamente, expiden el siguiente:

Acuerdo General

Primero. Se crea, con carácter permanente, la Comisión Conjunta para garantizar y fortalecer la autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación, integrada por dos

Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por dos Consejeros de la Judicatura Federal y por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, quien la presidirá.

Segundo. Los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación que tengan conocimiento de actos internos o externos que vulneren o tiendan a vulnerar la independencia de la función judicial, deberán ponerlo en conocimiento inmediato de la Comisión a que se refiere el punto anterior.

Tercero. La Comisión Conjunta para garantizar y fortalecer la autonomía e independencia del Poder Judicial de la Federación, analizará las denuncias que reciba, realizará las investigaciones necesarias y formulará recomendaciones al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, según corresponda, con independencia de los procedimientos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Cuarto. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, analizarán las recomendaciones anteriores, emitirán las resoluciones que les competan e informarán a la Comisión aludida del trámite que corresponda.

TRANSITORIOS

Primero. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación designa a los Señores Ministros, Humberto Román Palacios y Mariano Azuela Güitrón, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal designa a los Señores consejeros Mario Melgar Adalid y Alfonso Oñate Laborde, quienes habrán de integrar la Comisión a que se refiere este Acuerdo General.

Segundo. La renovación de los integrantes de la Comisión Conjunta a que se refiere este Acuerdo General, se hará discrecionalmente por cada uno de los órganos que los designe.

Tercero. La Comisión Conjunta determinará su organización interna, así como las reglas de funcionamiento y el horario de sesiones.

Cuarto. Este Acuerdo General entrará en vigor en la fecha de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Quinto. Publíquese este Acuerdo en el *Diario Oficial de la Federación* y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Así lo acordaron, conjuntamente, en sesión extraordinaria de veintitrés de octubre de mil novecientos noventa y siete, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Comuníquese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los Magistrados de Circuito y a los Jueces de Distrito.

ACUERDO GENERAL 2/1998, DEL TRIBUNAL PLENO, DEL DIEZ DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO, PARA LLEGAR AL AÑO 2000 SIN REZAGO*

I. El Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, deben reafirmar su propósito, involucrando al personal profesional y administrativo que participa, de continuar emitiendo sus resoluciones con la máxima calidad posible.

II. Para respetar el principio contenido en el punto anterior y tomando en cuenta la experiencia de todos los Ministros, en las condiciones actuales sobre competencia de esos cuerpos colegiados, resulta imposible llegar al año 2000 sin rezago.

III. Con el propósito de conseguir el objetivo expuesto y mejorar hasta donde humanamente sea factible el despacho cuantitativo de asuntos, deben reafirmarse todos los acuerdos que con anterioridad se han dictado en ese sentido e introducirse diversos cambios que serán de carácter obligatorio para el personal de apoyo y reflejarán el compromiso que adquieren los Ministros, de acuerdo con las peculiaridades que cada uno, libremente, pueda establecer dentro de su ponencia.

IV. Deberá llevarse un mejor control de los asuntos que se reciben en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde su ingreso a la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, para cuyo efecto se tendrá la obligación de clasificarlos, determinar su temática, precisar las leyes y actos reclamados, controlar los casos de duplicidad de promociones de amparo por las mismas partes quejas e ingresar de manera inmediata los datos en la red de informática. Para cumplir con estas reglas el Director General de Informática se sujetará a las indicaciones del Subsecretario General de Acuerdos, quien contará con un profesionista en derecho con amplia

experiencia en el trámite de los asuntos de la competencia de la Suprema Corte y que deberá designar el Pleno a propuesta de ese funcionario. El Subsecretario deberá mantener informado al Comité de Informática del cumplimiento de esta responsabilidad.

V. La Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, aun cuando tiene sistemas que establecen en buena medida eficiencia en su desempeño, no pasa inadvertido que requiere de su modernización inmediata, para cuyo efecto deberá hacerse un análisis de su sistema, adaptar de manera pronta un sistema de red informática que permita la clasificación a que se refiere el punto anterior, a efecto de que en cuanto se reciba un asunto nuevo o alguna promoción, se ingrese la información a la red de cómputo. Al inicio del sistema se deben llevar registros paralelos, es decir, conforme al sistema actual y conforme al sistema de red de informática, hasta que la experiencia demuestre la eficiencia y confiabilidad del nuevo sistema.

VI. Por experiencia y por razón de una secuencia lógica, se considera conveniente que la Subsecretaría General de Acuerdos se constituya en el órgano encargado de llevar el control, organización y seguimiento de los asuntos que son de la competencia del Pleno, de las Salas y de la Presidencia, desde su ingreso a la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, de tal modo que esta última tendrá que considerarse como subordinada inmediata a dicha Subsecretaría, la que instrumentará las reglas necesarias y establecerá las necesidades y elementos para su modernización. Por lo que toca a los asuntos de la competencia de las Salas, la referida Subsecretaría debe establecer coordinación con los Secretarios de Acuerdos de cada una.

VII. La Subsecretaría General de Acuerdos deberá continuar con el escrupuloso control de asuntos que lleguen a su

* Novena Época *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Instancia: Pleno, Época: Novena Época, Tomo: VII, marzo de 1998. Acuerdo: 2/1998. Página: 849.

conocimiento, efectuando su clasificación por temática, leyes y actos reclamados, procurando agrupar los asuntos similares para su turno a una ponencia por paquetes, haciéndoselo saber mediante hoja informativa, que también deberá ingresarse a la red de informática. De igual manera en los asuntos que existan precedentes, se deberá continuar con la sana práctica de aportar información sobre los asuntos resueltos de temática similar. Lo mismo deberá de acontecer cuando se advierta que en diversas ponencias se encuentren asuntos en los que se traten temas, leyes o actos similares, a efecto de que se logre un control y, previsiblemente, unificación de criterios. Las reglas anteriores deberán cumplirse en relación tanto de los asuntos de competencia de Pleno, como de las Salas, en éstos con anterioridad a que se les remitan.

En cuanto a las promociones y asuntos de nuevo ingreso, deberá ingresarse de manera inmediata a la red el conocimiento de ellos, con la clasificación mencionada, para cuyo efecto deberá encomendarse su vigilancia a la Subsecretaría General de Acuerdos.

VIII. La Subsecretaría General de Acuerdos y los Secretarios de Tesis de las Salas deberán continuar elaborando un resumen informativo del resultado de sesiones, con su distribución a las ponencias, a los Secretarios de Estudio y Cuenta, a los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito, así como el resumen mensual de los asuntos entregados con proyecto de resolución para el conocimiento del Tribunal Pleno con el resumen de leyes, actos reclamados y temática. En cuanto a las denuncias de contradicción de tesis, debe persistir la distribución de un resumen detallado de las pendientes de resolución, de temas de divergencia y de su ubicación en las ponencias respectivas.

También deberá remitir a los Secretarios de Estudio y Cuenta, una carpeta con dictámenes de los señores Ministros al enviar los asuntos a los Tribunales Colegiados, en los que exista jurisprudencia de aplicación evidente, así como de aquellos dictados en los incidentes de inejecución o de inconformidad, a fin de allegarse datos sobre el cumplimiento de las ejecutorias.

IX. El Comité de Listas designado por el Pleno debe establecer un mecanismo para que los asuntos aplazados se listen en breve plazo, debiéndolo comunicar al Secretario General de Acuerdos a fin de que se le dé cabal cumplimiento.

X. El Subsecretario General de Acuerdos será el encargado de: verificar que los diskettes que los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito remiten (de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo Plenario de ocho de mayo de mil novecientos noventa y cinco, comunicado a Magistrados y Jueces en la circular 5/95) a esta Corte cuando envían expedientes, contengan la información fidedigna de éstos; recibir la justificación de los casos excepcionales en los que no puedan hacerse la remisión de diskette; y cuando éste falte sin dicha justificación, hacer la gestión con el Presidente del Tribunal o con el encargado del Juzgado para que se subsane la omisión.

XI. La Subsecretaría General de Acuerdos deberá remitir una circular a los Juzgado de Distrito y Tribunales de Circuito, a efecto de que informen a la Suprema Corte de Justicia

de la Nación acerca de la existencia de juicios de amparo, en número considerable, que se hayan promovido en relación con temáticas de constitucionalidad que previsiblemente pudieran llegar a ser del conocimiento del más Alto Tribunal en recursos de revisión, ello, para llevar un seguimiento y una preclasificación al respecto. Se vigilará, asimismo, que cuando el Pleno o las Salas decidan remitir a un Tribunal Colegiado de Circuito un asunto para su total resolución, se le envíen todos los elementos que faciliten su labor, entre ellos, el diskette que se haya utilizado en la elaboración del proyecto respectivo. Se procederá de modo análogo cuando el envío se haga con base en un dictamen del Ministro Ponente o un acuerdo de Presidencia.

XII. A partir del primero de abril próximo, todos los proyectos de Pleno y Salas deberán homologarse en cuanto al tipo y tamaño de letra, distribución, formato de los proyectos y síntesis simplificada, que permita, de un vistazo, advertir la temática y la solución propuesta. Para cumplir con esta disposición, los proyectos deberán sujetarse a las reglas básicas (Anexo número uno) y a las características formales de la síntesis y el proyecto tipos, así como a las explicaciones pertinentes (Anexo número dos).

XIII. La formulación y difusión de dictámenes sobre asuntos de Pleno y Sala quedará a la prudente determinación de cada Ministro.

XIV. La Subsecretaría General de Acuerdos deberá turnar de manera inmediata a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los incidentes de inejecución, de repetición del acto reclamado y las inconformidades, y no al Tribunal Pleno.

XV. La Secretaría General de Acuerdos, al remitir las hojas de votación de sesión de Pleno, deberá adjuntar copia simple de la parte conducente de la versión taquigráfica de la sesión previa en la que se haya discutido el asunto correspondiente a efecto de que el Secretario de Estudio y Cuenta cuente de manera inmediata con los elementos necesarios para elaborar el engrose.

XVI. Las tesis, índices de las jurisprudenciales y aisladas, ordenación numérica, alfabética, por órgano y por materia, y las tesis íntegras aprobadas, deberán ingresar de manera inmediata a la red informática.

XVII. El Subsecretario General de Acuerdos cuidará que se unifiquen los criterios de presentación de datos estadísticos, para evitar disparidad; asimismo, el Oficial Mayor cuidará de la modernización de la Oficina de Estadística Judicial que debe actualizarse mediante el proporcionamiento de estructuras informáticas.

XVIII. Los proyectos que presenten temas novedosos deberán contener adjunta una propuesta de una o más tesis, según corresponda, para su análisis y, en su caso, aprobación en la sesión en que se emita la resolución respectiva.

XIX. En cada ponencia el Ministro designará a un Secretario de Estudio y Cuenta que sirva de enlace al exterior con otras áreas de la Suprema Corte y con otras ponencias, en todo aquello en lo que se advierta que su intervención puede agilizar y simplificar el trámite y despacho de los asuntos. Al respecto deberán realizarse reuniones cuando menos una vez

al mes de estos Secretarios, para procurar constituirse en medios de enlace en cuanto a criterios, así como en relación con la clasificación y agrupamiento de temas de asuntos comunes. Dichas reuniones serán convocadas, sucesiva y rotatoriamente, por cada uno de los secretarios de enlace conforme al orden de designación de los señores Ministros a los que están adscritos.

XX. De acuerdo con las experiencias de cada Ministro, se debe evaluar la convivencia de que uno de los Secretarios de Estudio y Cuenta, pudiendo ser el mismo designado para enlace exterior, funja como Coordinador de los Secretario de Estudio y Cuenta a lo interior, desempeñando funciones de control, seguimiento, revisión y turno de asuntos.

XXI. En la Subsecretaría General de Acuerdos se deberá establecer una Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, bajo la supervisión del Subsecretario y la responsabilidad de quien se designe como Jefe, integrándose con el personal profesional que designe el Pleno a proposición de ambos funcionarios, y conforme a los sistemas de selección señalados por la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como del personal administrativo que se requiera, tomándose en cuenta las necesidades existentes, a fin de lograr la ágil tramitación y resolución de este tipo de asuntos.

XXII. El Comité de Listas de asuntos de Pleno, con el apoyo del Secretario General de Acuerdos, se encargará del control, seguimiento, agrupamiento y programación de proyectos, procurando que el número que se liste, la temática abordada y la extensión de los mismos facilite su discusión y resolución.

XXIII. Con el propósito de lograr una mejor capacitación y especialización de los Secretarios de Estudio y Cuenta, así como para estimular a quienes destaquen en su trabajo, se designa a la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y al Ministro Genero David Góngora Pimentel para que en unión del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realicen un programa idóneo, recurriendo a cursos de Posgrado en instituciones nacionales o extranjeras y determinando las reglas aplicables en materia de selección, becas y, en general, todo lo que se relacione con ello.

XXIV. En el mes de enero de cada año, la Subsecretaría General de Acuerdos llevará a cabo un proceso de nivelación de ponencias, turnando los asuntos de nuevo ingreso de tal manera que quienes tienen mayor número de asuntos pendientes de proyectar salgan de turno hasta que los que tienen menor número se equilibren con ellos, lográndose de manera gradual, la igualdad de todos, respecto de la cantidad con la que se inicie el proceso. De esta distribución se excluirán los incidentes de inejecución, de repetición del acto reclamado y las inconformidades. Las Secretarías de Acuerdos de las Salas procederán de la misma manera.

XXV. En el mes de enero de cada año, la Subsecretaría General de Acuerdos, sin necesidad de que se muevan los expedientes de la secretaría de ponencia en la que se encuentren, procederá a fijar en el expediente cintas rojas o amarillas. Las primeras, a los que correspondan a asuntos que hayan ingresado a la Suprema Corte antes del 1° de enero del año anterior y, las segundas, a los que su ingreso haya sido posterior a esa

fecha pero anterior al 1° de julio del propio año. El propósito de este mecanismo es que se dé preferencia a esos asuntos y se concluya el año sin ninguno de ellos pendiente de resolver.

XXVI. El Comité de Listas cuidará que los asuntos cuyo expediente tenga cinta roja en estos momentos, ya sea que esté proyectado o se vaya a proyectar, tenga preferencia para ser incluido en los que se verán en sesiones próximas. Asimismo, el Subsecretario General de Acuerdos deberá entregar a cada Ministro una relación de los asuntos de su ponencia que se encuentran en esta situación, así como la de aquellos a los que se les tendrán que colocar las cintas roja y amarilla, conforme a la conclusión anterior.

XXVII. Cuando proceda la formación de paquetes por temática, tanto para que se integre jurisprudencia y el envío de los demás a los Tribunales Colegiados de Circuito, como para facilitar su despacho, evitando que varias personas trabajen en asuntos iguales, la Subsecretaría General de Acuerdos cuidará de la exactitud de los datos y de que no se produzca una espera considerable.

XXVIII. De acuerdo con las estadísticas del año de 1997 y con la productividad real y posible de Ministros y Secretarios de Estudio y Cuenta, para cada sesión del Tribunal Pleno deberán listarse 7 asuntos y para cada una de las Salas 8 por Ministro, con la elasticidad que se derive del grado de dificultad de los asuntos, conforme a las reglas que se especifican en el anexo 3.

XXIX. Los Presidentes de las Salas, con los apoyos que consideren necesarios y a la brevedad posible, determinarán las "Plantillas tipo" de cada ponencia y del personal de dichas Salas, debiéndose realizar los ajustes correspondientes a fin de establecer la igualdad de personal de Salas y de Ponencias.

XXX. Se tratará de que ese personal profesional y administrativo tenga el rendimiento necesario que corresponda a cada cargo, debiéndose prescindir de quienes no puedan o no quieran cumplir con ello.

XXXI. Para ajustarse a lo previsto en los artículos 112 y 115 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las designaciones de Secretarios de Estudio y Cuenta, se harán tomando como base la aprobación de los exámenes de aptitud que, en los términos que sugiera el Tribunal Pleno, realice el Instituto de la Judicatura Federal, y en ellos podrán participar uno o varios aspirantes, a propuesta de las Salas o de uno de los Ministros.

En tanto se realicen los exámenes de aptitud se podrán extender nombramientos provisionales hasta por seis meses.

XXXII. El Comité de Presupuesto designado por el Pleno, integrado por los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero y Juan N. Silva Meza, examinará la situación de los Secretarios de Estudio y Cuenta para presentar un proyecto, a fin de que las remuneraciones correspondan a la capacidad y productividad real de cada uno, recurriendo, incluso, a estímulos, con la finalidad de motivar una mejoría en la calidad y cantidad de los asuntos que se proyecten.

XXXIII. Tomando en consideración las modalidades de cada ponencia, así como la equiparación de trabajos, de coordinación, formulación de dictámenes, formulación de investi-

gaciones, el anexo 3, etcétera, conforme a las determinaciones de cada Ministro, cada Secretario de Estudio y Cuenta deberá tener una productividad mensual mínima de 5 asuntos. Se entenderá que quienes al 30 de noviembre de 1998 no hayan cumplido con esa obligación no desean continuar con su función y, en tal virtud, serán dados de baja.

XXXIV. Cuando los Ministros consideren conveniente formular dictámenes de observaciones u objeciones a los proyectos de Pleno y Salas, procurarán entregarlos con anticipación suficiente al ponente, a fin de que pueda anticipar, en su caso, las correcciones que procedan.

XXXV. El Secretario General de Acuerdos vigilará que las resoluciones engrosadas, así como las versiones de los debates de la Sesión Pública, se introduzcan en la red jurídica.

XXXVI. Los Presidentes de las Salas deberán coordinarse a fin de unificar sistemas de organización, número y control de personal, horarios, eficiencia del personal profesional y administrativo, celeridad en la formulación de acuerdos y en su notificación, e informes mensuales del Secretario de Acuerdos respectivo, sobre el cumplimiento de las reglas que se establezcan.

XXXVII. Para lograr una adecuada, oportuna y fiel difusión de las tesis jurisprudenciales y aisladas que se consideren de importancia, a los proyectos de sentencia o de acuerdos respectivos se anexará un proyecto de boletín de prensa que haga accesible el criterio jurídico a todas las personas que carezcan de conocimientos técnicos de Derecho. Una vez aprobado dicho boletín, se remitirá a la Dirección de Comunicación Social.

ACUERDO NÚMERO 5/1999, QUE ESTABLECE LAS BASES GENERALES PARA LA PROCEDENCIA Y TRAMITACIÓN DE LOS RECURSOS DE REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO*

CONSIDERANDO:

Primero. Que el artículo 94, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del once de junio de mil novecientos noventa y nueve, faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para emitir acuerdos generales a fin de lograr mayor prontitud en el despacho de los asuntos y mejor impartición de justicia, y que el también reformado artículo 107, fracción IX, del mismo texto fundamental, establece que mediante acuerdos generales, este Alto Tribunal debe establecer los supuestos en que proceda el recurso de revisión en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo, por entrañar, a su juicio, la fijación de un criterio de importancia y trascendencia;

Segundo. Que el artículo 11, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deban conocer;

Tercero. Que en términos de lo establecido en la fracción V del mencionado artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede, a través de acuerdos generales, remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas;

Cuarto. Que conforme a lo instituido en el reformado artículo 94 de la Constitución Federal y en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el intérprete supremo de la Constitución y, por ello, no se requiere de su intervención en aquellos asuntos en los que, al resolverse, no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales o en los que ya haya emitido un pronunciamiento sobre tales cuestiones;

Quinto. Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al presidente de la Suprema Corte de Justicia tramitar los asuntos de la competencia del Tribunal Pleno y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los respectivos proyectos de resolución.

En consecuencia, con apoyo en los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83, fracción V, párrafos primero y segundo, y 84, fracción II, de la Ley de Amparo; 10, fracción III, 11 fracciones IV y V, 14, fracción II, 21, fracción III, inciso a), y 25, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este Tribunal Pleno expide el siguiente

ACUERDO:

Primero. Procedencia

I. El recurso de revisión es procedente contra las sentencias que en materia de amparo directo pronuncien los Tribunales Colegiados de Circuito, si se reúnen los supuestos siguientes:

a) Si en ella se decide sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento —federal o local—, o se establece la interpre-

* Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 22 de junio de 1999.

tación directa de un precepto constitucional; o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de las cuestiones acabadas de mencionar, cuando se hubieren planteado en la demanda de amparo.

b) Si el problema de constitucionalidad referido en el subinciso anterior, entraña la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia a juicio de la Sala respectiva.

Se entenderá que un asunto es importante cuando de los conceptos violación (o del planteamiento jurídico, si opera la suplencia de la queja deficiente), se vea que los argumentos (o derivaciones) son excepcionales o extraordinarios, esto es, de especial interés; y será trascendente cuando se aprecie la probabilidad de que la resolución que se pronuncie establezca un criterio que tenga efectos sobresalientes en la materia de constitucionalidad.

II. Por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando:

a) Exista jurisprudencia sobre el tema de constitucionalidad planteado;

b) Cuando no se hayan expresado agravios o cuando, habiéndose expresado, sean ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes, siempre que no se advierta queja deficiente que suplir;

c) En los demás casos análogos a juicio de la Sala correspondiente.

Segundo. Tramitación

I. En la revisión de amparos directos, el Presidente de la Corte Suprema o los de Sala, según les corresponda en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, verificarán si el recurso fue formulado en tiempo y forma legales, y si en la sentencia se hizo un pronunciamiento sobre inconstitucionalidad de alguna ley, tratado internacional, reglamento federal o local, o la interpretación directa de algún precepto constitucional, o si en la demanda se hicieron planteamientos de esa naturaleza, aun cuando el Tribunal Colegiado de Circuito haya omitido el estudio de tales cuestiones. Si no se reúnen tales requisitos desechará de plano el recurso.

II. Si el Presidente de la Corte Suprema o los de Sala consideran que sí se reúnen los requisitos mencionados en el

inciso inmediato anterior, admitirán el recurso, especificando que ello es sin perjuicio del análisis posterior del requisito de importancia y trascendencia, y lo turnarán al Ministro que corresponda.

III. Si el Ministro ponente considera que se surten los requisitos de procedencia establecidos en el en el punto primero, inciso I, subincisos a) y b), de este acuerdo, formulará el proyecto que someterá a la consideración del Pleno o de la Sala, según corresponda.

IV. Si el Ministro ponente estima que no se configuran los requisitos de procedencia establecidos en el inciso inmediato anterior, formulará un dictamen en tal sentido, proponiendo el desechamiento del recurso.

V. El dictamen de desechamiento será presentado por el ponente a la Sala de su adscripción, y si fuera rechazado por mayoría de votos el mismo ponente deberá presentar proyecto de fondo ante la Sala o el Pleno, según proceda, sin perjuicio de que el Pleno deseche el recurso por falta de importancia y trascendencia.

VI. Si el dictamen de rechazo es aprobado por mayoría de los Ministros de la Sala, el recurso será desechado y quedará firme la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito, al que se devolverán los autos de inmediato.

VII. Las determinaciones de la Sala son irrecurribles.

TRANSITORIOS

Primero. Este acuerdo entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*. Por tanto, los recursos de revisión interpuestos en contra de sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en amparo directo hasta el día de dicha publicación, seguirán rigiéndose por las reglas anteriores; y los interpuestos a partir del día siguiente de esa publicación, por este acuerdo.

Segundo. Se abrogan todas las disposiciones de otros acuerdos que se opongan a las del presente.

Tercero. Publíquese en el *Diario Oficial de la Federación*, así como en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*.

ACUERDO NÚMERO 6/1999, DEL VEINTIDÓS DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE DETERMINA EL ENVÍO DE ASUNTOS A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO*

Al margen un sello con el Escudo Nacional que dice: Estados Unidos Mexicanos. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Secretaría General de Acuerdos.

ACUERDO NUMERO 6/1999, DEL VEINTIDÓS DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN EL QUE SE DETERMINA EL ENVÍO DE ASUNTOS A LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO.

CONSIDERANDO

Primero. Que por Decreto de fecha treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de treinta y uno de diciembre del mismo año, se introdujeron diversas reformas constitucionales tendientes a transformar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Tribunal Constitucional creándose, incluso, la acción de inconstitucionalidad y regulándose con mayor precisión la controversia constitucional.

Segundo. Que por Decreto de veintiséis de junio de mil novecientos noventa y seis, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de tres de julio del mismo año, se introdujeron reformas en materia política ampliándose la acción de inconstitucionalidad a las leyes electorales, con la peculiaridad de que, por su especial naturaleza, los asuntos necesariamente deben resolverse dentro de plazos fatales;

Tercero. Que por Decreto de nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de once de junio del mismo año, se reformó, entre otros, el artículo 94 de la Constitución, estableciendo, en

su párrafo séptimo, que “El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquellos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados”.

Cuarto. Que en la exposición de motivos del proyecto de Decreto aludido en el Considerando anterior, se reafirmó el propósito de las reformas constitucionales mencionadas en el Considerando Primero de este Acuerdo, de que la Suprema Corte tuviera, con mayor plenitud, el carácter de Tribunal Constitucional. En efecto, en diversas partes de ese documento se manifestó que con el objeto de fortalecer a la Suprema Corte en su carácter de tribunal constitucional, se sometía a la consideración del Poder Reformador de la Constitución la reforma del párrafo sexto del artículo 94 (que pasó a ser séptimo) “fin de ampliar la facultad con que cuenta el Pleno para expedir acuerdos generales y, con base en ello, remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito todos aquellos asuntos en los cuales hubiere establecido jurisprudencia, no revistan interés o trascendencia o, en general, la propia Corte estime innecesaria su intervención”, que “si bien es cierto que la Suprema Corte continuará en principio, conociendo de todos los recursos de revisión que se promuevan en contra de sentencias de los Jueces de Distrito, en que se haya analizado la constitucionalidad de normas generales, también lo es que la propia Corte podrá rechazar el conocimiento de aquellos casos en los cuales no es necesaria la fijación de un criterio de importancia o trascendencia para el orden jurídico nacional”; “que ello permitirá a este Cuerpo Colegiado dejar de conocer, a manera

* *Diario Oficial de la Federación* del 23 de junio de 1999.

de ejemplo, de aquellos litigios que sean similares a otros en los que ya se han fijado los criterios precisos de interpretación a través de una resolución previa”; que “en esa virtud, es imprescindible permitir a la Suprema Corte —como sucede en otras naciones— concentrar todos sus esfuerzos en el conocimiento y resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia y que, por tal razón, impactan en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional”;

Quinto. Que en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia y de Estudios Legislativos de la Honorable Cámara de Senadores, en el que se propuso la aprobación de la iniciativa a que se ha hecho referencia, se recalcaron las motivaciones expresándose, sobre el particular, que la iniciativa “se encauza en el espíritu de la reforma del 94 y en consecuencia, nuevamente busca dar a la justicia en México la fortaleza y eficiencia que el país reclama”; que “dentro de las reformas que hoy se propone aprobar, destaca la de otorgar a la Suprema Corte la facultad de expedir acuerdos generales a fin de que algunos de los asuntos que son de su competencia, puedan ser resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito”; que “sobre este particular, la facultad que hoy se propone otorgar a nuestra Suprema Corte de Justicia, parte de la consideración de que es necesario permitir a este órgano el dedicar sus energías a resoluciones que contribuyan de modo significativo a mejorar nuestros sistemas de impartición de justicia”; que “hoy en día, la Suprema Corte se sigue viendo afectada por la impresionante cantidad de resoluciones que debe de tomar, lo que impide que éstas se tomen oportunamente”. En el propio dictamen, en la parte relativa se concluye destacando la bondad de la medida para lograr la oportunidad de las resoluciones, sobre todo cuando se trata de aquellas “cuya importancia y trascendencia ameritan la intervención del máximo órgano jurisdiccional del país”;

Sexto. Que el artículo Primero Transitorio del Decreto referido en el punto anterior, establece que “entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*”, o sea el sábado doce de junio de mil novecientos noventa y nueve.

Séptimo. Que en el artículo Cuarto Transitorio del propio Decreto de nueve de junio de mil novecientos noventa y nueve, se previene que los procesos a que aluden los artículos que se reforman (es decir, todos aquellos asuntos de la competencia de la Suprema Corte), iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, continuarán tramitándose conforme a las disposiciones vigentes en el momento en que fueron iniciados, debiendo inferirse que la fecha de iniciación es aquella en que se hace valer la instancia ante la Suprema Corte, directamente o por conducto de los Tribunales correspondientes, o se solicita la intervención de aquélla;

Octavo. Que la experiencia obtenida en el despacho de asuntos, tanto en el Pleno como en las Salas de la Suprema Corte, de febrero de mil novecientos noventa y cinco a la fecha en que entró en vigor el Decreto mencionado en los tres últimos Considerandos, demuestra que por cuestiones técnicas y formales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en detrimento de su función esencial que es concentrarse en asuntos

de constitucionalidad de trascendencia e importancia, ha tenido que distraer parte importante de su tiempo en ocuparse de cuestiones diferentes, incluso propiciando la concentración de asuntos en la capital de la República, cuando podrían resolverse con cercanía al justiciable y de manera pronta, completa, imparcial y gratuita, como manda el artículo 17 de la Constitución, en los Tribunales Colegiados de Circuito distribuidos en todo el territorio nacional; que las mismas razones se presentan en asuntos respecto de los cuales la Suprema Corte ha establecido reiteradamente criterios que permitan la solución pronta y cercana a los justiciables; así como en aquellos otros en que se advierta, de manera clara, que los planteamientos de inconstitucionalidad de ordenamientos generales sólo ocultan el propósito de la dilación de la resolución definitiva de las controversias con fines no justificables;

Noveno. Que el párrafo quinto del artículo 94 de la Constitución, otorga facultades al Consejo de la Judicatura Federal para determinar el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, lo que permitirá enfrentar de inmediato situaciones de cargas de trabajo que lo ameritaren y que, en los términos del párrafo octavo del artículo 100 de la Constitución, la Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal;

Décimo. Que el artículo 11, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, faculta al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos que éstas deban conocer;

Décimo Primero. Que en términos de lo establecido en la fracción V del mencionado artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede, a través de acuerdos generales, remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas;

Décimo Segundo. Que conforme a lo instituido en el reformado artículo 94 de la Constitución Federal y en el artículo 10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el intérprete supremo de la Constitución y, por ello, no se requiere de su intervención en aquellos asuntos en los que, al resolverse, no se tengan que abordar cuestiones estrictamente constitucionales o en los que ya haya emitido un pronunciamiento sobre tales cuestiones;

Décimo Tercero. Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 14, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, corresponde al Presidente de la Suprema Corte de Justicia tramitar los asuntos de la competencia del Tribunal Pleno y turnar los expedientes entre sus integrantes para que formulen los respectivos proyectos de resolución; y, en los términos del artículo 25, fracciones I y II, facultades análogas corresponden a los Presidentes de las Salas, respecto de los asuntos de la competencia de éstas.

En consecuencia, con apoyo en los artículos 94, párrafo séptimo, y 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción III, 11, fracciones IV y V, 14, fracción II, y 25, fracciones I y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, este Tribunal Pleno expide el siguiente

ACUERDO:

Primero. De los asuntos iniciados con posterioridad a la publicación de este Acuerdo ante la Suprema Corte de Justicia, que sean de su competencia originaria, el Pleno no obstante que, conforme al mismo, proceda remitirlos a los Tribunales Colegiados de Circuito, podrá reservar para su conocimiento aquellos en que, a su juicio, considere que sea necesaria su intervención, porque, entre otras hipótesis, en sí mismos o por el estudio que deba realizarse, revistan interés excepcional o sean inéditos y requieran fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional. Asimismo, conocerá siempre de las contradicciones de tesis entre las sustentadas por las Salas.

Segundo. De los asuntos iniciados con posterioridad a la publicación de este Acuerdo, que sean competencia de la Suprema Corte, las Salas conocerán de los de su competencia originaria de la Suprema Corte, las Salas conocerán de los de su competencia originaria y de los de la del Pleno en que sea innecesaria la intervención de éste; siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito en los términos de este Acuerdo.

Tercero. De los asuntos iniciados con posterioridad a la publicación de este Acuerdo, de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la salvedad especificada en el punto Primero, se remitirán a los Tribunales Colegiados de Circuito que corresponda, los siguientes;

I. Recursos de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando no obstante haberse 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, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere entrado al estudio de esas cuestiones por haberse sobreesido en el juicio o por cualquier otro motivo. En estos casos, si el Tribunal Colegiado de Circuito considera que no se surte la causa de improcedencia por la que se sobreesió en el juicio, ni existe alguna otra o motivo diferente que impidan entrar al examen de constitucionalidad, revocará la sentencia recurrida dejando a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte y le remitirá el asunto, salvo cuando ésta ya haya establecido jurisprudencia sobre el problema de constitucionalidad de que se trate, en cuyo caso el Tribunal lo resolverá, aplicándola.

II. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito, cualquiera que haya sido su sentido, cuando en la demanda se hubiere impugnado un reglamento federal o local.

III. Recursos de revisión en contra de sentencias dictadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o los Magistrados de Tribunales Unitarios de Circuito, en los juicios de amparo en los que se hubiese planteado la inconstitucionalidad de alguna ley federal, local o del Distrito Federal, independientemente del sentido de la sentencia recurrida, cuando resulte innecesaria la intervención de la Suprema Corte por no darse ninguna de las hipótesis precisadas en el punto Primero de este Acuerdo, como los que de manera ejemplificativa se enuncian a continuación:

1. En materia penal, cuando el tema esencial de fondo sea:
 - A) Aseguramiento o embargo de bienes;
 - B) Identificación administrativa del procesado;
 - C) Aplicación de cualquier medio de apremio; y
 - D) Reconocimiento de inocencia.
2. En materia administrativa, cuando el tema esencial de fondo sea:
 - A) Funcionamiento de giros mercantiles;
 - B) Determinación y cobro de derechos por el otorgamiento y revalidación de licencias de funcionamiento de giros mercantiles;
 - C) Procedimiento administrativo de ejecución;
 - D) Procedimientos administrativos que ordenen el aseguramiento o embargo de bienes;
 - E) Práctica de una visita domiciliaria;
 - F) Afectación de la actividad de los concesionarios del servicio público de transporte;
 - G) Determinación y cobro del impuesto predial;
 - H) Determinación y cobro del impuesto sobre nóminas;
 - I) Determinación y cobro del impuesto sobre hospedaje;
 - J) Multas y arrestos administrativos;
 - K) Leyes locales de aplicación en el ámbito municipal;
 - L) Cese o suspensión de los integrantes de los cuerpos de seguridad pública; y
 - M) Fianzas.
3. En materia civil, cuando el tema esencial de fondo sea:
 - A) Arrendamiento inmobiliario;
 - B) Juicio ejecutivo mercantil;
 - C) Aplicación de cualquier medio de apremio;
 - D) Procedimiento de ejecución de sentencia;
 - E) Procedimiento para hacer efectiva la garantía prendaria;
 - F) Juicio Hipotecario;
 - G) Arrendamiento financiero; y
 - H) Efectos bajo los cuales se admite el recurso de apelación.
4. En materia laboral, cuando el tema esencial de fondo sea:
 - A) Procedimiento de ejecución de laudo;
 - B) Aplicación de cualquier medio de apremio; y
 - C) Determinación de la competencia federal o local para conocer de un conflicto individual o colectivo.

IV. Los asuntos de cualquier naturaleza en los que, sobre el tema debatido, ya exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas.

V. Los conflictos de competencia, con excepción de los que se susciten entre los Tribunales Colegiados de Circuito, que serán resueltos por las Salas de la Suprema Corte.

En los casos previstos en los incisos II a V, los Tribunales Colegiados de Circuito resolverán en su integridad las cuestiones de improcedencia, de fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.

Cuarto. La remisión de expedientes del Pleno a las Salas y de éstas a aquél, se sujetará a las reglas previstas en el Acuerdo 1/1997 de veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de once de junio siguiente.

Quinto. La remisión de los expedientes a los Tribunales Colegiados se sujetará a las siguientes reglas:

I. Los amparos en revisión se enviarán al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el Juez de Distrito o Tribunal Unitario de Circuito que hubiese dictado la sentencia respectiva.

Cuando en el Circuito correspondiente existan dos o más Tribunales Colegiados se remitirá al que se encuentre en turno y, en su caso, al especializado en la materia del juicio, o al que hubiese prevenido en el conocimiento de la revisión.

II. Los conflictos de competencia se remitirán al Tribunal Colegiado de Circuito que tenga jurisdicción sobre el órgano que previno en el conocimiento del juicio, aplicando en lo conducente el párrafo segundo de la fracción anterior.

Sexto. En materia de amparo, el auto de radicación dictado por el Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito y, en su caso, la resolución de devolución de los autos a la Suprema Corte de Justicia, se notificarán en forma personal al quejoso y al tercero perjudicado y por medio de oficio a las autoridades responsables.

Séptimo. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los de las Salas enviarán los asuntos a que se refiere este Acuerdo cuando adviertan que así proceda, o bien a solicitud de los Ministros designados como ponentes, en el caso de que los expedientes de nuevo ingreso hubiesen sido turnados para elaborar el proyecto de resolución.

No podrán remitirse asuntos aplazados o retirados por el Pleno o las Salas.

Octavo. Si un Tribunal Colegiado de Circuito al que le haya sido remitido un asunto, de oficio o por alegato de parte interesada, considera que éste no se encuentra previsto en los casos precisados en este Acuerdo, o estima que existen razones fundadas para que lo resuelva el Pleno, o alguna de las Salas de la Suprema Corte de Justicia, devolverá los autos exponiendo las razones. Por tal motivo, los autos a que se refiere el punto Séptimo serán irrecurribles.

Noveno. Los Presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito a los que se les remitan asuntos, en los términos de este Acuerdo, cuando sean resueltos informarán a la Suprema Corte, por conducto de la Subsecretaría General de Acuerdos, acompañando copia certificada de la ejecutoria, que se glosará al cuaderno de antecedentes para su archivo.

Décimo. La Subsecretaría General de Acuerdos informará mensualmente a los Ministros el resultado que arroje la aplicación de este Acuerdo, detallando el concepto que dio fundamento a la remisión de los asuntos.

TRANSITORIOS:

Primero. Este Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

Segundo. De los asuntos iniciados hasta la fecha de la publicación de este Acuerdo en el *Diario Oficial de la Federación*, cuya competencia originaria corresponde al Pleno de la Suprema Corte, seguirán conociendo el propio Pleno y las Salas, según el caso, de conformidad con lo establecido por este Órgano Colegiado en el Acuerdo 1/1997 de veintisiete de mayo de mil novecientos noventa y siete, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del once de junio siguiente.

Tercero. Al finalizar el mes de noviembre próximo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia evaluará la aplicación de este Acuerdo.

Cuarto. Publíquese en el *Diario Oficial de la Federación* y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

ACUERDO DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
CORRESPONDIENTE AL DÍA VEINTICINCO DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL,
VARIOS 698/2000-PL*

División de Poderes. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la consulta formulada por su Presidente, con el carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, si se pretende que una norma o un acto viola ese principio y que ello podría implicar la vulneración de la autonomía del Poder Judicial de la Federación.

Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles. De conformidad con el Artículo 311, Fracción XIV, de la Ley de Concursos Mercantiles, y su interpretación congruente con el artículo 49 de la Constitución y el principio de supremacía constitucional, debe rendir informes semestrales ante los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal.

Poderes de la Federación. Las atribuciones de uno respecto de los otros se encuentran limitativamente previstas en la Constitución y en las leyes que a ella se ajustan.

División de poderes. Resulta procedente la consulta formulada por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ante el Pleno de la misma, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, si en ella se plantea la posible violación de ese principio y, con ello, la vulneración de la autonomía del Poder Judicial de la Federación.

Información sobre el funcionamiento del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles. Se le da cabal cumplimiento a través del informe anual de labores que rinde el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de las funciones del Poder Judicial de la Federación, entre ellas las específicas de dicho Instituto, así como

mediante el informe que éste rinda semestralmente ante los Plenos de la propia Corte y del Consejo de la Judicatura Federal.

Informes entre Poderes. Sólo proceden cuando, de manera explícita o implícita, estén consignados en la Constitución. Varios 698/2000-pl. Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal.

Ministro Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veinticinco de septiembre del año dos mil.

Vistos; y
Resultando:

Primero. Por escrito presentado el cuatro de julio de dos mil en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, en su carácter de Presidente del Consejo de la Judicatura Federal, con la representación que le confiere la fracción I del artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en atención a lo dispuesto por los artículos 11, primer párrafo, y 68, segundo párrafo, de la misma ley, formula a este Tribunal Pleno la siguiente consulta:

“Consulta. El artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, dispuso la creación del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa, asignándole en su fracción XIV la obligación de informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el

* *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Instancia: Pleno. Época: 9a. Tomo: XII, octubre de 2000. Tesis: P. CLVI/2000. Página: 382.

desempeño de sus funciones. En sesión celebrada el doce de junio de dos mil, con motivo de la instalación de los trabajos de ese instituto, los integrantes de su junta directiva acordaron someter a la consideración del Consejo de la Judicatura Federal, la siguiente duda: '... Por lo que toca a la disposición de la ley en el sentido de rendir semestralmente un informe al Congreso de la Unión, esta junta discutió si dicho informe debe hacerse por conducto del Presidente de la Suprema Corte para que lo integre a su informe e incluso abrigó la duda de si es conforme a la Constitución el que un instituto como éste, que forma parte del Poder Judicial de la Federación, debe rendir informes al Poder Legislativo. ...'. Consideraciones: I. Marco constitucional de las relaciones entre los Poderes Legislativo y Judicial. La teoría de la 'división de poderes' representa uno de los dogmas políticos más importantes del constitucionalismo moderno; pero no ha constituido un principio inmutable, pues la historia demuestra que ha tenido matices de acuerdo con las corrientes de pensamiento en boga en diversas épocas y lugares. La doctrina de la 'división de poderes' penetró en el derecho público mexicano a través de su consagración dogmática en la Constitución de Apatzingán de 1814 y ha estado presente en los textos constitucionales de 1824, 1835, 1843, 1857 y 1917. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el Poder Público del Estado federal mexicano se encuentra dividido, para su ejercicio, en el Legislativo, depositado en un Congreso General integrado por una Cámara de Diputados y una Cámara de Senadores (artículo 50); el Ejecutivo, depositado en un presidente de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 80); y el Judicial, depositado en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito (artículo 94). Las necesidades sociales, económicas y políticas con las que tuvo que enfrentarse el Estado han hecho imposible la aplicación rígida y formalista del principio de la 'división de poderes' establecido en el artículo 49 constitucional, por lo que hubo que admitir moderaciones. La práctica política y de gobierno propició un sistema de relaciones. Nuestra Constitución Federal constituye la colaboración entre las ramas del poder, o sea que las dos o las tres ramas del poder realizan parte de la misma facultad o función. Como ejemplos se pueden señalar: en el procedimiento legislativo, el presidente tiene la iniciativa de leyes, la facultad de veto y la publicación de la ley [artículos 71 y 72, a), b) y c)]; el presidente resuelve, cuando las dos Cámaras no se ponen de acuerdo, sobre la terminación anticipada del periodo de sesiones; el Senado aprueba o no los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo (76, I); el Senado aprueba o no los nombramientos de procurador general de la República, embajadores, agentes diplomáticos, cónsules, altos funcionarios de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea (artículo 76, II). En lo que atañe a las relaciones entre los Poderes Legislativo y Judicial, encontramos la participación de la Cámara de Senadores, en el nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia (artículo 96); la elección de Magistrados Electorales (artículo 99, IX); la designación de dos consejeros de la Judicatura Federal (artículo 100). La Cámara de Diputados tiene

la facultad de aprobar el presupuesto que se presenta por conducto del Ejecutivo (artículo 100); conocer de las imputaciones que se hagan a Ministros, consejeros, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito (artículos 108 a 114). La Suprema Corte de Justicia puede averiguar hechos, a solicitud de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, que constituyan una grave violación a alguna garantía individual o, de oficio, en los casos de la violación del voto público (artículo 97). Tales normas son el fundamento y la medida de las relaciones entre esos poderes, de modo que el Legislativo no puede imponer al Judicial obligaciones carentes de apoyo constitucional. Cuando el Constituyente Permanente ha querido establecer facultades a uno de esos poderes en relación con el otro, en materia de supervisión del gasto o en algún otro rubro, así lo ha señalado con el propósito de evitar excesos o intromisiones que vulnere su independencia. Por tanto, los poderes sólo pueden ejercer las atribuciones que les han sido expresamente conferidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sería admisible que no fuera expresa, únicamente en los casos en que la facultad sea una consecuencia necesaria de algún precepto fundamental. El Congreso de la Unión, a través de leyes de naturaleza secundaria carece de facultades para agregar sistemas de control, vigilancia o supervisión adicionales y diferentes a los que se encuentran previstos en la Carta Magna; lo contrario, implicaría admitir la posibilidad de que el Congreso de la Unión en una ley secundaria se atribuyera la facultad, por ejemplo, de revisar las decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Tribunales de Circuito o de los Juzgados de Distrito. En cuanto a las funciones constitucionalmente asignadas a cada uno de los Poderes Federales y con relación al principio de la 'división de poderes', la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció: '... Para que sea válido desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia ...'. Esa regla, puede ser aplicada a las relaciones entre el Poder Legislativo y el Poder Judicial y dado que se trata de poderes públicos, el primero sólo puede obrar en función del segundo en los casos señalados por la propia Carta Magna. En respeto de lo anterior y en observancia del principio contenido en el Digesto: ubi eadem ratio, idem ius, no es dable a esos poderes establecer relaciones diversas a las previstas expresamente. II. El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles. El artículo 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece: 'Para su adecuado funcionamiento, el Consejo de la Judicatura Federal contará con los siguientes órganos: el Instituto de la Judicatura, la Visitaduría Judicial, la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal de Defensoría Pública y el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles en los términos que establece la Ley de Concursos Mercantiles.'. La Ley de Concursos Mercantiles dispone: 'Artículo 311. Se crea el Instituto Federal de Especialistas de Concursos

Mercantiles, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa, con las atribuciones siguientes: ... XIV. Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones...'. 'Artículo 313. El instituto estará encomendado a una junta directiva, la cual será apoyada por la estructura administrativa que determine conforme al presupuesto autorizado.'. 'Artículo 314. La junta directiva estará integrada por el director general del instituto y cuatro vocales, nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal, a propuesta de su presidente...'. 'Artículo 318. Los miembros de la junta directiva solamente podrán ser removidos cuando ocurra alguna de las circunstancias siguientes...'. 'Artículo 319. Compete al Consejo de la Judicatura Federal dictaminar sobre la existencia de las causas de remoción señaladas en el artículo inmediato anterior, pudiendo hacerlo a solicitud de cuando menos dos de los miembros de la junta directiva del instituto.'. De los preceptos transcritos no cabe duda que el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles forma parte del Consejo de la Judicatura Federal, con independencia de que se le atribuya el carácter de 'órgano auxiliar', pues aun cuando se podría discutir si el instituto tiene como propósito coadyuvar o asistir al consejo en el ejercicio de las facultades que constitucionalmente le han sido asignadas, lo cierto es que el nombramiento y remoción de los miembros de su junta directiva corresponde al Consejo de la Judicatura Federal, lo que lo hace dependiente e integrante del consejo y, a su vez, del Poder Judicial de la Federación. Siendo así, la vigilancia de ese instituto corresponderá al Consejo de la Judicatura Federal y a su presidente, como lo dispone la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en lo conducente: 'Artículo 85. (sic) Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal: ... XXXI. Coordinar y supervisar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal ...'. 'Artículo 85. Son atribuciones del presidente del Consejo de la Judicatura Federal, las siguientes: ... VI. Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal...'. Cabe precisar que la autonomía técnica y operativa atribuida al instituto se refiere a la determinación de su estructura interna, así como al ejercicio de las atribuciones que le son propias, que se encuentran señaladas en las fracciones I a XIII del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, como lo destaca la exposición de motivos: '... la iniciativa propone la creación del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, como un órgano dependiente del Consejo de la Judicatura Federal y cuya función principal será la de autorizar a las personas que acreditan cubrir los requisitos necesarios, para prestar servicios de visitadores, conciliadores o síndicos. También, entre otras funciones, tendrá la de la solicitud del Juez del concurso, designar por sorteo de entre las personas acreditadas, a quienes prestarán las funciones de visitadores, conciliadores y síndicos. De esta manera se prevé contar con un medio transparente de selección de los especialistas que actuarán en los procedimientos concursales. Se atribuye así a dicho instituto la concentración de las listas de síndicos, y de los legajos de cada una de las personas que en ellas figuren, para centralizar los datos de toda la República, y facilitar la

depuración de las listas, así como la publicidad de ellas y de algunos de los actos que conciernan a las funciones que la iniciativa les encomienda. ... Al diseñar la estructura interna del instituto se buscó, en todo momento, procurar que cuente con la mayor autonomía técnica y operativa posible. Asimismo, se buscó mantenerla al margen de su intervención directa en los procedimientos concursales y que los miembros de su junta directiva fueran personas de reconocido prestigio en las materias relevantes (administrativa, contable, financiera, económica y jurídica) para la acreditación, designación y supervisión de los especialistas en el proceso concursal. ...'. III. El informe a cargo del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles. Se ha señalado que la división del ejercicio del Poder Soberano, no es, ni puede ser, tajante en cuanto a la especialidad sustancial de las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, de modo que se ha establecido como algo connatural a su actuación la existencia de relaciones de colaboración fincadas en la conveniencia de que opere un sistema de pesos y contrapesos. También ha quedado precisado que las relaciones que pueden existir entre ellos sólo son aquellas que están previstas en la propia Carta Magna. Si en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no existe ninguna disposición que faculte al Poder Legislativo, ni siquiera implícitamente, para solicitar informes al Poder Judicial de la Federación o a alguno de sus órganos, sobre el cumplimiento de las funciones que le son propias, debe concluirse que la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles falta al principio de legalidad conforme al cual, todo acto llevado a cabo por las autoridades debe tener su apoyo estricto en una norma legal que, a su vez, esté conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución. Tal principio, que opera en todos los niveles del orden jurídico, alude a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez. De ese modo, no es únicamente en la relación entre los actos y las normas en donde se puede postular la legalidad o regularidad, también entre el reglamento y la ley, así como entre la ley y la Constitución. En esas condiciones, para que el Poder Legislativo esté en aptitud de solicitar informes a un órgano del Consejo de la Judicatura Federal o para que éste tenga que rendírsele, se requiere que la Carta Magna lo consigne expresamente o mediante fórmulas como: 'conforme a la ley', 'en los términos de ley' o 'la ley determinará', que permitan hacer efectiva la facultad o el deber correlativo. El hecho de que mediante leyes secundarias el Poder Legislativo establezca normas que obliguen a uno de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal a informarle sobre el desempeño de sus funciones, sin que exista el nexo entre la norma constitucional y la secundaria, rompe con el principio de regularidad necesario. Por otra parte, el artículo 69 de la Constitución Federal establece que a la apertura de las sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, asistirá el presidente de la República y presentará un informe por escrito; en el artículo 93, se impone a los secretarios del despacho y a los jefes de los departamentos administrativos, la obligación de dar cuenta al Congreso sobre el estado que guarden sus respectivos ramos. Disposiciones semejantes

existen en las Constituciones de los países democráticos y tienen como propósito el que los altos funcionarios relacionados con la administración del Estado informen sobre las acciones emprendidas y los logros obtenidos. Entre los poderes, el Ejecutivo es el único que por disposición constitucional tiene el deber de informar. El Legislativo no rinde informes y el Judicial lo hace por conducto del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ante el Pleno de ese Alto Tribunal. Al Poder Judicial de la Federación no se le ha impuesto el deber de rendir informes ante sus iguales con el propósito de conservar su independencia, atendiendo a la función que le fue encomendada que lo coloca al mismo nivel de la Constitución, juzgando y limitando los actos del Ejecutivo así como del Legislativo, en nombre de la Ley Suprema. Al imponerse a uno de los órganos del Consejo de la Judicatura Federal la obligación de informar al Congreso de la Unión, se dejó de advertir que el Consejo, como órgano del Poder Judicial de la Federación, goza de independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones y sólo la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad de revisar su actuación en los términos señalados por el octavo párrafo del artículo 100 constitucional. Con la disposición contenida en la fracción XIV del artículo 311, el Consejo de la Judicatura Federal queda subordinado al Poder Legislativo con la consecuente afectación al principio de independencia derivado del artículo 49 constitucional, tanto más que en la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley de Concursos Mercantiles no se realizó ninguna consideración tendiente a justificar la rendición de informes semestrales al Congreso de la Unión por parte del instituto, ni en las sesiones celebradas en las Cámaras para discutir esa iniciativa fue objeto de debate el contenido de la fracción XIV del artículo 311, cuyo texto fue aprobado sin cambio alguno. Por tanto, no existen elementos para determinar cuál fue la intención del legislador al imponer al instituto el aludido deber. Asimismo se destaca la ambigüedad del precepto, pues no precisa si el informe deberá referirse exclusivamente al desempeño de las funciones del instituto, o comprenderá otros aspectos como pueden ser los de carácter administrativo y presupuestales. Señores Ministros: Tomando en consideración que corresponde al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación, formulo a ustedes la presente consulta con el propósito de que ese Honorable Tribunal determine: Si en aplicación del artículo 133 constitucional, que establece la supremacía de la Carta Magna por encima de todas las leyes, las que para ser válidas tendrán que estar de acuerdo con ella, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles debe abstenerse de acatar la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, por carecer de sustento constitucional; o si por lo contrario, el instituto deberá cumplir con ese imperativo directamente ante el Congreso de la Unión o por conducto del Consejo de la Judicatura Federal.”

Segundo. Por acuerdo de cuatro de julio de dos mil, el Ministro Juventino V. Castro y Castro, presidente en funciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el presente expediente varios 698/2000-PL y con

fundamento en los artículos 11, primer párrafo y 14, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ordenó que pasara al Ministro Mariano Azuela Güitrón, a quien corresponde según el turno que para el efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos, a fin de que formulara el proyecto de resolución respectivo.

CONSIDERANDO:

Primero. Ante todo debe destacarse que no pasa inadvertido para este cuerpo colegiado que se está en presencia de un asunto peculiar, en tanto que se trata de una consulta formulada por el presidente de la Suprema Corte, en su calidad de presidente del Consejo de la Judicatura Federal en la que, tomando en consideración que el Pleno de este Alto Tribunal debe velar en todo momento por la autonomía del Poder Judicial de la Federación, le solicita determine si en aplicación del artículo 133 constitucional, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles debe abstenerse de acatar la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, por carecer de sustento constitucional; o si, por el contrario, dicho organismo deberá cumplir con ese imperativo, semestralmente directamente ante el Congreso de la Unión o por conducto del Consejo de la Judicatura Federal.

La originalidad del caso exige que se examine, en primer lugar, si el Pleno resulta competente y, en segundo, si la instancia es procedente.

En cuanto al primer punto, debe establecerse que sí se surte la competencia de este órgano colegiado, en virtud de que, por un lado, si el mismo debe conocer y resolver las controversias que surjan dentro del Poder Judicial de la Federación con motivo de la interpretación y aplicación de lo dispuesto en los artículos 94, 97, 100 y 101 de la Constitución, por mayoría de razón lo es para conocer de una consulta presentada por el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, que notoriamente tiende a anticiparse al surgimiento de una controversia en razón de la obligación establecida en la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, de que el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles rinda un informe semestral al Congreso de la Unión. Por otro lado, se surte la competencia del Pleno porque si bien en forma expresa no se establece que será competente para conocer y decidir aquellas cuestiones que pudieran involucrar una afectación a la autonomía del Poder Judicial de la Federación, ello se sigue del sistema constitucional vigente, relativo a los medios procesales de control constitucional de las leyes y actos de las autoridades legislativas y administrativas, conforme al cual ese cuerpo colegiado es el órgano terminal respecto de todas las cuestiones relativas a la inconstitucionalidad de leyes, así como para salvaguardar la supremacía constitucional en los asuntos de importancia y trascendencia nacionales, entre los que se encuentra el de división de poderes, del que deriva la autonomía del Poder Judicial de la Federación, por la que debe velar en todo momento el propio Pleno.

En efecto, los artículos 94, párrafo quinto, 103, 105, de la Constitución, en la parte relativa, y 11, párrafo primero y

fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen:

“Artículo 94. ... La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.”

“Artículo 103. Los tribunales de la Federación resolverán 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 o la esfera de competencia del Distrito Federal; y III. Por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal; b) La Federación y un Municipio; c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; d) Un Estado y otro; e) Un Estado y el Distrito Federal; f) El Distrito Federal y un Municipio; g) Dos Municipios de diversos Estados; h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y k) Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia, tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia; ...”

“Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ... IX. Conocer y dirimir cualquier controversia que surja entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia 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 de los Estados Unidos Mexicanos y en los preceptos relativos de esta ley orgánica.”

Como se advierte, la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas,

se rige por lo que dispongan las leyes, conforme a las bases previstas en la Constitución, correspondiendo al Tribunal Pleno velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, así como resolver las controversias que surjan entre órganos integrantes del mencionado Poder Judicial.

La resolución de la consulta que plantea el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, en tanto solicita se determine si un órgano auxiliar de ese consejo debe o no acatar la obligación que prevé una norma que estima violatoria de los principios de legalidad y de división de poderes e independencia de éstos consagrados por la Carta Magna, desde luego supone por parte de este órgano colegiado, el ejercicio de la facultad y el cumplimiento de la obligación consistente en velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación, ya que se trata de establecer si el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, que es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, según lo previsto por los artículos 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 311, primer párrafo, de la Ley de Concursos Mercantiles y, por tanto, órgano perteneciente al mencionado Poder Judicial Federal, en la medida que el consejo citado forma parte de este poder, conforme lo establece el primer párrafo del artículo 100 de la Constitución y la fracción V del artículo 1o. de la citada ley orgánica, debe acatar o no la obligación que le impone una ley secundaria y que, se afirma, vulnera su independencia al constreñirlo a rendir informes sobre el desempeño de sus funciones ante un poder diverso al que pertenece, como lo es el Poder Legislativo, sin que exista base constitucional para ello.

También debe considerarse que conforme a lo dispuesto en los artículos 103 y 105 transcritos, así como en el 107, que señala los principios generales que rigen el juicio de amparo y las Leyes de Amparo, reglamentaria de ese precepto y Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el sistema de control jurisdiccional constitucional, reserva a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el carácter de órgano terminal en la determinación de las cuestiones de constitucionalidad de leyes e interpretación directa de los preceptos constitucionales, así como de velar por la supremacía constitucional, incluso tratándose de conflictos entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los Municipios, los Poderes Legislativo y Ejecutivo Federales, los Poderes Locales y los órganos de gobierno del Distrito Federal. De ahí que dentro de la lógica del sistema, cuando se proponga al Pleno una cuestión en la que se involucre la interpretación del artículo 49 de la Constitución, en cuanto a los principios de división de poderes y de autonomía de los mismos, específicamente del Poder Judicial de la Federación, deba concluirse que ese órgano colegiado es competente para conocerla y resolverla.

Por otro lado, lo previsto en la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es aplicable por mayoría de razón para fundar la competencia de este Tribunal Pleno para resolver la consulta a que se refiere el presente asunto, ya que si dicha fracción faculta al Pleno de la Suprema Corte para dirimir cualquier controversia que surja entre órganos del Poder Judicial de la Federación, lógica-

mente debe dirimir una cuestión que podría suscitarla y que quien preside los órganos máximos, jurisdiccional (la Suprema Corte) y administrativo (el Consejo de la Judicatura Federal), prefiere plantearla antes de que pueda producirse. Además, ante una norma emanada del Poder Legislativo, si la misma vulnerara la autonomía del Poder Judicial de la Federación ello haría surgir un conflicto entre esos poderes que, en principio, podría dar lugar a una controversia constitucional, prevista y regulada por el artículo 105 de la Constitución. Sin embargo, como se puede ver de la transcripción que se hace de su fracción I, el Poder Judicial de la Federación no se encuentra previsto entre los órganos legitimados para plantearla. La razón es obvia: el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, órgano supremo de ese poder es, precisamente, conforme a las disposiciones constitucionales, el encargado de resolver esas controversias, responsable máximo y terminal en la interpretación de la Ley Suprema. Ante esta situación debe inferirse que en esa hipótesis corresponde a ese órgano colegiado, por no poder corresponder a ninguno más, conocer de esa cuestión, máxime si se advierte, conforme a los planteamientos de la consulta, que el acatamiento de la disposición cuya constitucionalidad se controvierte pudiera vulnerar el principio de división de poderes consagrado en la Constitución, como nota esencial del sistema de gobierno mexicano, al atentarse, posiblemente, contra la autonomía del Poder Judicial al emitir ese ordenamiento el Poder Legislativo Federal. Este último poder expidió la Ley de Concursos Mercantiles que establece en la fracción XIV de su artículo 311, la obligación a cargo del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles de informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones, y resulta que la materia de la presente consulta versa precisamente en determinar, si el mencionado órgano del Poder Judicial de la Federación debe acatar o no la aludida obligación ante un poder diverso del Estado Federal del que, además, emana la norma que impone el deber que el formulante de la consulta estima contrario a la Carta Magna lo que, de ocurrir, produciría conflicto entre un órgano del Poder Judicial y el Poder Legislativo, que daría lugar, en principio, a una controversia constitucional. Al no poderse producir ésta por las razones señaladas, esa disposición quedaría fuera del control constitucional, lo que sería inadmisibles en nuestro sistema jurídico.

Además, la materia de la consulta que se plantea ante este órgano colegiado versa sobre la interpretación a la luz de la Constitución, de una norma expedida por el Congreso de la Unión con el fin de determinar si debe cumplirse o no y, en caso afirmativo, de qué manera, con la obligación que impone dicha norma, lo que supone que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como máximo y terminal intérprete de la Ley Suprema, debe resolver la cuestión propuesta.

Efectivamente, el artículo 133 de la Carta Magna consagra el principio de supremacía de la Constitución en los siguientes términos:

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con la aprobación del Sena-

do, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

El principio de supremacía constitucional exige que en nuestro país todo tratado y todo ordenamiento legal, sea federal o local, así como todo acto de autoridad proveniente de cualquiera de los Poderes Federales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial o de los Poderes de los Estados, a través de cualquiera de sus órganos, autoridades o funcionarios, se ajuste y respete las prevenciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, el artículo 128 de la Constitución previene:

“Artículo 128. Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”

En principio, se presupone que los Poderes Constituidos, órganos, autoridades y funcionarios, respetan los mandatos de la Ley Suprema y sujetan su actuación a tales mandatos. No obstante ello, la propia Constitución establece la manera de reparar cualquier transgresión a sus prevenciones, otorgando al Poder Judicial de la Federación la tarea del control de la constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad a través de los procedimientos jurisdiccionales expresamente previstos para ello, a saber, el juicio de amparo, la controversia constitucional y la acción de inconstitucionalidad.

El juicio de amparo, regulado por los artículos 103 y 107 de la Constitución, procede sólo a instancia de parte agraviada contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, contra leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del Distrito Federal y contra leyes o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal, y la sentencia que ahí se dicta se ocupa sólo de individuos particulares, amparándolos, cuando así procede, en el caso especial sobre el que versa la queja, sin hacer declaración general respecto de la ley o acto que la motivare.

Por su parte, el artículo 105 de la Constitución regula, en su fracción I, las controversias constitucionales, y en su fracción II, las acciones de inconstitucionalidad. Las primeras son las que surgen, a excepción de la materia electoral, entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal; la Federación y un Municipio; el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal; un Estado y otro; un Estado y el Distrito Federal; el Distrito Federal y un Municipio; dos Municipios de diversos Estados; dos poderes de un mismo Estado; un Estado y uno de sus Municipios; un Estado y un Municipio de otro Estado; y dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Sólo cuando las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de los Municipios impugnados por los Estados y en los casos de controversias entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o la

Comisión Permanente, entre dos poderes de un mismo Estado y dos órganos de gobierno del Distrito Federal, la resolución de la Suprema Corte que declare inválidas las disposiciones generales tendrá efectos generales cuando haya sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos; en los demás casos, tales resoluciones sólo tienen efectos entre las partes.

Las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción de una norma de carácter general y la Constitución, y sólo pueden ejercitarse por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por dicho Congreso; el mismo porcentaje de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales; el procurador general de la República en contra de tratados internacionales y leyes federales, locales o del Distrito Federal; el porcentaje referido de los integrantes de los órganos legislativos estatales en contra de leyes expedidas por el propio órgano; el mismo porcentaje de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en contra de leyes emanadas de esa asamblea; y por los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral contra leyes electorales federales o locales, así como los partidos políticos con registro estatal contra leyes electorales del Estado que les otorgó el registro. Sólo que las resoluciones de la Suprema Corte sean aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos, podrán declarar la invalidez de las normas generales.

Así, la defensa, preservación y control de la Constitución General de la República está encomendada por la propia Constitución de manera expresa al Poder Judicial Federal a través de los procedimientos jurisdiccionales ahí previstos, a los que se ha hecho referencia, los que deben iniciarse siempre a instancia de los sujetos, entes y órganos expresamente legitimados para ello, como son el particular afectado con la ley o acto de autoridad que estima violatorio de sus garantías constitucionales para obtener una sentencia que lo ampare en lo individual, en el caso del juicio de amparo; la Federación, los Estados, los Municipios y el Distrito Federal, los Poderes Ejecutivo y Legislativo Federales, los Poderes de los Estados y los órganos de gobierno del Distrito Federal, a fin de conseguir una resolución que declare la invalidez del acto o norma general contraria a la Carta Magna, declaración con efectos sólo respecto de las partes, salvo en los casos expresamente consignados en que tal declaración alcanzará efectos generales, es decir, derogatorias de la disposición general, tratándose de la controversia constitucional; y respecto de las acciones de inconstitucionalidad, el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, del Senado, de los órganos legislativos estatales y del Distrito Federal, así como el procurador general de la República y los partidos políticos con registro, con el objeto de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declare inválidas y, por ende, sin efectos legales generales, las normas legales impugnadas que estime violatorias de la Ley Fundamental, lo que supone, desde luego, la derogación de tales normas.

Debe precisarse que la propia Ley Suprema prevé algunos otros casos en que específicamente la Suprema Corte puede ejercer el control de la Constitución. Así, en su artículo 97, párrafos segundo y tercero, la facultad para “nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designar uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, o el gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe algún hecho o hechos que constituyan una grave violación de alguna garantía individual”, así como 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 procedimiento de elección de los Poderes de la Unión”, supuesto en el que hará llegar los resultados de la investigación de manera oportuna a los órganos competentes.

Resulta especialmente ilustrativa respecto del problema que se examina, la siguiente tesis:

“CONFLICTOS CONSTITUCIONALES. Si la Federación sostiene que la ley expedida por un Estado, ha invadido las atribuciones exclusivas de aquélla, y el Estado sostiene lo contrario, es inconcuso que la cuestión constituye un conflicto de carácter constitucional, cuya resolución compete a la Suprema Corte de Justicia, atento lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución, que, de modo imperativo, define la facultad exclusiva y privativa de la Corte, para conocer de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados. Las disposiciones de los artículos 103 y 107 de la propia Constitución, se refieren a actos de las autoridades federales o locales, que restrinjan o vulneren la soberanía de la Federación o de los Estados, siempre que con ellos se lesione una garantía individual; pero cuando no existe esta última circunstancia y un Estado o la Federación estiman lesionada su soberanía, entonces el juicio de amparo es ineficaz para resolver la pugna entre esas dos entidades, y en tal caso, de acuerdo con el artículo 133 de la Constitución y con la teoría jurídica del Poder Judicial, que encomiendan a la Justicia Federal la función esencial de interpretar la Constitución, es la Suprema Corte de Justicia la única autoridad capacitada para mantener la integridad del Pacto Federal, no mediante el juicio de amparo, sino con arreglo al artículo 105 ya citado, que, como se ha expresado en alguna ejecutoria, resultaría una inmotivada y redundante repetición del 103, si fuera el juicio de amparo el único medio de que pudiera disponerse para resolver esa clase de conflictos. Por otra parte, de no ser así, no habría otro medio que la fuerza armada para resolver los conflictos que se suscitaban entre la Federación y los Estados, y si bien conforme al artículo 98 de la Constitución de 1857, sólo correspondía a la Suprema Corte de Justicia, desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se suscitaban entre los Estados y el de aquellas en que la Unión fuere parte, y de conformidad con los artículos 101 y 102 de la propia Constitución anterior, los tribunales de la Federación debían resolver, por medio del juicio de amparo, las mismas controversias a que se refiere el artículo 103 de la Constitución vigente, tal circunstancia no es concluyente para resolver en sentido negativo la actual compe-

tencia de la Suprema Corte, para resolver esos conflictos, tanto porque la Constitución de 1917, sí incluye esa competencia, cuanto porque es innegable que el Constituyente del 57 tuvo una visión incompleta del juicio constitucional, ya que sólo lo tomó en consideración para restablecer la supremacía de la Carta Federal, cuando de su violación resultase la de las garantías del individuo; pero no para restablecer esa misma supremacía, cuando fuese violada alguna de las soberanías que establece, con menoscabo de la coexistencia de las mismas, sin que hubiere agravio alguno individual; de aquí que su sistema resultara, como en efecto resultó, deficiente, toda vez que ni confirió expresamente a la Corte la facultad de resolver las controversias dichas, ni creó órgano alguno jurídico para resolverlas; por esto el Constituyente de Querétaro, queriendo implantar el postulado supremo de toda sociedad organizada, de que el imperio de la ley y no la violencia, debe ser la fuente de los derechos y deberes, tanto de los individuos como del poder público, para llenar el vacío de la Constitución anterior, amplió en su artículo 105, la función jurídica de la Suprema Corte, como el más alto intérprete de la Constitución, atribuyéndole competencia para conocer de los conflictos de carácter constitucional, entre la Federación y uno o más Estados, reservando al Senado de la República el conocimiento de los conflictos de carácter político; sin que esto implique una supremacía del Poder Judicial sobre los demás Poderes de la Federación, ni de los Estados, ni menos un ataque a la soberanía de aquélla o la de éstos, porque como se ha dicho, en alguna ejecutoria, la Corte, como órgano encargado de aplicar la ley, debe interpretarla como fue redactada y para los fines con que fue hecha, y no puede decirse que un poder tenga más facultades que otro, ni supremacía sobre los demás, si hace uso de las que le demarca la misma Constitución, que es la Ley Suprema. Controversia constitucional 2/32. Entre la Federación y el Estado de Oaxaca. 3 y 17 de octubre de 1932. Mayoría de catorce votos, en cuanto al primer punto resolutivo, mayoría de nueve votos respecto de las demás proposiciones. Los Ministros Díaz Lombardo, Calderón y Urbina no asistieron a la sesión en que se decidieron los últimos puntos. Disidentes: De la Fuente y Couto, Guzmán Vaca, Barba y Julio García. Del análisis de la ejecutoria se desprende que no hubo Ministro ponente.”

De lo expuesto, se sigue que en nuestro sistema constitucional se reconocen los siguientes principios:

— La supremacía de la Constitución Federal, consagrada en el artículo 133 de la misma, es un principio angular de nuestro régimen de derecho.

— La Constitución es, por tanto, la norma suprema de conducta de todos los poderes y de todos los funcionarios en el orden federal y en el local y a ella deben ajustar todos sus actos.

— Las autoridades pueden corregir sus propios actos que advierten inconstitucionales, sólo cuando ello resulte acorde con su competencia constitucional y legal y con el régimen de derecho vigente.

— Sólo el Poder Judicial de la Federación es competente para revisar los actos ajenos a la luz de la Constitución, a través de los procedimientos jurisdiccionales expresamente previstos para ello en la propia Constitución.

Resulta coherente con nuestro régimen constitucional y legal el que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación esté facultado para conocer de un caso, como el presente, que exige interpretar disposiciones constitucionales respecto de una disposición legal, ya que este órgano colegiado del Poder Judicial de la Federación es el intérprete supremo y último de la normatividad de la Carta Magna, al que ésta ha encargado velar por el imperio y respeto de sus disposiciones, erigiéndolo con mayor plenitud como un tribunal constitucional a partir de las reformas que por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1994, se introdujeron a diversos preceptos de la Ley Suprema.

Ahora bien, la consulta que plantea a este Tribunal Pleno el presidente del Consejo de la Judicatura Federal, exige el examen de la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, en relación con el artículo 49 de la Constitución, al estimarse que uno de los Poderes Federales, el Legislativo, pretende sujetar a un órgano de otro Poder Federal, Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, al obligarlo a que le informe sobre el desempeño de sus funciones, lo que supondría el atentado por parte de un poder a la autonomía de otro sin facultades constitucionales para ello, en un régimen de Estado en el que los principios de división de poderes y de atribuciones expresas de las autoridades constituyen baluartes que garantizan el adecuado ejercicio del poder político, de suerte tal que su transgresión puede romper el necesario equilibrio de fuerzas entre los Poderes Federales y poner en riesgo la estabilidad misma del Estado. Por tal motivo, se justifica ampliamente concluir que el Pleno de la Suprema Corte es competente para conocer del asunto.

Por cuanto se refiere a si la consulta es procedente, la resolución debe ser en sentido afirmativo. Si, según se ha visto, en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución se prevén los diversos medios procesales de control constitucional de naturaleza jurisdiccional, a saber, el juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, lo que se encuentra regulado por la Ley de Amparo, que reglamenta el primero y el tercer dispositivo, y la ley reglamentaria del segundo, sin que en dichas normas, constitucionales y legales, se contemple alguna vía específica que sin afectar a un gobernado en lo particular, pueda atentar contra la autonomía del Poder Judicial de la Federación, y vulnerar, por tanto, el principio de división de poderes, debe inferirse que tácitamente se reconoce que dicho problema pueda plantearse ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues de lo contrario, leyes o actos que pudieran incurrir en esa seria irregularidad, quedarían fuera de control. Tal conclusión se corrobora si se toma en cuenta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde la iniciación de su vigencia y, principalmente a través de sus reformas, en particular las que se hicieron al artículo 105 en los años de mil novecientos noventa y cuatro y mil novecientos noventa y seis, han buscado que ningún acto de autoridad, incluyendo los de carácter electoral, permanezcan fuera de control constitucional. Conforme al texto constitucional vigente todas las leyes pueden ser combatidas a través de los medios de control jurisdiccional especificados. Incluso se en-

cuenta previsto en algunas hipótesis, que la declaración de nulidad hecha por el Pleno de la Suprema Corte, por mayoría de cuando menos ocho votos, produce la anulación general de la ley. Conforme al principio de que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición, debe inferirse que cuando a través de una consulta se le plantea al Pleno de la Suprema Corte un problema de esa naturaleza, relacionado con la autonomía del Poder Judicial de la Federación, debe considerarse procedente la instancia y resolverse.

Segundo. El artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el llamado principio de división de poderes al establecer:

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

La división de poderes constituye una institución jurídica y política que se ha desarrollado desde tiempos remotos y ha adquirido matices diferentes según la época y el lugar. Al respecto, Felipe Tena Ramírez, en su obra “Derecho Constitucional Mexicano”, explica la evolución de esta institución desde sus orígenes hasta su concepción por los constitucionalistas modernos:

“Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta. De la comparación entre varias Constituciones de su época, y teniendo en cuenta el Estado-ciudad realizado en Grecia, Aristóteles diferenció la asamblea deliberante, el grupo de Magistrados y el cuerpo judicial. 1 De las varias formas combinadas que descubrió en la Constitución Romana, Polibio dedujo la forma mixta de gobierno. 2 En presencia de la realidad francesa de su época, Bodino afirmó la existencia de cinco clases de soberanía, que por ser ésta indivisible incluyó en el órgano legislativo. 3 En presencia del Estado alemán después de la paz de Westfalia, Puffendorf distinguió siete potencias summi imperi. 4 Y por último, infiriendo sus principios de la organización constitucional inglesa, Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de poderes. Pero si es verdad que estos dos últimos doctrinarios adoptaron el método de sus predecesores, deduciendo una doctrina general de las realidades observadas, sin embargo hay en su teoría un elemento nuevo. Hasta entonces la diversidad de órganos y la clasificación de funciones parecían obedecer exclusivamente a la necesidad de especializar las actividades, esto es, a una mera división del trabajo. A partir de Locke, este motivo para fraccionar el poder público, aunque no desaparece, pasa a ocupar un lugar secundario. Y entonces surge como razón superior de dividir el poder, la necesidad de limitarlo, a fin de impedir su abuso. De este modo la división de poderes llegó a ser, y siéndolo continúa hasta la fecha, la principal limitación interna del poder público, que halla su complemento en la

limitación externa de las garantías individuales. Según Locke, ‘para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto del resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado.’ 5 Y Montesquieu dice en frase que ha llegado hasta nuestros días como médula del sistema: ‘Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder.’ 6 La limitación del poder público, mediante su división, es en Locke, y sobre todo en Montesquieu, garantía de la libertad individual. ‘Cuando se concentran el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de Magistrados -dice el pensador francés- no hay libertad... no hay tampoco libertad si el Poder Judicial no está separado del Poder Legislativo y del Ejecutivo... todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes.’ El nuevo destino que se le dio a la separación de poderes, al ponerla al servicio de la libertad, fue inspirado a Locke y a Montesquieu por la dramática conquista de las libertades públicas, en que empeñó su historia entera el pueblo inglés. A la inversa de las naciones continentales, principalmente España y Francia, donde según hemos visto el absolutismo del monarca va segando con el auxilio de los nobles hasta el último vestigio de las libertades comunales, Inglaterra emprende la tarea de arrancar al rey, uno a uno, los derechos de la persona. A partir del siglo XIII casi siete centurias tardó en consumarse la obra, pero en la prolongada gesta hay jornadas que alcanzan el ámbito de la epopeya. Se inicia el brillante torneo con la Carta Magna, lograda del rey Juan por los barones, donde se asienta el principio que habría de informar al derecho público contemporáneo: ‘Ningún hombre libre será puesto en prisión, desterrado o muerto, si no es por un juicio legal de sus pares y conforme a la ley del país.’ Es verdad que el precepto sólo protegía a los hombres libres, pero estaba llamado a cubrir a la nación entera, cuando los pecheros se convirtieran en hombres libres. La limitación en el número de los favorecidos por la garantía del ‘debido proceso legal’ se explica si se tiene en cuenta que la Carta Magna fue conquista de los nobles; pero en Inglaterra la nobleza, que como dice Maurois fue de servicio más que de nacimiento, tuvo el acierto de unirse con el pueblo en la empresa de reivindicar sus derechos frente a la Corona, por lo que tarde o temprano el pueblo tendría que recibir su parte en las conquistas logradas en común. De todas maneras la Carta Magna consagró los dos principios esenciales de que se iba a nutrir el constitucionalismo del futuro: el respeto de la autoridad a los derechos de la persona y la sumisión del poder público a un conjunto de normas, que en Inglaterra integraban el common law. En torno de esos dos principios se debate, a partir de la Carta, la historia inglesa; cada rey, hasta el siglo XV, juró respetarlos; postergados bajo la dinastía de los Tudores, resurgieron bajo Jacobo I para poner en jaque el derecho divino de los reyes. Y fue entonces cuando los proclamó el Justicia Mayor del Reino,

Lord Eduardo Coke, en frases lapidarias, amajestadas ahora por el tiempo y la victoria. En un conflicto de jurisdicciones, el rey Jacobo I declaró que podía fallar personalmente en cualquiera causa, sustrayéndola del conocimiento de los Jueces ordinarios, a quienes consideraba sus delegados. Coke se opuso y la historia ha conservado, en los documentos que se cambiaron entre sí, el diálogo intrépido que sostuvo el Justicia con su rey. 'De acuerdo con la ley de Inglaterra -dijo el Justicia-, 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.'. A lo que respondió el rey: 'Creo que la ley se funda en la razón; yo, y otros, poseemos tanta razón como los Jueces.'. 'Los casos que atañen a la vida, a la herencia, a los bienes o al bienestar de los súbditos de su majestad -replicó Coke-, 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.'. Esta respuesta ofendió al rey, quien dijo que en tal caso 'él estaría sometido a la ley, lo cual era traición sostener'. Allí estaba la tesis fundamental del absolutismo; frente a ella, Coke no evadió la afirmación de la monarquía constitucional: el rey no está sometido a ningún hombre, pero sí está 'bajo Dios y la ley'.⁷ He allí las dos tesis en pugna, expuestas con magistral concisión en el momento mismo en que se juega el destino de las libertades inglesas. De las ideas de Coke surge nítidamente la diferencia de funciones y de órganos. Porque si sólo los Jueces y no el rey, podían fallar las causas civiles y penales, quería decir que la función jurisdiccional estaba encomendada a un órgano independiente del monarca, titular éste de la función gubernativa. Y si el rey mismo estaba bajo la ley, entonces la ley, emanada del Parlamento, era ajena y aun superior a la voluntad del soberano. La supremacía absoluta de la ley, que pregonaba Coke, engendró alternativamente, en los años sucesivos, el absolutismo regio, el absolutismo parlamentario y la dictadura de Cromwell, lo que permitió advertir que era necesario establecer una fórmula armónica de equilibrio entre el poder que hace la ley y el que la ejecuta. Esto fue lo que buscó Cromwell en su 'Instrumento de Gobierno', estatuto que inspiró a Locke su teoría de la división de poderes. Para Locke, tres son los poderes: el Legislativo, que dicta las normas generales; el Ejecutivo, que las realiza mediante la ejecución, y el Federativo, que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad. Los dos últimos pertenecen al rey; el legislativo corresponde al 'rey en Parlamento', según la tradición inglesa. Cuando años más tarde Montesquieu llegó a Inglaterra, el Acta de Establecimiento de 1700 se había preocupado por la independencia de los Jueces, problema este último que en Francia había interesado al filósofo. No es de extrañar, por lo tanto, que al reevaluar la teoría de Locke, Montesquieu fijara su atención en la situación de los Jueces, que había pasado inadvertida para aquél. Situado en este punto de vista, Montesquieu pensó que aunque la justicia es aplicación de leyes, sin embargo 'la aplicación rigurosa y científica del derecho penal y del derecho privado, constituye un dominio absolutamente distinto, una función del Estado naturalmente determinada por otras leyes'.⁸ La novedad de Montesquieu con respecto a Locke, no así

en relación con Aristóteles, consiste en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de leyes. Por otra parte, Montesquieu reunió en un solo grupo de funciones las referidas a las relaciones exteriores (que en Locke integraban el Poder Federativo) y las que miran a la seguridad interior (que constituían el Poder Ejecutivo de Locke). Por último, Montesquieu respetó la función legislativa, tal como Locke la había explicado, aunque sin advertir la intervención del rey en la actividad parlamentaria, que era peculiaridad del sistema inglés. Después de distinguir las tres clases de funciones, Montesquieu las confirió a otros tantos órganos, con la finalidad ya indicada de impedir el abuso del poder. Y así surgió la clásica división tripartita, en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, cada uno de ellos con sus funciones específicas. Veintidós siglos después de Aristóteles, reencarnaba en el genial filósofo francés la teoría de la división de poderes. Llegaba con la oportunidad suficiente para suscitar la inquietud de un mundo que nacía a la vida de la libertad y del derecho. Se presentaba como fruto de la experiencia secular el pueblo inglés y en su éxito debía contar también el estilo seductor de que exornaba Francia a su pensador ilustre. Pero si tanto debe a Montesquieu el derecho público, cumple a la justicia rendir al precursor de la doctrina el homenaje que nuestro tiempo le ha negado. ⁶⁶. El pueblo inglés no suele construir arquetipos, a los cuales deba plegarse su organización política; sino que, procediendo a la inversa, sabe extraer de la experiencia la organización, que mejor responde a sus necesidades y a su índole; de allí la flexibilidad de su Constitución. Esta táctica de ir de los hechos a las instituciones, permitió dotar a aquel país de un conjunto de instituciones políticas, que eran a su vez hechos reales y vivientes. La organización política, así nacida y elaborada espontáneamente, merecía ser organizada ella misma en doctrina. Tal fue el propósito de Montesquieu. Pero a partir de ese momento la doctrina que era un a posteriori respecto al proceso constitucional de Inglaterra, se convirtió en el a priori fundamental del derecho político de Europa y de América. Inglaterra siguió fiel a su método experimental y en ella para nada influyó Montesquieu; las demás naciones hicieron, no del método inglés, sino de las instituciones inglesas elaboradas con ese método, el paradigma a que debía aspirar su organización política. La realidad se sometía al ideal y, en lugar de Constituciones espontáneas y flexibles, se iban a expedir Constituciones rígidas y escritas, donde quedaran fijados para siempre los postulados de Montesquieu. 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. Y no satisfechas con instituir los tres poderes, 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 so-

ciudad en la cual la garantía de derechos no está asegurada ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución.’. A pesar del éxito sorprendente que alcanzó en el derecho positivo, la doctrina de Montesquieu ha tenido desde su cuna hasta nuestros días numerosos impugnadores. Se ha sostenido que, por no haber conocido en su integridad la organización constitucional de Inglaterra, Montesquieu incurrió en el error de sustentar una separación rígida de los tres poderes, puramente mecánica y no orgánica. En efecto, en el supuesto de que Montesquieu hubiera postulado la absoluta independencia entre sí de los tres órganos, su doctrina no respondía a la realidad inglesa, pues aunque en su tiempo no aparecía aún el gobierno de gabinete, que es de íntima colaboración entre el Legislativo y el Ejecutivo, sin embargo debía haber observado que ya por entonces la función legislativa pertenecía al ‘rey en Parlamento’, lo que era incompatible con la diferenciación neta de los órganos y las funciones. Es difícil defender con éxito la tesis de que Montesquieu edificó su sistema sobre la base de que los tres órganos debían combinar entre sí sus actividades. Con esfuerzos de dialéctica, y torturando textos aislados del autor francés, Hauriou⁹ y Fischbach¹⁰ sostienen lo contrario. 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 que es debido.’¹¹ Más radical, Rousseau afirma la sumisión del Ejecutivo al Legislativo, porque el gobierno, titular del Poder Ejecutivo, no es más que el ‘ministro’ del legislador, un ‘cuerpo intermediario’, colocado entre el soberano y los súbditos y que transmite a éstos las órdenes de aquél.¹² En el derecho alemán, Jellinek 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.’¹³ En el derecho francés 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.’¹⁴ En el derecho italiano, Groppali considera que ‘esta concepción puramente estática debía estar en contraposición con la dinámica de la vida estatal, que es movimiento, acción, espíritu de iniciativa frente a las situaciones nuevas que se determinan en el tiempo y por las que el gobierno, una vez que han sido fijados sus poderes legislativamente, debe tener autonomía de iniciativa y libertad de acción en los límites del derecho.’¹⁵ En el derecho español, Posada dice lo siguiente: ‘Los problemas políticos y técnicos actuales sobrepasan, y mucho, la doctrina de separación de poderes, que, por otra parte, no ha podido realizarse prácticamente nunca, por oponerse a ello la naturaleza de los Estados, organismos y no mecanismos, y la índole de las funciones de gobierno que piden,

con apremio, gran flexibilidad institucional.’¹⁶ En el derecho norteamericano, Woodrow Wilson clama contra la pulverización del poder que realiza la Constitución de aquel país y dice al respecto: ‘El objeto de la Convención de 1787 parece haber sido simplemente realizar este funesto error (la separación de poderes). La teoría literaria de los frenos y de los contrapesos es simplemente una exposición exacta de lo que han ensayado hacer los autores de nuestra Constitución; y estos frenos y contrapesos han resultado nocivos, en la medida en que se ha pretendido aplicarlos en la realidad.’¹⁷ Pero entre los autores modernos, es sin duda De la Bigne de Villeneuve quien, desarrollando una idea de Santo Tomás de Aquino, formula mejor que otros la tendencia a resolver en colaboración y no en dislocación la actividad de los tres poderes: ‘No separación de poderes estatales -dice en su libro *El Fin del Principio de Separación de Poderes-*, sino unidad de poder en el Estado ... Diferenciación y especialización de funciones sin duda ... Pero al mismo tiempo coordinación de funciones, síntesis de servicios, asegurada por la unidad del oficio estatal supremo, que armoniza sus movimientos ... Esto es lo que expresaba Augusto Comte, en una fórmula espléndida, cuando interpretando el pensamiento del sabio Aristóteles, que veía como rasgo característico de toda organización colectiva «la separación (o, mejor, la distinción) de los oficios y la combinación de los esfuerzos», definía al gobierno como la reacción necesaria del conjunto sobre las partes.’¹⁸ Tal tendencia a vincular entre sí los órganos del Estado, la realizan las Constituciones modernas con una gran variedad de matices, todos los cuales caben entre los dos sistemas colocados en los puntos extremos: el sistema parlamentario inglés, que realiza el máximo de colaboración, y el sistema presidencial norteamericano, donde la independencia entre sí de los poderes ha sido enérgicamente denunciada por Wilson. (1. Aristóteles: *La Política*, libro VI, capítulos XI, XII y XIII. 2. Polibio: *Historia de Roma*, libro VI, capítulo XI. 3. Bodino: *Los Seis Libros de la República*, libro I, capítulo X. 4. Pufferforf: *Jus Naturae*, libro VII, capítulo IV. 5. Locke: *Ensayo sobre el Gobierno Civil*, capítulo XII. 6. Montesquieu: *El espíritu de las Leyes*, libro XI, capítulo VI. 7. Las frases textuales están tomadas de Walter Lippman, *Retorno a la Libertad*. México, 1940, pág. 384. 8. Esmein: *Eléments de Droit Constitutionnel*. 8a. Ed. Tomo I, pág. 497. 9. Hauriou: *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Madrid, 1927, página 379. 10. Fischbach: *Teoría General del Estado*, Edit. Labor. Barcelona, pág. 93. 11. Citado por De la Bigne de Villeneuve, *La Fin du Príncipe de Séparation des Pouvoirs*. París, 1934, pág. 29. 12. Rousseau: *Contrato Social*, II. 13. Cita de Bigne de Villeneuve, *ob. cit.*, pág. 37. Vid. Jellinek: *Teoría General del Estado*. Ed. Albatros. Buenos Aires 1943, pág. 492. 14. Duguit: *La Séparation des Pouvoirs et l’Assemblée Nationale de 1789*, pág. I. 15. Groppali: *Doctrina General del Estado*. México, 1944, pág. 238. 16. Posada: *La Crisis del Estado y el Derecho Político*. Madrid, 1934, pág. 77. 17. Wilson: *Congressional Government*, pág. 290. 18. Marcel De la Bigne de Villeneuve: *La Fin du Príncipe de Séparation des Pouvoirs*. París, 1934, pág. 128. (*Derecho Constitucional Mexicano*. Felipe Tena Ramírez. Vigésima séptima edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1993, páginas 211 a 219).

En nuestro país, el principio de división de poderes aparece consagrado desde la Constitución de Apatzingán de 1814, que establecía en sus artículos 11 y 12: “Tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares.” y “Estos tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación.”

El referido principio se consignó también en el artículo 23 del Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823 y en el artículo 9o. del Acta Constitutiva de la Federación de 31 de enero de 1824; éste sostenía: “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.”

Salvo la denominación de Supremo Poder Conservador en la Segunda Ley Constitucional de 1836, en términos similares al del Acta Constitutiva de 1824, se adoptó el principio de división de poderes en la Constitución Federal de 1824 (artículo 6o.); en las Bases Constitucionales de 1835 (artículo 4o.); en los Proyectos de Reformas Constitucionales de 1840 (artículo 6o.) y de 1842 (artículos 5o., 27 y 33 de los proyectos de la mayoría, minoría y tercer proyecto, respectivamente); en las Bases de Organización Política de 1843 (artículo 5o.); y en la Constitución Federal de 1857 (artículo 59).

El texto original del artículo 49 en nuestra Constitución vigente de 1917, estableció:

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29.”

El artículo fue adicionado por decreto publicado el 12 de agosto de 1938, para precisar que salvo lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución, en ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar. El texto disponía:

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar.”

El texto vigente del artículo 49 proviene de la adición publicada el veintiocho de marzo de mil novecientos cincuenta y uno, a fin de otorgar al presidente de la República facultades extraordinarias para legislar en los supuestos previstos en el segundo párrafo del artículo 131 de la Constitución.

Del estudio integral de las disposiciones de la Ley Suprema se advierte con claridad que la división de poderes en nuestro país no opera de manera rígida sino flexible, ya que el reparto de atribuciones y funciones encomendadas a cada uno de los poderes no constituye una separación absoluta y

determinante, sino que entre ellas se presenta una coordinación o colaboración para lograr un equilibrio de fuerzas y un control recíproco que garantice la unidad política del Estado en beneficio del pueblo mexicano. Esta colaboración opera por dos medios principales: uno, exigiendo la participación de dos de los poderes para la validez de un acto y, otro, otorgando a los poderes facultades que no les resulten propias.

Ejemplos del primer medio aludido lo constituyen: la vigencia de una ley requiere de su aprobación por el Congreso de la Unión y de su promulgación por el presidente de la República (artículos 72 y 89, fracción I); el Senado debe aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo Federal (artículo 76, fracción I); al Senado compete ratificar los nombramientos que el presidente haga del procurador general de la República, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales (artículo 76, fracción II), así como autorizarlo para que permita la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas nacionales (artículo 76, fracción III), y darle consentimiento para que disponga de la Guardia Nacional fuera de sus Estados, fijando la fuerza necesaria; compete al Senado designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, de entre la terna que someta a su consideración el presidente de la República, y otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario, así como elegir a los Magistrados Electorales de la Sala Superior y de las Regionales del Tribunal Federal Electoral a propuesta de la Suprema Corte de Justicia (artículos 76, fracción VIII y 99, fracción IX, párrafo quinto); la Cámara de Diputados debe examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación que debe hacerle llegar el presidente de la República (artículo 74, fracción IV).

Respecto del ejercicio de facultades por los poderes que no les resulten propias resultan ejemplificativas las siguientes: el presidente de la República realiza funciones legislativas cuando le son concedidas facultades extraordinarias (artículo 29), en los casos previstos en el artículo 131 y cuando reglamenta las leyes expedidas por el Congreso de la Unión (artículo 89, fracción I) y, asimismo, realiza funciones judiciales al conceder indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los tribunales federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal (artículo 89, fracción XIV). El Poder Legislativo ejerce funciones propiamente ejecutivas al admitir nuevos Estados a la Unión Federal, al formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, al crear y suprimir empleos públicos de la Federación, al declarar la guerra, al conceder licencia al presidente de la República, al designar a quien debe sustituirlo, en forma interina o provisional, y al aceptarle la renuncia (artículo 73, fracciones I, III, XI, XII, XXVI y XXVII). También realiza el Legislativo funciones judiciales al conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento corresponda a los Tribunales de la Federación (artículo 73, fracción XXII); al declarar la Cámara

de Diputados si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que incurran en delito, al conocer de las imputaciones que se les hagan y al fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que en su contra se instauraen (artículo 74, fracción V); y al erigirse el Senado en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones de los servidores públicos (artículo 76, fracción VII). El Poder Judicial Federal goza de facultades materialmente legislativas, al expedir la Suprema Corte los reglamentos y acuerdos generales que le competen; el Consejo de la Judicatura, el reglamento para el resto de los Tribunales Federales y ambos órganos los acuerdos generales para la adecuada distribución de los asuntos (artículos 11, fracciones III, IV y XXI y 81, fracción II, de la ley orgánica del mencionado poder). También posee facultades materialmente ejecutivas el Poder Judicial de la Federación al nombrar, promover y cambiar a su personal la Suprema Corte y al designar, adscribir y cambiar a los Jueces de Distrito y Magistrados de Circuito el Consejo de la Judicatura (artículo 100 constitucional).

Como se advierte, la división de poderes no opera en nuestra país de manera tajante y rígida sino que ha sido modulada con numerosas excepciones con el fin de establecer un adecuado equilibrio de fuerzas entre los Poderes Federales, excepciones que se traducen en el establecimiento de un régimen de cooperación y coordinación entre ellos y que en muchas ocasiones funcionan como medios de control recíproco, lo que evita el abuso en el ejercicio del poder público y garantiza la unidad del Estado y la voluntad de éste para establecer y preservar un Estado de derecho en beneficio del pueblo.

Se señaló en el considerando precedente de este fallo, que el artículo 133 de la Constitución consagra la supremacía de ésta. Es consecuencia lógica de esa supremacía el principio de legalidad que impone la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la Ley Fundamental para el disfrute de las seguridades y garantías de los individuos y del pueblo, al que deben sujetarse todos los órganos del Estado y todas las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones. Por tanto, el que la división de poderes en nuestro país opere de manera flexible sólo significa que entre los poderes del Estado existe una colaboración y coordinación en los términos a que se ha aludido, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro poder. Para que un poder ejerza funciones propias de otro poder es necesario que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva resulte estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, así como que la función se ejerza en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva la facultad propia, tal como se explica en la siguiente tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Segunda Sala, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117.

“DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE. La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante

las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia, puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta.”

Se concluye de lo expuesto que a través de una ley ordinaria no puede el Poder Legislativo otorgar a un poder una atribución que no le sea propia o que no resulte estrictamente necesaria para hacer efectiva alguna facultad que le corresponda, como tampoco puede dicho poder a través de la ley secundaria limitar las facultades exclusivas de un poder o alguna atribución que a su favor consigne expresamente la Constitución, o bien, establecer a su cargo alguna obligación que implique una forma de control por otro poder, si ello no está consignado en la propia Carta Magna o deriva necesariamente de alguna de sus prevenciones.

Como se observa de los párrafos precedentes, del análisis cuidadoso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte, por una parte, que en su artículo 49 establece como nota característica del gobierno mexicano, el principio de división de poderes al señalar expresamente que “el Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial”, determinando en su segundo párrafo, como regla general, que no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, lo que sustenta el principio complementario de autonomía de cada poder. Por otra parte, también se aprecia que ambos principios no implican que los poderes tengan que actuar siempre y necesariamente separados, pues si bien cada uno tiene señaladas sus atribuciones (73, Congreso de la Unión; 74, facultades exclusivas de la Cámara de Diputados; 76, facultades exclusivas de la Cámara de Senadores; 77, facultades de ambas Cámaras en que no requieren de la intervención de la otra; 78, atribuciones de la Comisión Permanente; 79, facul-

tades de la autoridad de fiscalización superior de la Federación; 89, facultades y obligaciones del presidente de la República; 99, facultades del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; 103, 104, 105, 106 y 107, facultades de los Tribunales del Poder Judicial de la Federación) del examen de las mismas se aprecia que en varios casos se da una concurrencia de poderes, como ocurre, por ejemplo, en la designación de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que participan el Poder Legislativo, a través de la Cámara de Senadores, que hace la designación, y el presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo, que presenta ternas para que de ellas se seleccione a quienes se designe. Conforme al principio de supremacía constitucional, cabe inferir que cuando se está en presencia de facultades u obligaciones de cada uno de los poderes que se relacionan con otro poder, los mismos deben estar expresamente señalados en la propia Constitución y si bien el Congreso de la Unión tiene, dentro de sus atribuciones, dictar las leyes, ello no puede exceder lo establecido en el artículo 49 de la Constitución, ni lo expresamente señalado en las disposiciones especificadas, relativas a las facultades y deberes de cada poder. Por consiguiente, las fracciones XXIV y XXX del artículo 73, que precisan como facultades del Congreso de la Unión la de “expedir la ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión ...”; y la de “expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores (las establecidas en el artículo 73 para el Congreso) y todas las concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.”, deben interpretarse enmarcadas y limitadas conforme a los principios referidos, es decir, salvaguardando el de división de poderes y el de autonomía de cada uno y regulando, en detalle, las facultades y obligaciones que a cada poder señala la propia Constitución, pero sin introducir atribuciones u obligaciones que no estén consignadas en la misma y que supusieran no ajustarse a ella, vulnerando los repetidos principios.

Tomando en consideración que el Poder Constituyente estableció en el artículo 49 de la Constitución, el principio de división de poderes y el complementario de autonomía de los mismos, imprescindible para lograr el necesario equilibrio entre ellos, debe inferirse que la obligación de rendir informes de uno a otro poder debe estar consignada en la Constitución, como sucede expresamente respecto del deber que señala el artículo 69 al presidente de la República de asistir a la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo de sesiones del Congreso y de presentar informe por escrito en el que manifieste el estado que guarde la administración pública del país. También se previenen las obligaciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, de informar, en asuntos específicos, a los órganos correspondientes del Poder Judicial de la Federación en juicios de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, lo que deriva implícitamente de los artículos 103, 105 y 107 de la propia Constitución. También, de la misma Carta Fundamental se desprende que los tres Poderes de la Unión deben informar a la entidad de fiscalización superior de la Federación, en tanto que el artículo 79 de ese or-

denamiento, en su penúltimo párrafo, previene que “Los Poderes de la Unión ... facilitarán los auxilios que requiera la entidad de fiscalización superior de la Federación para el ejercicio de sus funciones.”. Finalmente, de los artículos 73, 74 y 76 relativos a las facultades del Congreso de la Unión y de los exclusivos de las Cámaras de Diputados y Senadores, se infieren implícitamente obligaciones de informar a esos cuerpos legislativos respecto de cuestiones relacionadas con esas atribuciones que sólo podrían cumplirse debidamente mediante los informes requeridos, como ocurre con la aprobación de la cuenta pública (artículo 74, fracción IV) y las cuestiones relacionadas con empréstitos y deuda nacional (fracción VIII del artículo 73), o de presupuesto de egresos (fracción IV del artículo 74).

Ahora bien, los artículos 311, fracción XIV, 313, 314, 317, 318 y 319 de la Ley de Concursos Mercantiles, disponen:

“Artículo 311. Se crea el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, como órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, con autonomía técnica y operativa, con las atribuciones siguientes: ... XIV. Informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones.”

“Artículo 313. El instituto estará encomendado a una junta directiva, la cual será apoyada por la estructura administrativa que determine conforme al presupuesto autorizado.”

“Artículo 314. La junta directiva estará integrada por el director general del instituto y cuatro vocales, nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal, a propuesta de su presidente...”

“Artículo 317. La vacante de algún miembro de la junta directiva será cubierta mediante nueva designación conforme a lo dispuesto en el artículo 314 de esta ley. Si la vacante se produce antes de la terminación del periodo respectivo, la persona que se designe para cubrirla durará en su encargo el tiempo que le faltare desempeñar a la sustituida.”

“Artículo 318. Los miembros de la junta directiva solamente podrán ser removidos cuando ocurra alguna de las circunstancias siguientes: ...”

“Artículo 319. Compete al Consejo de la Judicatura Federal dictaminar sobre la existencia de las causas de remoción señaladas en el artículo inmediato anterior pudiendo hacerlo a solicitud de cuando menos dos de los miembros de la junta directiva del instituto.”

Asimismo, los artículos 94, segundo párrafo y 100, primer párrafo, de la Constitución, 1o., fracción V, 81, fracción XXXI, 85, fracción VI, y 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, establecen:

“Artículo 94. ... La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.”

“Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.”

“Artículo 1o. El Poder Judicial de la Federación se ejerce por: ... V. El Consejo de la Judicatura Federal.”

“Artículo 81. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal: ... XXXI. Coordinar y supervisar el funcio-

namiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal.”

“Artículo 85. Son atribuciones del presidente del Consejo de la Judicatura Federal, las siguientes: ... VI. Vigilar el funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo de la Judicatura Federal.”

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

Deriva de los preceptos legales transcritos, que el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles es un órgano auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, a su vez órgano de administración y vigilancia (salvo la Suprema Corte) del Poder Judicial de la Federación, que está encomendado a una junta directiva integrada por el director general del instituto y cuatro vocales, nombrados por el Consejo de la Judicatura Federal, a propuesta de su presidente, así como que tanto a este funcionario como al mencionado consejo les compete supervisar el funcionamiento del citado instituto.

No obstante lo anterior, la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, en su texto literal parece imponer a cargo del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, la obligación de informar semestralmente al Congreso de la Unión sobre el desempeño de sus funciones.

En la exposición de motivos de la Ley de Concursos Mercantiles nada se razona respecto de la aludida obligación a cargo del instituto mencionado, según deriva de la siguiente transcripción de la parte relativa de la exposición de motivos:

“... Para asegurar que se contará con las personas que tienen los requisitos necesarios para llevar a cabo su tarea con competencia y honestidad, así como la transparencia en su designación la iniciativa propone la creación del Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, como un órgano dependiente del Consejo de la Judicatura Federal y cuya función principal será la de autorizar a las personas que acreditan cubrir los requisitos necesarios, para prestar servicios de visitadores, conciliadores o síndicos. También, entre otras funciones, tendrá la de la solicitud del Juez del concurso, designar por sorteo de entre las personas acreditadas, a quienes prestarán las funciones de visitadores, conciliadores y síndicos. De esta manera se prevé contar con un medio transparente de selección de los especialistas que actuarán en los procedimientos concursales. Se atribuye así a dicho instituto la concentración de las listas de síndicos, y de los legajos de cada una de las personas que en ellas figuren, para centralizar los datos de toda la República, y facilitar la depuración de las listas, así como la publicidad de ellas y de algunos de los actos que conciernen a las funciones que la iniciativa les encomienda. Con esta reforma se procura aliviar la tarea del Juez en los procedimientos concursales sin privarlo de su función primordial, y permitir que la labor de los especialistas produzca resultados inmediatos y reales en la solución de los problemas

de una empresa en crisis. Al diseñar la estructura interna del instituto se buscó, en todo momento, procurar que cuente con la mayor autonomía técnica y operativa posible. Asimismo, se buscó mantenerla al margen de su intervención directa en los procedimientos concursales y que los miembros de su junta directiva fueran personas de reconocido prestigio en las materias relevantes (administrativa, contable, financiera, económica y jurídica) para la acreditación, designación y supervisión de los especialistas en el proceso concursal. Finalmente, para propiciar su memoria inconstitucional, se decidió que su junta fuera integrada por cinco miembros que serían designados de manera escalonada. ...”

El estudio concatenado de los anteriores elementos, interpretados a la luz del artículo 49 de la Constitución, relativo al reconocimiento del principio de división de poderes, según se ha explicado, permite a este Pleno resolver la consulta sobre el alcance del artículo 311, fracción IV, de la Ley de Concursos Mercantiles. El artículo mencionado establece que el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles está obligado a rendir un informe semestral sobre el desempeño de sus funciones ante el Congreso de la Unión, debiendo interpretarse dicha disposición de conformidad con los principios de división de poderes y de autonomía del Poder Judicial de la Federación consagrados en el artículo 49 de la Constitución, el de supremacía constitucional previsto en el artículo 133. De acuerdo con ello, el precepto de que se trata debe interpretarse en el sentido de que ese organismo, en su carácter de auxiliar del Consejo de la Judicatura Federal, órgano de administración y vigilancia del Poder Judicial de la Federación (salvo la Suprema Corte), debe rendir ese informe ante los Plenos de la Suprema Corte (órgano supremo jurisdiccional) y del referido consejo, difundándose públicamente para conocimiento de los interesados, entre ellos el Congreso de la Unión, al que podrá enviarse copia del mismo. Con ello se contribuye a la efectividad del derecho a la información que debe ser garantizado por el Estado, en los términos del artículo 6o. Por otra parte, en la forma señalada se acata esencialmente el artículo especificado de la Ley de Concursos Mercantiles pues, finalmente, el Congreso de la Unión podrá conocer el informe que se previene, independientemente de que el mismo corresponda al rendido ante el propio Poder Judicial de la Federación del que forma parte, respetándose así el orden constitucional, con lo que no se encuentra previsto ni expresa ni tácitamente que el Poder Judicial de la Federación o alguno de sus órganos deba informar al Congreso de la Unión de manera aislada e independiente al Poder Judicial, lo que implicaría violar los principios de división de poderes y de legalidad, derivado éste de la supremacía de la Constitución, en virtud de que no existe en ésta, disposición alguna que constriña al Poder Judicial de la Federación o algún órgano perteneciente al mismo, así sea sólo de carácter auxiliar, como lo es el instituto mencionado, según lo previsto por los artículos 88 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 313 de la Ley de Concursos Mercantiles, a rendir ante el Poder Legislativo algún informe relativo al desempeño de las funciones que le son propias, ni ello puede desprenderse de dichas funciones o de alguna de las atribuciones u obligaciones estable-

cidas en la Ley Suprema respecto del Poder Judicial de la Federación, como tampoco existe disposición en la misma que autorice al Poder Legislativo a solicitar al Poder Judicial informes sobre el desempeño de sus funciones, ni tal solicitud puede derivarse de las atribuciones que competen al Poder Legislativo o de alguna función que se le haya encomendado, además de que tampoco resulta necesaria para el ejercicio de estas atribuciones o funciones.

En relación al derecho a la información, este órgano colegiado ha establecido las siguientes tesis:

“DERECHO A LA INFORMACIÓN. LA SUPREMA CORTE INTERPRETÓ ORIGINALMENTE EL ARTÍCULO 6o. CONSTITUCIONAL COMO GARANTÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS, AMPLIANDO POSTERIORMENTE ESE CONCEPTO A GARANTÍA INDIVIDUAL Y A OBLIGACIÓN DEL ESTADO A INFORMAR VERAZMENTE. Inicialmente, la Suprema Corte estableció que el derecho a la información instituido en el último párrafo del artículo 6o. constitucional, adicionado mediante reforma publicada el 6 de diciembre de 1977, estaba limitado por la iniciativa de reformas y los dictámenes legislativos correspondientes, a constituir, solamente, una garantía electoral subsumida dentro de la reforma política de esa época, que obligaba al Estado a permitir que los partidos políticos expusieran ordinariamente sus programas, idearios, plataformas y demás características inherentes a tales agrupaciones, a través de los medios masivos de comunicación.” (*Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, 2a. Sala, Tomo X, agosto 1992, p. 44). Posteriormente, en resolución cuya tesis LXXXIX/96 aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio 1996, p. 513, este Tribunal Pleno amplió los alcances de la referida garantía al establecer que el derecho a la información, estrechamente vinculado con el derecho a conocer la verdad, exige que las autoridades se abstengan de dar a la comunidad información manipulada, incompleta o falsa, so pena de incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional. A través de otros casos, resueltos tanto en la Segunda Sala (AR. 2137/93, fallado el 10 de enero de 1997), como en el Pleno (AR. 3137/98, fallado el 2 de diciembre de 1999), la Suprema Corte ha ampliado la comprensión de ese derecho entendiéndolo, también, como garantía individual, limitada como es lógico, por los intereses nacionales y los de la sociedad, así como por el respeto a los derechos de tercero.” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XI, abril de 2000, tesis P. XLV/2000, página 72).

“DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU EJERCICIO SE ENCUENTRA LIMITADO TANTO POR LOS INTERESES NACIONALES Y DE LA SOCIEDAD, COMO POR LOS DERECHOS DE TERCEROS. El derecho a la información consagrado en la última parte del artículo 6o. de la Constitución Federal no es absoluto, sino que, como toda garantía, se halla sujeto a limitaciones o excepciones que se sustentan, fundamentalmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto a los intereses de la sociedad como a los derechos de los gobernados, limitaciones que, incluso, han dado origen a la figura jurídica del secreto de información que

se conoce en la doctrina como “reserva de información” o “secreto burocrático”. En estas condiciones, al encontrarse obligado el Estado, como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el mencionado derecho no puede ser garantizado indiscriminadamente, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones que lo regulan y a su vez lo garantizan, en atención a la materia a que se refiera; así, en cuanto a la seguridad nacional, se tienen normas que, por un lado, restringen el acceso a la información en esta materia, en razón de que su conocimiento público puede generar daños a los intereses nacionales y, por el otro, sancionan la inobservancia de esa reserva; por lo que hace al interés social, se cuenta con normas que tienden a proteger la averiguación de los delitos, la salud y la moral públicas, mientras que por lo que respecta a la protección de la persona existen normas que protegen el derecho a la vida o a la privacidad de los gobernados.” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XI, abril de 2000, tesis P. LX/2000, página 74).

“GARANTÍAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTÚAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6o. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL. El artículo 6o. constitucional, in fine, establece que ‘el derecho a la información será garantizado por el Estado.’. Del análisis de los diversos elementos que concurrieron en su creación se deduce que esa garantía se encuentra estrechamente vinculada con el respeto de la verdad. Tal derecho es, por tanto, básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que ésta sea más enterada, lo cual es esencial para el progreso de nuestra sociedad. Si las autoridades públicas, elegidas o designadas para servir y defender a la sociedad, asumen ante ésta actitudes que permitan atribuirles conductas faltas de ética, al entregar a la comunidad una información manipulada, incompleta, condicionada a intereses de grupos o personas, que le vede la posibilidad de conocer la verdad para poder participar libremente en la formación de la voluntad general, incurrir en violación grave a las garantías individuales en términos del artículo 97 constitucional, segundo párrafo, pues su proceder conlleva a considerar que existe en ellas la propensión de incorporar a nuestra vida política, lo que podríamos llamar la cultura del engaño, de la maquinación y de la ocultación, en lugar de enfrentar la verdad y tomar acciones rápidas y eficaces para llegar a ésta y hacerla del conocimiento de los gobernados.” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo III, junio de 1996, tesis P. LXXXIX/96, página 513).

Deriva de las tesis transcritas que el derecho a la información constituye una garantía social e individual estrechamente vinculada con el derecho a conocer la verdad, que exige que las autoridades informen al pueblo de manera veraz, completa y oportuna, con las limitaciones que deriven de los inte-

reses nacionales y de la sociedad, así como del respeto a los derechos de tercero.

Ahora bien, el artículo 14, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece:

“Artículo 14. Son atribuciones del presidente de la Suprema Corte de Justicia: ... XI. Rendir ante los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y los miembros de la Judicatura Federal al finalizar el segundo periodo de sesiones de cada año, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación.”

Si como antes se determinó, el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles debe rendir informe semestral sobre sus funciones a los Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, difundándose públicamente para conocimiento de los interesados, entre ellos el Congreso de la Unión, al que podrá enviarse copia del mismo y si, por otro lado, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que también lo es del Consejo de la Judicatura Federal, según lo previsto por el segundo párrafo del artículo 100 de la Constitución, rinde anualmente ante los Ministros de la Suprema Corte y ante los miembros del Consejo de la Judicatura, el informe de labores del Poder Judicial de la Federación, dentro del cual se incluye lógicamente lo relativo al Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles, se concluye que queda satisfecho ampliamente el derecho a la información que el Estado debe garantizar, pues a través de los referidos informes queda enterada la población, de manera completa, oportuna y veraz, respecto de las funciones desarrolladas por todos los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, en la medida que dichos informes deben difundirse ampliamente para que estén al alcance de los estudiosos del derecho, de los colegios y asociaciones de abogados, de los medios de comunicación y, en general, de toda la población.

Se concluye de todo lo razonado, que el Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles deberá cumplir con la obligación impuesta a su cargo por la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles, rindiendo informe semestral sobre el desarrollo de sus funciones al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al del Consejo de la Judicatura Federal, difundándose públicamente para conocimiento de los interesados, entre ellos el Congreso de la Unión, al que podrá enviarse copia del mismo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

Único. El Instituto Federal de Especialistas de Concursos Mercantiles debe acatar lo previsto en la fracción XIV del artículo 311 de la Ley de Concursos Mercantiles y rendir los informes semestrales relativos al desempeño de sus funciones

al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, debiéndose difundir públicamente para conocimiento de los interesados, entre ellos el Congreso de la Unión, al que podrá enviarse copias de los mismos.

Notifíquese y cúmplase; en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, José de Jesús Gudíño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza y presidente en funciones Juventino V. Castro y Castro. Fue ponente el segundo de los nombrados. El Ministro Aguirre Anguiano formuló salvedades respecto de algunas de las consideraciones, y manifestó que formulará voto concurrente. No asistieron el Ministro presidente Genaro David Góngora Pimentel, por estar desempeñando una comisión especial y, previo aviso, el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán.

Nota: Los rubros a que se alude al inicio de esta ejecutoria corresponden a las tesis P. CLVI/2000, P. CLX/2000 y P. CLVIII/2000, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, septiembre de 2000, páginas 23, 29 y 33, respectivamente. De la misma resolución también derivaron las tesis P. CLVII/2000, P. CLXI/2000 y P. CLIX/2000, de rubros: “*División de poderes. Resulta procedente la consulta formulada por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ante el Pleno de la misma, en su carácter de presidente del Consejo de la Judicatura Federal, si en ella se plantea la posible violación de ese principio y, con ello, la vulneración de la autonomía del Poder Judicial de la Federación.*”, “*Información sobre el funcionamiento del Instituto Federal de Especialistas de concursos mercantiles. Se le da cabal cumplimiento a través del informe anual de labores que rinde el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de las funciones del Poder Judicial de la Federación, entre ellas las específicas de dicho Instituto, así como mediante el informe que éste rinda semestralmente ante los Plenos de la propia Corte y del Consejo de la Judicatura Federal.*” e “*Informes entre poderes. Sólo proceden cuando, de manera explícita o implícita, estén consignados en la Constitución.*”, publicadas en las páginas 23, 27 y 28, respectivamente, de esa misma publicación.

La tesis de rubro: “*Conflictos Constitucionales.*”, citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo XXXVI, página 1067.

IX

SENTENCIAS

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL DEL GOBERNADOR DE TABASCO, ROBERTO MADRAZO PINTADO, CONTRA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA*

Siendo ponente en esta controversia constitucional el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, el Pleno de la Suprema Corte dictó sentencia el 26 de marzo de 1996 en los siguientes términos que se retranscriben en fragmento:

Controversia constitucional 11/95*

México Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y seis.

RESULTANDO:

Primero: Roberto Madrazo Pintado, Pedro Jiménez León y Andrés Madrigal Sánchez, con el carácter de gobernador, Presidente del Congreso y Procurador General de Justicia del Estado de Tabasco, respectivamente, mediante escrito presentado el día veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y cinco en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y con fundamento en lo que dispone la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política Federal demandaron del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como del Procurador General de la República, lo que se indica a continuación:

“ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.—En general, las averiguaciones previas, diligencias practicadas que el Procurador General de la República ha abierto y dispuesto en relación con el suscrito Gobernador Constitucio-

nal del estado de Tabasco y otros, respecto de supuestos ilícitos denunciados con fecha 13 de junio de 1995, por miembros del Partido de la Revolución Democrática, de los que, aunque no se han publicado oficialmente sus resultados, hemos tenido conocimiento el día 20 de agosto en curso, fecha en la que nos enteramos de que se dio entrada a la acusación. Se realiza ya la averiguación y existen las diligencias”.

Segundo.—Los demandantes narraron como antecedentes del caso, los que se transcriben enseguida:

“ANTECEDENTES:

“1.—Según tuvimos conocimiento con fecha 20 de agosto en curso, por virtud de un boletín emitido por la Procuraduría General de la República en esta ciudad de México, Distrito Federal, el 13 de junio de 1995, el ciudadano Andrés Manuel López Obrador y otros miembros del Partido de la Revolución Democrática presentaron ante el Procurador General de la República denuncia en relación con diversos hechos que, a su juicio, pudieran constituir la comisión de ilícitos, en los que supuestamente se incurrió en violación de leyes de la entidad, en el último proceso electoral celebrado en el Estado de Tabasco con vista a renovar a los titulares de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Ayuntamiento del Estado.”

“2.—Los ilícitos objeto de la denuncia y que son objeto de las averiguaciones que ha abierto y sigue el Procurador General de la República son los de defraudación fiscal, destrucción de documentos o de sistemas fiscales, encubrimiento fiscal, peculado, falsedad en declaraciones judiciales, delitos electorales y asociación delictuosa, derivados o relacionados con el proceso electoral realizado en el Estado de Tabasco con el fin de renovar a los titulares de los poderes Ejecu-

* *Archivo de la Suprema Corte de Justicia. Tribunal Pleno. Sentencia del 26 de marzo de 1996.*

tivo, Legislativo y Ayuntamientos del Estado, que se organizó y llevó a cabo de conformidad con la Constitución Política, la Ley Electoral, demás leyes y disposiciones aplicables del propio Estado de Tabasco y que concluyó con los comicios que tuvieron verificativo el pasado día 20 de noviembre de 1994.”

“3.—Los hechos en que se pretende fundar la denuncia se reducen a lo siguiente: una diferencia entre lo que la Ley Electoral del Estado de Tabasco autorizaba como monto máximo para gastos de campaña, y las erogaciones que, supuestamente, realizó el Partido que llevó a los suscritos Gobernador, los diputados al Congreso y los titulares de los Ayuntamientos del Estado a los cargos que ocupamos, y los cuestionamiento que formulan en relación con las fuentes locales de financiamiento de las que obtuvieron los fondos suplementarios excedentes.”

“4.—Los denunciantes, con el fin de fincar la competencia de la Procuraduría General de la República, de lo que tenemos entendido, han pretendido fundar su denuncia en leyes federales que, desde luego no son aplicables, y probar los hechos mediante la exhibición de documentos contables que supuestamente les fueron entregados en la plaza pública principal de esta ciudad de México el día 5 de junio pasado.”

“5.—La denuncia de referencia fue ratificada en la fecha de su presentación, según hemos tenido conocimiento y le correspondieron como números de averiguación de DO/5057/95 y DO/5058/95”.

“6.—Dada la organización política que se desprende de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, concretamente dada nuestra organización federal, que se finca, entre otras instituciones jurídico-políticas, en la existencia de Estados Libres y Soberanos y de que tanto el Presidente de la República, como el Procurador General de la República, han protestado guardar la indicada Constitución, supusimos que, en respeto de la autonomía de nuestra entidad, se liberarían de inmediato las instrucciones de archivo inmediato”.

“7.—No obstante lo anterior, con fecha 20 del presente mes de agosto, por un boletín emitido por la Procuraduría General de la República, hemos tenido conocimiento de que el Procurador, titular de ella, ha dado curso a la denuncia. No sólo eso, que se ha abierto una averiguación, realizando diversas diligencias y girado oficios a diferentes dependencias e instituciones, solicitando información en relación con los hechos que constituyen los supuestos delitos denunciados y que, incluso, procederá a citar a las personas que tuvieron participación en el manejo de esos recursos económicos”.

“8.—En virtud de que lo anterior viola, en forma burda y evidente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el pacto federal que ella consigna y garantiza y la autonomía de la que, como entidad libre y soberana, goza el Estado de Tabasco, por medio de este escrito recurrimos ante ese alto Tribunal que usted preside a demandar se declare la invalidez de los referidos actos y, al efecto, hacemos valer los siguientes:”

Tercero.—Adujeron a título de conceptos de invalidez, los argumentos que se transcriben a continuación:

“CONCEPTOS DE INVALIDEZ:”

“PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ”

“Como se ha afirmado en los antecedentes, la acusación versa sobre los delitos de defraudación fiscal, defraudación fiscal equiparada, destrucción de documentos o de sistemas fiscales, encubrimiento fiscal, peculado, falsedad en declaraciones judiciales, delitos electorales y asociación delictuosa, derivados o relacionados con el proceso electoral realizado en el Estado de Tabasco, con el fin de renovar a los titulares de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Ayuntamientos Locales, que se organizó y llevó a cabo de conformidad con la Constitución Política, la Ley Electoral, demás leyes y disposiciones aplicables del propio Estado de Tabasco y que concluyó con los comicios que tuvieron verificativo el pasado día 20 de noviembre de 1994.”

“Independientemente de que aquélla es en absoluto infundada y falsa, cabe hacer las siguientes consideraciones:”

“Suponiendo, aunque ello, como lo hemos afirmado, es falso, que fueran ciertos y que efectivamente se hubiera dispuesto indebidamente de fondos, es preciso, para fincar responsabilidades, tomar en consideración la naturaleza del sistema hacendario mexicano, que responde a la naturaleza federal que caracteriza nuestra forma de gobierno.”

“Por virtud de lo dispuesto por la Constitución Política del país, la facultad impositiva corresponde, en forma concurrente, a la Federación y a los Estados; ciertamente, por virtud de texto expreso, existen fuentes que sólo pueden ser gravadas por aquélla y que de lo obtenido de algunas de ellas corresponde a los Estados una parte, a las que se ha denominado participaciones”.

“De conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal, las entidades federativas, por el hecho de coordinarse, tienen derecho a una parte de las contribuciones que el Gobierno Federal recauda; el porcentaje que en la recaudación se reconoce a aquéllas es algo a lo que tienen derecho, que les pertenece; no se trata de una dádiva que reciben, ni de fondos afectos a un fin determinado, como eran aquéllos que, por ejemplo, se entregaban con vista al Pronasol”.

“Independientemente de lo anterior, en el momento en que una entidad federativa recibe una partida por concepto de participaciones, la hace ingresar a su tesorería o hacienda y si, originalmente, antes de recibirlos ya eran fondos propios, a partir de su entrada a las arcas de una entidad se convierte en fondos locales”.

“En ese contexto, por tratarse de fondos pertenecientes a la entidad federativa, y por obrar dentro de su tesorería, cualquier disposición indebida que de ellos se haga, la afectada es la propia entidad, y ella es la única, a través de los órganos que señala la ley, que puede fincar responsabilidad a los servidores públicos o particulares responsables. Tratándose de ciertos servidores públicos, expresa y limitativamente señalados, el único competente es el Congreso del Estado a través del juicio de responsabilidad; respecto de los servidores públicos no comprendidos en la enumeración, opera el sistema general de responsabilidad”.

“Pues bien, no obstante lo anterior, el Procurador General de la República ha abierto dos averiguaciones en relación con una supuesta disposición indebida de fondos públicos locales, usurpando funciones que corresponden tanto al Congreso del Estado como a la Procuraduría General de Justicia del Estado, con lo que ha invadido la competencia de los órganos de autoridad del Estado de Tabasco, motivo por el cual, por medio de la presente demanda, solicitamos a esa Suprema Corte de Justicia que usted preside, se sirva declarar la invalidez de lo actuado por el indicado funcionario y se le comine a cesar en la invasión de la competencia local.”

“SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ”

“De conformidad con el artículo 124 de la Constitución, la facultad genérica para crear, investigar y perseguir delitos corresponde a los Estados; esa es la regla general. Su facultad puede estar referida tanto a materias que afecten a las entidades en sí, como a todas aquéllas otras que no vayan contra la Federación.”

“Asimismo, el Ministerio Público local, como investigador y perseguidor de los delitos goza de una facultad amplia y genérica, referida, siempre, al marco normativo, por naturaleza amplio, de la entidad.”

“El Congreso de la Unión también está facultado para crear delitos; su facultad es limitada: “Para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse”. Ese órgano, en su función definitoria de delitos, legalmente no puede crear delitos que excedan el marco anterior.”

“El Ministerio Público Federal, en mérito de lo anterior, sólo goza de una facultad investigadora y acusatoria limitada y circunscrita: está referida sólo a los delitos y faltas contra la Federación que crea el Congreso de la Unión y previstos en las leyes federales. No puede ir más allá, cuando lo hace invade la autonomía de los Estados y viola la Constitución Política del país.”

“En el caso a que se hace referencia en esta demanda, como lo hemos afirmado, el Ministerio Público Federal, al dar entrada a la denuncia formulada y relativa exclusivamente a actos y hechos que atañen sólo a los órganos de autoridad del Estado de Tabasco, concretamente al suscrito Procurador de la Entidad y a los jueces penales y, que de ser constitutivos de delitos, son de naturaleza eminente local, viola la autonomía del Estado de Tabasco e invade el campo de acción y competencia de sus órganos y tribunales locales, por lo que procede, y así lo solicitamos, se declare la invalidez de lo actuado en las averiguaciones números DO/5057/95 y DO/5058/95, a que hemos hecho referencia y se ordene al Procurador General de la República cese en el ejercicio de su función investigadora y disponga el archivo de la denuncia formulada”.

“TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ”

“El Procurador General de la República, asimismo, ha admitido e iniciado una averiguación en la que el suscrito

Roberto Madrazo Pintado, Gobernador de una entidad federativa, aparece como presunto responsable de la comisión de diferentes delitos, unos derivados del ejercicio de mi cargo y otros de orden común; el indicado funcionario, con su actuación, ha violado los artículos 110 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

“El artículo 109 constitucional, en su última parte, dispone que tratándose de delitos del orden común o de delitos que cometan los servidores públicos en el desempeño de su cargo, entre ellos los gobernadores de los Estados, cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, podrán formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ratificada que sea la denuncia, debe dársele trámite, turnarla a las comisiones unidas de gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia a fin de que ellas hagan las averiguaciones y diligencias correspondientes y hecho que sea, en su caso, turnar el expediente a la sección instructora”.

“En los casos de delitos del orden común y/o federales, es la Cámara de Diputados la única facultada para emitir una declaración de procedencia”.

“Tratándose de violaciones a la Constitución y leyes federales cometidas por los servidores públicos de los Estados, la Cámara de Diputados debe nombrar una comisión de su seno que sostenga la acusación ante el Senado constituido en Gran Jurado, éste es quien resuelve y, en su caso, impone las sanciones.”

“Pero cuando están de por medio violaciones a las Constituciones y leyes de los Estados, de conformidad con el título séptimo de la Constitución del Estado de Tabasco, hecho en consonancia a lo dispuesto por el tercer párrafo del artículo 108 de la Constitución Política del país, los únicos competentes para fincar y exigir responsabilidades son los órganos locales que la Carta Magna local determina.”

“Pues bien, no obstante el texto constitucional y de que en la averiguación de referencia se ha señalado al suscrito Roberto Madrazo Pintado, Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, como presunto responsable, y por lo mismo, de conformidad con los artículos 110 y 111 constitucional, susceptible sólo de ser objeto de un juicio de responsabilidad o de una declaración de procedencia, el Procurador General de la República ha usurpado funciones que corresponden sólo al poder legislativo federal.”

“Independientemente de lo anterior si, como se ha afirmado, la acusación versa sobre actos y hechos previstos y, suponiendo, sin conceder, que sean sancionados por las leyes del Estado de Tabasco, es evidente que los únicos facultados para fincar la responsabilidad correspondiente son los órganos que, tanto la Constitución como las leyes de la entidad, señalan y dentro de ellos, por ningún concepto, está el indicado Procurador General de la República. Al haber asumido este funcionario responsabilidades que sólo corresponden a las autoridades locales, ha invadido el campo de acción que la Constitución del país ha reservado a los Estados; por lo que procede, y así lo solicitamos, que se declare la invalidez de lo actuado en la averiguación indicada y se

ordene al citado Procurador cese en su actitud de usurpar funciones que no le corresponden.”

“CUARTO CONCEPTO DE INVALIDEZ”

Cuarto.—Mediante proveído dictado el día veintidós de agosto de mil novecientos noventa y cinco por el Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, en su carácter de Instructor designado para conocer de este asunto, se tuvo por presentados a los demandantes reconociéndoseles la personería con la que se ostentan. En consecuencia, se admitió la demanda de referencia; asimismo, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas, mediante oficios, a fin de que contestaran la demanda instaurada en su contra, dentro del plazo perentorio de treinta días contados a partir de la legal notificación del acuerdo a que se ha hecho alusión; por último, se ordenó formar, por separado, el incidente de suspensión de los actos impugnados (foja cuarenta y cinco del expediente).

Quinto.—El veintidós de agosto de mil novecientos noventa y cinco se negó a los demandantes la suspensión de los actos impugnados.

El veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y cinco se admitió a trámite el recurso de reclamación interpuesto contra el acuerdo que negó la medida cautelar aludida. En ese mismo acuerdo se turnó el recurso al Ministro Genaro David Góngora Pimentel para que formulara el proyecto de resolución respectivo.

El catorce de septiembre de mil novecientos noventa y cinco el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declaró infundado el recurso de reclamación precisado en este resultando.

Sexto. Mediante escrito presentando ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia el día cuatro de septiembre de mil novecientos noventa y cinco, el señor licenciado Fernando Antonio Lozano Gracia, en su carácter de Procurador General de la República, contestó la demanda de que se trata, así (fojas a ciento treinta y seis del tomo I):

“El escrito de demanda de referencia es oscuro, confuso y contradictorio en sus afirmaciones, pretensiones y argumentaciones. Es un principio general de derecho procesal que al entablar la demanda han de estar claramente especificados los hechos, las pretensiones y los fundamentos de derecho y que debe utilizarse la vía jurídica idónea”.

“La obscuridad, confusiones y contradicciones de la demanda se irán poniendo de manifiesto a lo largo del presente escrito”.

“PRIMERA PARTE”

Décimo noveno.—El día veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y seis, se celebró la audiencia de ofrecimiento y de desahogo de pruebas a que se refieren los artículos 29 y 34 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política Federal.

En dicha audiencia se tuvieron por ofrecidas las pruebas documentales aportadas en el proceso que, por su especial naturaleza, se tuvieron por desahogadas.

Asimismo, el Ministro Instructor declaró vistos los autos, señaló que se procedería a elaborar el proyecto de reso-

lución respectivo para que, en su oportunidad, se diera cuenta con él al Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y,

CONSIDERANDO:

Primero.—Este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es el órgano competente para resolver este conflicto, de acuerdo a lo que disponen los artículos 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o. de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II de dicho precepto constitucional; y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, dado que se trata de una controversia constitucional enderezada por órganos gubernativos del Estado de Tabasco contra actos atribuidos al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y al Procurador General de la República.

Segundo.—Ante todo es menester precisar que las disposiciones contenidas tanto en el “Decreto por el que se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado el día treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro así como la “Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” son las disposiciones aplicables a este asunto, atendiendo a su ámbito temporal de validez.

La razón de esta aseveración radica en la circunstancia de que en el artículo octavo transitorio del Decreto a que se ha hecho referencia se previó: “las reformas al artículo 105 entrarán en vigor en la misma fecha en que entre en vigor la Ley Reglamentaria correspondiente”.

La Ley Reglamentaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día jueves once de mayo de mil novecientos noventa y cinco, adquirió vigencia el diez de junio de ese mismo año, de acuerdo a lo que se dispuso en el transitorio primero correspondiente, cuyo texto es: “El presente decreto entrará en vigor treinta días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

Luego, si la promoción escrita de la demanda que originó esta controversia constitucional fue presentada el día veintiuno de agosto de mil novecientos noventa y cinco, resulta evidente que se ubica dentro del ámbito de aplicación de la Constitución reformada y de la Ley reglamentaria aludidas.

Tercero.—Importa destacar, por otra parte, por razón de orden metodológico, que antes de emprender el examen de las diversas causales de improcedencia de la demanda, expuestas por el Procurador General de la República, es necesario dar respuesta a los argumentos que, bajo el epígrafe de “Cuarta cuestión” del escrito de ampliación de la demanda, formularon los comandantes relativos a la oportunidad procesal para hacerlas valer.

Ahora bien, las disposiciones que establecen las causales de improcedencia que a su vez generan la consecuencia jurídica del sobreseimiento del juicio, tanto en las controversias constitucionales como en las acciones de inconstitucionalidad, son de orden público en el seno de la Ley Reglamentaria que nos ocupa, pues por revestir tal carácter es que la parte

final del artículo 19 de dicha ley previene que “en todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio”.

Síguese de allí que la invocación de las causas de improcedencia de la demanda, por parte interesada, puede válidamente hacerse en cualquier etapa del procedimiento, porque son de orden público, y por esta razón el legislador no ha establecido ningún límite temporal para que sean invocadas; y no podría ser de otra manera, dado que, como ya se ha visto, se hagan valer o no, el juzgador tiene el deber de analizarlas aun oficiosamente.

Por eso si se alegaron al tiempo de contestar la demanda, no es correcto afirmar válidamente que ha operado la preclusión del derecho procesal para invocar causas de improcedencia.

El precepto que encierra el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, dice: “Cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: ...tres días para cualquier otro caso”, cuya aplicación supletoria alegan los co-demandantes, lo que resulta ajeno al tema que se analiza, pues la institución de la improcedencia de la acción se encuentra regulada de manera especial por la ley reglamentaria que señorea este proceso.

Todavía más, la duda que mediante una interrogación formularon los demandantes acerca de si el Pleno de la Suprema Corte puede abordar causas de sobreseimiento en la sentencia, se disipa contestándola en forma afirmativa, con apoyo en el artículo 41 de la ley reglamentaria en cita, cuya fracción V impone al juzgador el deber de decretar en los puntos resolutivos de su fallo, ya sea el sobreseimiento en el juicio, o bien la validez o invalidez de los actos impugnados, sin perder de vista, con relación al primero, las causas en el curso del juicio, conforme lo prevé la fracción II del artículo 20 del mismo ordenamiento legal.

Al Ministro instructor, de acuerdo a lo que preceptúan los artículos 24, 25 y 36 de la Ley Reglamentaria, le compete llevar a cabo el trámite de la instrucción del juicio hasta ponerlo en estado de resolución; le corresponde también examinar, ante todo, el escrito respectivo de la demanda a fin de cerciorarse acerca de la eventual existencia de motivos manifiestos e indudables de improcedencia que generarían el rehusamiento categórico de la demanda; le concierne asimismo, elaborar el proyecto de resolución que deberá someter a la consideración del Tribunal en Pleno.

Sin embargo, por ser las controversias constitucionales juicios con características y peculiaridades propias (aun cuando, como se ha visto, también hay similitudes con el juicio de amparo) las causas manifiestas e indudables de improcedencia de la demanda deben ser analizadas por el Ministro instructor que designe el Presidente de la Suprema Corte; pero, si el motivo de improcedencia fuere dubitable para el Ministro instructor, entonces no podría éste decretar el desechamiento de la demanda y, en consecuencia, las causas de improcedencia que se invocaran por los oponentes del accionante sólo podrían ser analizadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia al pronunciar la sentencia definitiva.

La característica de los motivos manifiestos e indudables de improcedencia de la demanda sobre controversia constitucional, estriba en que su naturaleza ostensible y contundente autoriza al desechamiento de plano de la demanda; en cambio, las causas diversas de improcedencia que las partes interesadas puedan invocar durante la secuela del procedimiento, o que de oficio se adviertan, sólo significa que se decretan después de haberse abierto el juicio y con apoyo en las pruebas allegadas por las partes durante las diversas etapas del procedimiento.

Una vez determinado que es precisamente al Pleno de la Suprema Corte de Justicia a quien en sentencia compete examinar las causales de sobreseimiento invocadas por el Procurador General de la República así como las que oficiosamente llegare a advertir, toca dilucidar ahora en forma previa al estudio del fondo, si es o no fundada alguna de aquéllas.

Cuarto.—En primer lugar debe analizarse la excepción dilatoria de falta de legitimación ad procesum que, aun cuando el Procurador General de la República la engloba en las causas genéricas de sobreseimiento de la demanda, por tratarse de un presupuesto procesal, en caso de resultar fundada tomaría innecesario examinar las demás causas de improcedencia de la demanda y, necesariamente, el fondo del problema planteado.

Es pertinente subrayar aquí que la controversia constitucional de que se trata se fundamentó, en cuanto a su procedencia, en lo que dispone el artículo 105, fracción I de la Constitución Federal, que dice: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:”

“I.—De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal.”

Tratase pues de un conflicto suscitado por órganos gubernativos del Estado de Tabasco contra actos del Procurador General de la República.

Ahora, como paso siguiente habrása de indagar en quién recae la representación del Estado de Tabasco para promover el presente juicio.

De acuerdo con el artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, vigente a partir del día cinco de abril de mil novecientos diecinueve, según su artículo 1o. transitorio, las atribuciones del Congreso del Estado son, entre otras:

“...XIV.—Reclamar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando alguna Ley o acto del Gobierno Federal constituye una violación a la soberanía del Estado o a la Constitución General de la República;”

De las facultades atribuidas explícitamente al Congreso del Estado de Tabasco, importa destacar aquélla que señala la susodicha fracción XIV, que confiere legitimación procesal al Congreso del Estado de Tabasco para el propósito allí especificado.

Sobre este tópico es oportuno destacar que en tratándose de controversias constitucionales, la Ley Reglamentaria de

las fracciones I y II del artículo 105 constitucional abre con liberalidad la figura de la representación de las partes contendientes, cuando previene en su artículo 11 que “el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.”

Como se ve, existe una presunción *juris tantum* a favor de los comparecientes al juicio, que beneficia en este caso específico al Presidente del Congreso del Estado de Tabasco y de su Gran Comisión, habida cuenta que de acuerdo con la fracción VIII del artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tabasco, el Presidente de la Gran Comisión, carácter que acreditó el señor Pedro Jiménez León, es el representante del Congreso de ese Estado.

Así que la sola comparecencia del señor Pedro Jiménez León con el carácter indicado es suficiente en este caso para considerar que ocurrió con la representación de dicho órgano legislativo que, como ya se ha visto, es en quien recae la representación de la entidad política para estos menesteres.

Además, obra en el expediente a fojas doscientos cuarenta y cinco a doscientos cuarenta y ocho del tomo II, copia certificada de la sesión de la Comisión Permanente del Congreso del Estado de Tabasco en la cual se acordó expresamente por esa representación iniciar la presente controversia. El texto del documento en cuestión es el siguiente:

“En la Ciudad de Villahermosa, capital del Estado de Tabasco, siendo las 17:00 horas del día veinte del mes de agosto del año de mil novecientos noventa y cinco, en la sala de juntas de la Gran Comisión de la H. Cámara de Diputados, se efectuó la sesión Pública Ordinaria de la Comisión Permanente, habiendo sido convocados los integrantes de la misma por el Presidente en funciones, Dip. Lic. Pedro Jiménez León, con fundamento en el artículo 42, del Reglamento para el Gobierno Interior de ese H. Congreso del Estado, presidida por el citado asambleísta y de acuerdo al siguiente orden del día: Primero.—Lista de asistencia y declaración del Quórum. Segundo.—Lectura y aprobación del orden del día. Tercero.—Lectura y aprobación en su caso del acta de la sesión anterior. Cuarto.—Lectura de la Correspondencia recibida. Quinto. Propuesta. Lectura y aprobación en su caso, del escrito de demanda de controversia constitucional que será interpuesta por el H. Congreso del Estado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación conjuntamente con el titular del Poder Ejecutivo y Procurador General de Justicia en el Estado. Sexto.—Asuntos Generales. Séptimo.—Clausura de la sesión y cita para la próxima. A continuación, el Diputado Secretario informó al Diputado Presidente que hay el *quórum* reglamentario con la asistencia de los ciudadanos Diputados: Lic. Pedro Jiménez León, Lic. Félix Eladio Sarracino Acuña, Lic. Raúl Gilberto Lezama Moo, Lic. Liborio Correa López e Ing. Luis Arturo de la Fuente Sánchez. Asimismo, se contó con la presencia de los ciudadanos Diputados: Dr. Rubén Ascencio Wadee, M.V.Z. Ignacio Aysa Bernal, Gonzalo

Becerra Andrade, Lic. José Alfredo Cárdenas Hernández, Lic. Alvaro Castro Marín, Profr. Daniel García Hernández, Lic. Griselda García Serra, Profr. Ramón Gómez Álvarez, M.V.Z. Manuel Eugenio Graniel Cáceres, Lic. Nicolás Haddad López, Ricardo Martínez Estrada, M.V.Z. Carlos Manuel Roviroza Ramírez, C.P.A. Jorge Suárez Vela y Lic. Heberto Taracena Ruiz. Acto seguido, el Diputado Secretario dio lectura al orden del día que sometido a la consideración de los miembros de la comisión permanente fue aprobado. Igualmente el Diputado Secretario, leyó el contenido del acta de la sesión anterior, celebrada el día 20 de julio, que sometida a la consideración de los miembros de la Comisión Permanente también fue aprobada. Seguidamente el Diputado Secretario dio a conocer la correspondencia recibida, la cual se acordó dar acuse de recibo con el auxilio del Oficial Mayor. Para desahogar el punto quinto del orden del día, en uso de la palabra, el Diputado Presidente, hizo del conocimiento de los integrantes de la Comisión Permanente y de los Asambleístas asistentes la propuesta de demanda a interponer ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, documento al que le dio lectura y les hizo saber que la demanda de controversia constitucional, era necesario interponerla ya que se estaba en pleno conocimiento de que la Procuraduría General de la República, pretendía arrojarse (sic) competencia y jurisdicción que estaba fuera de su ámbito espacial de validez, referente a la denuncia que el partido de la Revolución Democrática pretendía dar curso en la citada dependencia Federal, por lo que se vulneraba la soberanía del Estado y se imputaban dolosos y falsos en contra del Poder Ejecutivo Local y del H. Congreso del Estado, por lo cual, sometía a la consideración de los integrantes de la Comisión Permanente en funciones y de los Asambleístas asistentes, el proyecto de demanda a interponer, mismo que fue aprobado por mayoría. Y a propuesta de los integrantes de la Comisión Permanente y Asambleístas asistentes, se aprobó instruir al Diputado Presidente de la Comisión Permanente, con fundamento en el artículo 53 fracción VIII y 46 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, para que conjuntamente con el titular del Poder Ejecutivo, suscriba, ratifique y promueva todas y cada una de las diligencias necesarias que se originen en la secuela procesal, que se radique ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación y haga uso de las facultades que tienen conferidas como Presidente de la Gran Comisión de la Quincuagésima Quinta Legislatura al H. Congreso del Estado. En asuntos generales, hizo uso de la palabra el Diputado Lic. Félix Eladio Sarracino Acuña, quien se refirió a la agresión sufrida por el titular del Poder Ejecutivo Local, señalando que debería exigirse una exhaustiva investigación de los hechos y castigo severo para los que resulten responsables. Igualmente hizo uso de la palabra el Diputado Ing. Luis Arturo de la Fuente Sánchez, quien se manifestó en los mismo términos que el diputado Lic. Félix Eladio Sarracino Acuña, condenando enérgicamente el atentado del que fue objeto el Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, ya que con ello se le causó agravios a la ciudadanía tabasqueña. Al no haber otro asunto que tratar y agotado el orden del día, el Diputado Presidente clausuró la sesión siendo las 18:30

horas y citó a los ciudadanos Diputados para la próxima, a efectuarse el día 31 del mes de agosto del presente año, en esta misma Sala. Lic. Pedro Jiménez León (Diputado Presidente) Lic. Félix Eladio Sarracino Acuña. (Diputado Secretario). Firmas.”

Quinto.—Como consecuencia de la conclusión a que se ha llegado en el considerando anterior, cabe sobreseer en la presente controversia constitucional en relación con el gobernador y el Procurador General de Justicia del Estado de Tabasco, dado que ellos no están legitimados para ejercitar la acción prevista en el inciso a) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con las prevenciones de los artículos 19, fracción VIII y 20, fracción II de la Ley Reglamentaria del precepto constitucional citado, en relación con la fracción XIV del artículo 36 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, cuya norma contenida en este último establece como titular de la acción en vía de controversia constitucional al Congreso de dicho Estado.

Sexto.—Resulta infundada la segunda causal de sobreseimiento que el Procurador General de la República invocó al contestar la demanda de controversia constitucional, según se demostrará en seguida.

La procedencia de la demanda aludida se fundamentó en lo que expresamente dispone el artículo 105, fracción I, inciso a) de la Constitución Federal, que dice: “La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes: I.—De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal”; en concordancia con ésta norma suprema, los artículos 10 y 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen que “tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

“I.—Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia.”

“II.—Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido o promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia.”

“III.—Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y”

“IV.—El Procurador General de la República.”

“El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario...”.

Así lo especificaron los signatarios de la demanda, en el segundo párrafo del escrito respectivo, al decir que compa-

recerían en representación del Estado de Tabasco, a plantear una controversia constitucional contra la Federación, concretamente contra el titular del Poder Ejecutivo Federal y contra el órgano de éste como es el Procurador General de la República, teniendo como antecedentes del caso las averiguaciones previas números DO/5057/95 y DO/5058/95 que se integraron con motivo de la denuncia de hechos que miembros del Partido de la Revolución Democrática presentaron el trece de junio de mil novecientos noventa y cinco, lo que se traduce, según arguye la parte demandante, en indebida intromisión del Ministerio Público Federal con menoscabo de la autonomía constitucional que corresponde a la entidad política mencionada, al afectarse la esfera de su exclusiva competencia.

Tratase pues de una controversia constitucional iniciada por el Estado de Tabasco contra la Federación.

Bajo esas circunstancias, no habría sido el juicio de amparo la vía idónea para dirimir el presente conflicto, cuya teleología, presupuestos procesales y principios rectores son diversos, como se desprende del texto de los artículos 103 y 107 de la Constitución Federal.

Por otra parte, es preciso convenir que para el campo del Derecho Penal los sujetos activos o agentes del ilícito son personas físicas, individualizadas; no entes u órganos colectivos. Por eso, es cierta la aseveración del Procurador General de la República según la cual la institución a su cargo no puede investigar a órganos del Estado de Tabasco. De allí, sin embargo, no se sigue que las averiguaciones previas impugnadas no incidan en la materia propia de este conflicto controversial y que, por tanto, el Estado de Tabasco, representado legítimamente por su Congreso, no haya tenido interés jurídico para haber promovido la demanda de origen.

Por ello no podría disociarse del antecedente a que se ha hecho alusión la pretensión de la entidad política demandante acerca de que la Suprema Corte de Justicia determine si dichas indagatorias socavan o no su autonomía y de que, además, resuelva si la prerrogativa de la inmunidad constituye un impedimento para iniciar una indagatoria de índole penal, que es precisamente la materia de la controversia. Dicho de otra manera, la finalidad de esta controversia es que se dilucide si se ha socavado la forma de gobierno federalista y, a la vez, que se determine el alcance y significado de la prerrogativa de la inmunidad; es decir, la preservación de dichas instituciones políticas para lo cual es incontrovertible que la entidad política demandante tiene interés jurídico en la promoción de esta demanda; cuanto más que el llamado “fuero” no es un derecho sustantivo de los funcionarios sino un atributo en razón de la función que desempeñan.

Es necesario destacar que en tratándose de la procedencia del juicio de amparo, aun en los supuestos que contemplan las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política Federal, (injerencia indebida de la Federación en el ámbito competencial de un Estado miembro de ésta o viceversa) es indispensable que concurra un agravio personal y directo en perjuicio de un gobernado; es decir, que redunde en una violación a las garantías individuales de éste, características estas que dan peculiaridad y fisonomía distinta al juicio de amparo frente a la vía controversial que instituye

la fracción I, del artículo 105 de la Constitución Federal de la República.

En esta coyuntura vale traer a colación la jurisprudencia que con el número 369, se publicó en la página 362 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación que abarcó el lapso de 1917 a 1995, cuyo rubro y texto son:”

“INVASIÓN DE ESFERAS DE LA FEDERACIÓN A LOS ESTADOS Y VICEVERSA, AMPARO POR.—El juicio de amparo fue establecido por el artículo 103 constitucional, no para resguardar todo el cuerpo de la propia Constitución, sino para proteger las garantías individuales, y las fracciones II y III del precepto mencionado, las que deben entenderse en el sentido de que sólo puede reclamarse en el juicio de garantías una ley federal, cuando invada o restrinja la soberanía de los Estados, o de éstos, si invade la esfera de la autoridad federal, cuando existe un particular quejoso, que reclame violación de garantías individuales, en un caso concreto de ejecución o con motivo de tales invasiones o restricciones de soberanía. Si el legislador constituyente hubiese querido conceder la facultad de pedir amparo para proteger cualquiera violación a la Constitución, aunque no se tradujese en una lesión al interés particular, lo hubiese establecido de una manera clara, pero no fue así, pues a través de las constituciones de 1857 y 1917 y de los proyectos constitucionales y actas de reforma que las precedieron, se advierte que los legisladores, conociendo ya los diversos sistemas de control que pueden ponerse en juego para remediar las violaciones a la Constitución, no quisieron dotar al Poder Judicial Federal de facultades omnímodas, para oponerse a todas las providencias inconstitucionales por medio del juicio de amparo, sino que quisieron establecer éste, tan sólo para la protección y goce de las garantías individuales”.

Séptimo.—También es infundada la causa de improcedencia que se hace consistir en la presentación extemporánea de la demanda inicial.

En efecto, para formular el cómputo de treinta días que prevé la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria aplicable, no es correcto comenzar a hacerlo a partir del día catorce de junio de mil novecientos noventa y cinco, fecha en que la Procuraduría General de la República, por conducto de la Dirección de Comunicación Social, emitió y difundió el boletín de prensa número 507/95 en el que, en esencia, se informó acerca de la denuncia de hechos formulada el día anterior por miembros del Partido de la Revolución Democrática contra Roberto Madrazo Pintado, Manuel Gurría Ordóñez, Haddad López Nicolás y otros, por su probable participación en diversos delitos, pues no hay prueba fehaciente de que en esa fecha los hoy actores hubieran tenido conocimiento personal y directo del boletín de prensa; sostener la aserción contraria no encontraría más apoyo que una simple conjetura.

Si bien es cierto que en el boletín de prensa 701/95 que la Procuraduría General de la República difundió el día veinte de agosto del año próximo pasado sí se hace clara mención a las diligencias que esa Institución había llevado a cabo para proseguir las indagatorias; sin embargo, los hoy actores admi-

ten haber sabido de la existencia del boletín de esa fecha precisa, por lo que esta confesión resulta idónea para calcular el plazo de treinta días hábiles dentro de los cuales la presentación de la demanda fue oportuna.

Octavo.—Los restantes argumentos de improcedencia resultan ineficaces, porque se fincan en hechos y circunstancias cuyo conocimiento nunca se demostró que los actores hubieran tenido o que se hubiesen manifestado sabedores de los mismos.

Noveno.—A pesar de que la posible invalidez constitucional del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales, resulta extraña al conjunto de actos atribuidos a las autoridades demandadas, los actores plantean de soslayo su nulidad, sin señalar como autoridad demandada al cuerpo legislativo federal que expidió dicho código; por lo que su impugnación se desecha y no se examina, en virtud de tratarse de una norma general cuyo origen es ajeno a las entidades que en esta controversia constitucional figuran como partes.

Décimo.—En el capítulo IV del libelo respectivo, que se denomina “Actos cuya invalidez se demanda”, así como en los subsecuentes, relativos a los antecedentes del caso y a los conceptos de invalidez, se señalaron como actos impugnados las averiguaciones previas y diligencias practicadas por el Procurador General de la República en relación con supuestos ilícitos denunciados el trece de junio de mil novecientos noventa y cinco por miembros del Partido de la Revolución Democrática. Ahí no se imputó acto alguno al Presidente de la República.

Consecuentemente, al no habersele atribuido acto alguno al Presidente de la República, se actualiza la causa de sobreseimiento prevista en el artículo 20, fracción IV de la Ley Reglamentaria, que dice: “El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: ...III.—Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o el acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último”.

Décimo primero.—En lo que mira al primer tema de fondo, es menester precisar que el fundamento constitucional de la actuación del Ministerio Público Federal en este caso, radica en lo que disponen los artículos 21, primer párrafo, y 102, apartado “A”, segundo párrafo, de la Constitución Federal de la República, que dicen:

“Artículo 21.—La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquél. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos o de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correcto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas”.

“Artículo 102.—A.-...Incumbe al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos

los delitos del orden federal; y por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine”.

Las averiguaciones previas identificadas con los números DO/505/95 y DO/5058/95 que lleva a cabo la Procuraduría General de la República con motivo de la denuncia de hechos que miembros o adeptos al Partido de la Revolución Democrática presentaron el trece de junio de mil novecientos noventa y cinco, no atentan contra la autonomía del Estado de Tabasco, concebida ésta dentro de la forma de gobierno federal que preconiza nuestra Carta Fundamental. A esta determinación se llega si además de los fundamentos constitucionales que se han invocado, se toman en cuenta diversas disposiciones tanto del Código Federal de Procedimientos Penales como de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, que forman parte de la “Ley Suprema de toda la Unión” de acuerdo con el numeral 133 de dicho Código Fundamental.

Los preceptos relevantes sobre el tema que se analiza son los contenidos en los artículos 113, 116 y 118 del Código Procesal mencionado, incluidos en el Título Segundo “Averiguación Previa”, que disponen:

“Artículo 113.—El Ministerio Público y sus auxiliares, de acuerdo con las órdenes que tienen de aquéllos, están obligados a proceder de oficio a la investigación de los delitos de que tengan noticia.”

“La averiguación previa no podrá iniciarse de oficio en los casos siguientes:”

“I.—Cuando se trate de delitos en los que solamente se pueda proceder por querrela necesaria, si ésta no se ha presentado;”

“II.—Cuando la ley exija algún requisito previo, si éste no se ha llenado.”

“Si el que inicia una investigación no tiene a su cargo la función de seguirla, dará inmediata cuenta al que corresponda legalmente practicarla.”

“Cuando para la persecución de un delito se requiera querrela u otro acto equivalente, a título de requisito de procedibilidad, el Ministerio Público Federal actuará según lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para conocer si la autoridad formula querrela o satisface el requisito de procedibilidad equivalente.”

Artículo 116.—Toda persona que tenga conocimiento de la comisión de un delito que deba perseguirse de oficio, está obligada a denunciarlo ante el Ministerio Público y, en caso de urgencia, ante cualquier funcionario o agente de policía.”

“Artículo 118.—Las denuncias y las querrelas pueden formularse verbalmente o por escrito. Se contraerán, en todo caso, a describir los hechos supuestamente delictivos, sin calificarlos jurídicamente, y se harán en los términos previstos para el ejercicio del derecho de petición. Cuando una denuncia o querrela no reúna estos requisitos, el funcionario que la reciba prevendrá al denunciante o querellante para que la

modifique, ajustándose a ellos. Asimismo, se informará al denunciante o querellante, dejando constancia en el acta, acerca de la trascendencia jurídica del acto que realizan, sobre las penas en que incurre quien se produce falsamente ante las autoridades, y sobre las modalidades del procedimiento según se trate de delito perseguible de oficio o por querrela.”

“En el caso de que la denuncia o la querrela se presenten verbalmente, se hará constar en acta que levantará el funcionario que la reciba. Tanto en este caso como cuando se hagan por escrito, deberán contener la firma o huella digital del que las presente y su domicilio.”

“Cuando el denunciante o querellante haga publicar la denuncia o querrela, están obligados a publicar también a su costa y en la misma forma utilizada para esa publicación, el acuerdo que recaiga al concluir la averiguación previa, si así lo solicita la persona en contra de la cual se hubiesen formulado dichas denuncia o querrela, y sin perjuicio de las responsabilidades en que aquellos incurran, en su caso, conforme a otras leyes aplicables.”

Por su parte, los artículos 1, 2, fracción V. y 7, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, son del tenor siguiente:

“Artículo 1.—La Procuraduría General de la República es la dependencia del Poder Ejecutivo Federal en la que se integran la institución del Ministerio Público Federal y sus órganos auxiliares directos, para el despacho de los asuntos que a aquélla y a su titular, en su caso, atribuyen los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y las demás disposiciones legales aplicables.”

“Artículo 2.—La institución del Ministerio Público Federal, presidida por el Procurador General de la República, y éste personalmente, en los términos del artículo 102 constitucional, tendrán las siguientes atribuciones, que ejercerán conforme a lo establecido en el artículo 10 de esta ley:”

“V.—Perseguir los delitos del orden federal.”

“Artículo 7.—La persecución de los delitos del orden federal comprende:

“I.—En la averiguación previa, la recepción de denuncias y querrelas, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional, y la práctica de todos los actos conducentes a la comprobación del cuerpo del delito y a la acreditación de la probable responsabilidad del indiciado, como elementos que fundan el ejercicio de la acción penal, así como la protección al ofendido por el delito en los términos legales aplicables. El Ministerio Público solicitará a la autoridad jurisdiccional las medidas precautorias de arraigo o de aseguramiento patrimonial que resulten indispensables para los fines de la averiguación previa y, en su caso y oportunidad, para el debido desarrollo del proceso. Al ejercitar la acción, el Ministerio Público formulará a la autoridad jurisdiccional los pedimentos que legalmente correspondan.”

“Cuando el Ministerio Público Federal tenga conocimiento, por sí o por conducto de sus auxiliares, de la probable comisión de un delito cuya persecución dependa de querrela o de cualquier otro acto equivalente, que deba formular alguna autoridad, lo comunicará, por escrito y de inme-

diato a la autoridad legitimada para presentar la querrela o cumplir el requisito equivalente, a fin de que resuelvan con el debido conocimiento de los hechos, lo que a sus facultades o atribuciones corresponda. Las autoridades harán saber por escrito al Ministerio Público Federal la determinación que adopten. En caso de que, conforme a lo que autoriza el artículo 16 constitucional, el Ministerio Público Federal o sus auxiliares tengan detenidos a su disposición, así lo harán saber a las autoridades legitimadas para formular la querrela o cumplir el requisito equivalente y éstas deberán comunicar por escrito la determinación que adopten, en el lapso de veinticuatro horas”.

Asimismo, el artículo 137 del Código Federal de Procedimientos Penales incluido en el Título Tercero, Capítulo Único “Acción Penal”, dispone:

“I.—Cuando la conducta o los hechos de que conozca no sean constitutivos de delito, conforme a la descripción típica contenida en la Ley Penal;”

“II.—Cuando se acredite plenamente que el inculpado no tuvo participación en la conducta o en los hechos punibles, y sólo por lo que respecta a aquél;”

“III.—Cuando, aun pudiendo ser delictivos la conducta o los hechos de que se trate, resulta imposible la prueba de su existencia por obstáculo material insuperable;”

“IV.—Cuando la responsabilidad penal se halla extinguida legalmente, en los términos del Código Penal, y”

“V.—Cuando de las diligencias practicadas se desprenda plenamente que el inculpado actuó en circunstancia que excluyen la responsabilidad penal.”

La armonización de las normas transcritas permite concluir que ante eventualidades como la que se estudia, donde es factible que hubiere concurso real de delitos, y además es posible que hubiere delitos del fuero federal y también del fuero común, el Ministerio Público Federal no tiene impedimento alguno para actuar de la manera que lo está haciendo.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 21, primer párrafo y 102, apartado A, segundo párrafo, de la Constitución Política Federal, el hecho de que el Ministerio Público, en este caso el Federal, inicie y prosiga una averiguación previa, a pesar de que la demandante estime que la indagación respectiva de los hechos denunciados corresponde a las autoridades locales, de ninguna manera constituye un problema de invasión a la soberanía del Estado de Tabasco, ni aun en la eventualidad de que la institución social aludida solicitare de un Juez Federal la apertura de un proceso contra determinada persona, probablemente responsable de un ilícito penal; a lo más, el problema se reduciría a una cuestión de mera competencia dado que nuestro sistema procesal estatuye prevenciones específicas para promover incidentes competenciales ya sea por inhibitoria o por declinatoria.

Frente a la obligación que el artículo 116 del Código Federal de Procedimientos Penales impone a toda persona que tenga conocimiento de la comisión de delitos que deban perseguirse de oficio, a fin de que denuncie los hechos del caso, se encuentra el deber ineludible del Ministerio Público Federal y de sus agentes auxiliares de emprender la correspondiente indagatoria que induzca a determinar si los hechos dados a conocer a dicha autoridad coinciden con la descrip-

ción tipológica que interesa al Derecho Penal; es decir si la conducta, acción u omisión) del indiciado encuadra en alguna hipótesis normativa punible; verificado lo cual, los agentes del Ministerio Público Federal asumen o adquieren un deber accesorio más: diferenciar si los delitos de que se trate se clasifican o no como federales para que, a partir de allí, respecto de los que lo sean, es decir, el o los que tengan ese carácter, se deba hacer la subsecuente consignación en ejercicio de la acción penal ante el órgano jurisdiccional respectivo; en caso de que los delitos se catalogaran como del fuero común, la autoridad investigadora no tendrá otro camino que el de no perseguir con las etapas posteriores a la averiguación previa, y trasladar el expediente respectivo a las autoridades del fuero local. Igual deber reverso tienen las autoridades de las Procuradurías de los Estados integrantes de la Federación, cuando después de integrar la averiguación previa respectiva, se percatan de que las figuras delictivas corresponden al ámbito federal de competencia. La circunstancia de que los denunciados hayan adjetivado como federales algunos de los supuestos delitos denunciados es una razón más que vincula al Ministerio Público Federal a realizar la averiguación previa sin perjuicio de que, en su oportunidad, decida si realmente hay delito que perseguir y a que fuero pertenece.

Mas, ante la denuncia de hechos que pudieren llegar a constituir delitos, conforme al imperativo del artículo 118 del Código Federal de Procedimientos Penal, el Ministerio Público Federal no puede *a priori* determinar si esos hechos merecen el calificativo de delictivos y menos aún si tales hechos criminosos corresponden a la órbita competencial de la Federación o de los Estados, pues para llegar a definir, una u otra cosa sólo es jurídico realizarlo a través de una averiguación previa que permita precisar el tipo de la conducta desplegada por el agente activo del ilícito. De esta manera el órgano a quien compete asumir el papel de investigador, auxiliándose de todos los medios probatorios previstos en la ley, podrá determinar *a posteriori* si los hechos descritos o narrados en la denuncia respectiva son o no susceptibles de encuadrarse en la tipología penal y, en su caso, si se trata de delitos federales o del orden común.

Se advierte que los denunciados subsumieron dichas conductas en las figuras punibles de defraudación fiscal, defraudación fiscal equiparada, destrucción de documentos o sistemas fiscales, encubrimiento fiscal, peculado, falsedad en declaraciones judiciales, delitos electorales y asociación delictuosa: sin embargo, de esa manera de obrar no puede seguirse que el Ministerio Público Federal haya estado en condiciones de conocer de antemano si realmente las conductas que se imputaron a los denunciados corresponden a dichas figuras típicas penales.

En resumen:

A la Procuraduría General de la República, en este caso, sólo le es dable diferenciar si concurren delitos del fuero federal y del común, a condición de que primero determine si los hechos denunciados son constitutivos de algún ilícito penal.

Por lógica, primero habría que precisar si hay delitos para después determinar a qué fuero corresponden; adoptar la proposición inversa sería antijurídico.

El órgano investigador no puede saber *a priori* si se trata de delitos federales o locales sin que antes se averigüe y determine que los hay.

Décimo segundo.—Toca aquí el estudio de otro tema constitutivo de la litis planteada, que se sintetiza en la interrogación que se formula así: ¿Puede el Ministerio Público Federal admitir una denuncia y abrir una averiguación respecto de un servidor público local amparado por la inmunidad prevista en el Título Cuarto de la Constitución Federal? La respuesta debe ser en sentido afirmativo, según se evidenciará a continuación.

Es pertinente subrayar que la “segunda cuestión” del escrito de ampliación de la demanda corresponde al “tercer concepto de invalidez” que se expone en el escrito original de la demanda, donde se alegan transgresiones a los artículos 110 y 111 de la Constitución Política Federal.

Como punto de partida, conviene precisar que las responsabilidades de los servidores públicos a que se alude en el Título Cuarto de la Constitución Federal se clasifican en cuatro categorías:

1.—Administrativas. Se prevén en la fracción III del artículo 109 así como en el artículo 113 de dicha Constitución, el primero de los cuales ya ha quedado transcrito.

2.—Civiles. Se aluden en el antepenúltimo párrafo del artículo 111 constitucional.

3.—Penales. Se dan cuando la conducta de cualquier servidor público se tipifique como delito. La fracción II del artículo 109 constitucional que dice: “La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal” al hacer esa remisión expresa indica la forma y por quién deben ser perseguidos los infractores de la norma punitiva.

4.—Políticas. Tienen lugar cuando los servidores públicos que se mencionan en el Título Cuarto, en ejercicio de sus funciones, incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; cometan violaciones graves a la Constitución General y a las leyes federales que de ella emanen; y cuando manejen indebidamente fondos o recursos federales, pero a condición de que ese manejo indebido no se ubique en el marco descriptivo de ningún ilícito, como por ejemplo peculado o concusión. Toda conducta que corresponda al campo del Derecho Penal excluye automáticamente el juicio político.

Lo anterior conduce a establecer la diferenciación, importante en este caso, entre juicio político y procedimiento de desafuero o de declaración de procedencia.

El juicio político procede en los siguientes casos:

a) Violaciones graves a la Constitución General y a las leyes federales que de ella emanen.

b) Manejo indebido de fondos federales.

c) Actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Las sanciones, tratándose de juicio político, estriban en la destitución o cese de su puesto del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

La Cámara de Diputados se erige, en casos de juicios políticos, en órgano de acusación, en tanto que la Cámara Alta o de Senadores asume el papel de órgano sentenciador.

En cambio, la declaración de procedencia, como le llamó el Legislador o de desafuero como tradicionalmente se le conoce, desde toda perspectiva que se le vea es diferente al juicio político; constituye un requisito de procedibilidad sin el cual no se puede ejercitar la acción penal correspondiente ante las autoridades judiciales y, por tanto, es un procedimiento autónomo del proceso que no versa sobre la culpabilidad del funcionario, es decir, no prejuzga acerca de la acusación. El resultado del primero no trasciende necesariamente al sentido del resultado del proceso penal ante el Juez. Por eso, la Constitución Federal atinentemente prevé que una resolución adversa de la Cámara de Diputados para suprimir del fuero a determinado funcionario público no impide que cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, la imputación del delito, al ex funcionario público, continúe su curso, si no ha prescrito la acción penal.

El fuero es, según su génesis, un privilegio que se confiere a determinados funcionarios públicos de alto rango para salvaguardarlos de eventuales acusaciones sin fundamento de sus opositores políticos, así como para mantener el equilibrio entre los Poderes del Estado, dentro de regímenes democráticos. No es lo que en la teoría del delito se llama excluyente de responsabilidad, que impediría en todo caso que la figura delictiva llegare a configurarse; es un impedimento legal para que quien goce de esa prerrogativa no quede sometido a la potestad jurisdiccional.

Las ideas expuestas hasta aquí permiten sostener que si el Ministerio Público Federal lleva a cabo las investigaciones conducentes a demostrar la existencia de hechos probablemente delictuosos, no tiene por qué solicitar un procedimiento de desafuero, dado que técnicamente la etapa previa de averiguación ministerial no es la incoación del proceso penal; la acción punitiva del Estado podría realizarse cuando en el futuro se hubiese salvado el obstáculo que significa ese fuero.

Que un funcionario público esté provisto de inmunidad no imposibilita que se lleve a cabo la averiguación previa correspondiente a fin de determinar si la conducta que se le imputa o no algún delito.

La inmunidad de que están investidos los funcionarios públicos aludidos está en relación directa con el ejercicio de la acción penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes, quienes tiene la obligación de respetarla; no a la facultad-deber que tienen la institución del Ministerio Público Federal para investigar hechos probablemente criminosos.

Independientemente de lo que ha quedado dicho es pertinente precisar, como bien lo advierte la demandada, que el juicio político no sería la vía idónea para conocer de los hechos presumiblemente ilícitos que se denunciaron ante la Procuraduría General de la República, puesto que no encuadran en ninguno de los supuestos hipotéticos para que procediera ese juicio. Tanto más si se toma en consideración que los hechos denunciados acaecieron cuando los presuntos responsables aún no asumían el cargo de servidores públi-

cos, que es una condición necesaria para la procedencia del juicio político.

Décimo tercero.—Se aborda aquí la “Tercera cuestión”, que la parte demandante engloba en la pregunta ¿Puede el Ministerio Público Federal ejercer de facultad de investigar delitos fiscales sin mediar querrela de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público?

Al respecto debe decirse que, independientemente de que la parte actora le atribuye a su contraparte transgresión a lo que dispone el artículo 92 del Código Fiscal de la Federación lo cual es una cuestión de mera legalidad, no de constitucionalidad que es el objeto y fin de este tipo de controversias, el problema se despeja con invocar otra vez lo que dispone el último párrafo de la fracción II del artículo 113 del Código Federal de Procedimientos Penales que dice:

“Cuando para la persecución de un delito se requiera querrela u otro acto equivalente, a título de requisito de procedibilidad, el Ministerio Público Federal actuará según lo previsto en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para conocer si la autoridad formula querrela o satisface el requisito de procedibilidad equivalente”. Este precepto concuerda con la previsión del artículo 7º, fracción I, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, cuyo texto ya ha quedado transcrito cuando se trató diverso tema en el considerando Octavo de esta resolución.

De lo anterior se desprende que el requisito de procedibilidad relativo a la querrela es susceptible de colmarse, en forma ulterior, siguiendo los pasos ya indicados.

Décimo cuarto.—Se da respuesta aquí al “Nuevo concepto de invalidez” que la parte demandante aduce en su escrito de ampliación de la demanda, el cual consiste, en resumen, en que el Procurador General de la República no aporta prueba alguna de que los delitos que investiga en realidad sean del carácter federal.

Con absoluta independencia de que en esta controversia constitucional, al Procurador General de la República no se le pueda compeler a que compruebe ese extremo o circunstancia, dado que se encuentra apenas en la etapa indagatoria previa, por lo que esta cuestión de derecho sólo podrá despejarse, como ya se ha reiterado, hasta el momento en que a juicio de la autoridad investigadora se pueda determinar si se cometió o no algún delito.

Décimo quinto.—Los argumentos que, a título de alegatos, esgriman las partes en las controversias constitucionales, a semejanza del juicio de amparo, no son constitutivos de la litis planteada, dado que ésta se cierra con la demanda y su

correspondiente contestación. Máxime que en este caso no se refieren a la mejor prueba; en otras palabras, no cabe en las controversias constitucionales examinar las cuestiones de alegatos que sean ajenas a la mejor prueba, y esto no implica transgresión a ningún derecho procesal.

No huelga destacar que no existen errores que corregir en la cita de los preceptos por las partes contendientes; ni ha lugar a suplir la deficiencia de la queja dado que al examinarse en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada no se advierte que aparezca ninguna otra que pudiere llevar a modificar el sentido de esta decisión.

Por lo que se ha dicho a lo largo de esta resolución, los actos impugnados en esta controversia, imputados a la Procuraduría General de la República, están en perfecta armonía con los preceptos de rango constitucional que la parte demandante estimó transgredidos en perjuicio del Estado de Tabasco, es decir, no se ha vulnerado ni menguado su soberanía.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 39, 40 41 y 44 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, se resuelve:

Primero.—Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional.

Segundo.—Se sobresee en este juicio respecto del Gobernador y del Procurador General de Justicia del Estado de Tabasco de acuerdo a la parte final del considerando quinto.

Tercero.—Se sobresee en esta controversia con relación a los actos relativos que estriban en la expedición del Código Federal de Procedimientos Penales, especialmente su artículo 10, en los términos del considerando noveno de esta resolución.

Cuarto.—Se sobresee en esta controversia, respecto del Presidente de la República, según lo que se ha precisado en el considerando décimo de esta resolución.

Quinto.—Es procedente la presente controversia constitucional promovida por el Presidente del Congreso del Estado de Tabasco en representación de esta entidad federativa.

Sexto.—La parte demandante no probó la acción que intentó; en consecuencia, se declara la validez de los actos impugnados, que se hicieron consistir en las averiguaciones previas DO/5057/95 y DO/5058/95, según se precisaron en el resultando primero de esta ejecutoria.

Así lo resolvió el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de once votos.

SENTENCIA DEL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,
CORRESPONDIENTE AL DÍA NUEVE DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y
NUEVE, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 31/97.
AYUNTAMIENTO DE TEMIXCO, MORELOS*

Controversia Constitucional. El emplazamiento al procedimiento para dirimir un conflicto de límites territoriales entre municipios, dirigido al presidente municipal, como representante político de uno de los ayuntamientos involucrados, es legal, si en la notificación respectiva se especifica la cuestión de que se trata (Legislación del Estado de Morelos).

Controversia Constitucional. El control de la regularidad constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, autoriza el examen de todo tipo de violaciones a la Constitución Federal.

Controversia Constitucional. La falta de legitimación procesal de los servidores públicos promoventes del juicio no lleva a sobreseer sino a declarar que carecen de ella.

Controversia Constitucional. Si se hace valer una causal de improcedencia que involucra el estudio de fondo, deberá desestimarse.

Controversia Constitucional. El orden jurídico estatal comprende las relaciones entre los poderes locales y sus municipios.

Controversia Constitucional. Estudio innecesario de conceptos de invalidez.

Controversia Constitucional. La falta de estudio de pruebas en un procedimiento de naturaleza jurisdiccional, entre entidades u órganos de poder, constituye una violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución.

Controversia Constitucional. La finalidad del control de la regularidad constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación incluye también de manera

relevante el bienestar de la persona humana sujeta al imperio de los entes u órganos de poder.

Controversia Constitucional. Los diversos órdenes jurídicos establecidos en la Constitución Federal tienen autonomía funcional y asignaciones competenciales propias.

Controversia Constitucional. Los objetivos del orden jurídico constitucional son la asignación de competencia y el control de su ejercicio por las autoridades de los demás órdenes jurídicos.

Controversia Constitucional. La falta de opinión del Gobernador del Estado de Morelos, en el procedimiento para resolver conflictos de límites entre municipios ante la legislatura estatal, no es una violación que produzca la invalidez de la resolución respectiva.

Controversia Constitucional 31/97. Ayuntamiento del Municipio de Temixco, Morelos.

Vistos; y,
Resultando:

Primero. Por escrito presentado el dieciséis de octubre de mil novecientos noventa y siete, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Antonio Domínguez Jarillo, Jorge Luis Lagunas González, Miguel Ángel Tovar Martínez, Héctor Cruz Gutiérrez, Beatriz Nieto Hernández, Rafael Juárez Solís, Juana Ocampo Domínguez, Gloria Morales Hernández, Leticia Delgado Morante, María del Carmen Romero Nápoles y José Luis García Salas, presidente municipal, síndico y regidores del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, respectivamente, plantearon, a nombre de éste, controversia constitucional en contra del Congreso y gobernador del Estado de Morelos, demandando lo siguiente:

* *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Instancia: Pleno. Época: 9a. Tomo: XI, enero de 2000. Tesis: P/J. 93/99. Página: 665.

“IV. Norma general o acto de invalidez. Del Congreso del Estado de Morelos, se demanda la invalidez del Decreto Número Noventa y Dos mediante el cual se reconoce la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, en las áreas geográficas que contiene dicha resolución, publicado en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’, Órgano del Gobierno del Estado de Morelos, de fecha tres de septiembre de mil novecientos noventa y siete. Del titular del Poder Ejecutivo Estatal, demandamos la invalidez de la publicación del Decreto Número Noventa y Dos emitido por el Congreso del Estado, toda vez que el artículo primero transitorio establece: Que dicho decreto iniciará su vigencia al día siguiente de su publicación en periódico oficial, con lo que al ordenarse su inclusión en el órgano oficial del Gobierno del Estado de Morelos iniciaron los efectos del acto cuya invalidez demandamos del Poder Legislativo del Estado de Morelos.”

Segundo. El Ayuntamiento actor invocó como preceptos violados los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, señaló como tercero interesado al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, y precisó como hechos de su demanda los siguientes:

“1. Mediante Decreto Número Setenta y Seis, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, de fecha 5 de marzo de 1933, se creó el Municipio Libre de Temixco, integrado por los pueblos de Tetlama, Cuentepec, Acatlipa y el mismo Temixco, como cabecera municipal. Lo que acreditamos con la fotocopia del citado documento, que exhibimos como anexo uno. 2. Con el transcurso del tiempo, dentro del territorio con que inicialmente se dotó al Municipio de Temixco, han surgido nuevos centros de población, cuya adscripción municipal no ha quedado debidamente establecida, por lo que se ha requerido la constante intervención del honorable Congreso del Estado para que éste determine y declare bajo qué jurisdicción territorial municipal deben quedar los habitantes. Sirve de ejemplo el Decreto Número Ciento Setenta y Seis, publicado en el Periódico Oficial con fecha 31 de mayo de 1931, por el cual se declara que el centro de población fundado con el nombre de Palmira, con la nueva denominación de ‘Pueblo Nuevo del Puente’ se adiciona al Municipio de Temixco; y el Decreto Número Setenta y Cinco, publicado en el Periódico Oficial con fecha 22 de febrero de 1978, por el cual se declara que la colonia ‘Lomas de Cuernavaca’, pertenece al Municipio de Temixco, Morelos. Exhibimos dichas documentales, la primera en fotocopia y la segunda en ejemplar del Periódico Oficial, como anexos dos y tres. En los considerandos del Periódico Oficial de fecha 22 de febrero de 1978 se hace referencia a otro caso semejante, que nos permitimos transcribir para mejor apreciación: ‘... Que por Decreto 156 del 13 de noviembre de 1935 publicado el 2 de febrero de 1936 se eleva a la categoría de ranchería el centro de población denominado «Pueblo Viejo» y se adiciona al Municipio de Cuernavaca y en el artículo 3o., se reforma el artículo 9o., de la Ley de División Territorial del Estado señalando que corresponde a la circunscripción del Municipio de Cuernavaca, diversos centros de población sin incluir Palmira; que por Decreto Número 12 del 13 de julio de 1956 publicado el 8 de agosto del mismo año, segrega de Cuerna-

vaca el Centro de Población denominado «Pueblo Viejo» y se anexa a Temixco ...’. 3. Como se desprende de las documentales antes mencionadas, los conflictos que por falta de una adecuada delimitación territorial han tenido los Municipios de Cuernavaca y Temixco datan desde la creación del que representamos, lo que afecta directamente al Municipio de Temixco desde varios aspectos como son el político, el hacendario, el de prestación de servicios públicos y, principalmente el patrimonial, que nosotros como Ayuntamiento estamos obligados a defender. 4. Con fecha 12 de diciembre de 1996 el entonces, secretario general de Gobierno del Estado de Morelos, Lic. Guillermo Malo Velasco, remitió al Congreso del Estado de Morelos una iniciativa de decreto por el que se reconoce la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, Morelos, en las áreas geográficas a que se refiere dicha resolución. En la iniciativa de referencia el Gobernador Constitucional del Estado, establece que la Ley de División Territorial para el Estado de Morelos, vigente desde el 23 de abril de 1934 no resuelve con exactitud los límites territoriales de los Municipios de Cuernavaca y Temixco, lo que ha originado confusión entre las autoridades de ambos gobiernos municipales, por lo que somete el contenido de su iniciativa de decreto a la soberanía del Poder Legislativo para que con base en las facultades que la ley le asigna, resuelva en definitiva respetando el derecho de audiencia de los Ayuntamientos involucrados y escuchando la opinión del Poder Ejecutivo Local. 5. Con fecha 25 de agosto de 1997, el Congreso del Estado de Morelos, remitió al Gobernador Constitucional del Estado de Morelos el Decreto Número Noventa y Dos para su publicación en el Periódico Oficial. 6. Con fecha 3 de septiembre de 1997 se publicó en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’, Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, el Decreto Número Noventa y Dos por el ‘que se reconoce la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, en las áreas geográficas a que se refiere esta resolución ...’. 7. Con fecha 23 de septiembre del año en curso, por oficio de fecha 19 del mismo mes, ese Congreso notificó, exclusivamente, al presidente municipal de Temixco, el decreto a que nos hemos referido, para que éste le dé el debido cumplimiento y efectos legales correspondientes. Como se aprecia de la lectura de dicha documental, una vez más el Poder Legislativo insiste en no darle audiencia al Ayuntamiento, pues sólo notifica al presidente municipal.”

Tercero. El Ayuntamiento actor expresó los conceptos de invalidez que a continuación se reproducen:

“Primero: El Decreto Número Noventa y Dos, debe ser invalidado porque viola en perjuicio de nuestra representada lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que refiere que ‘Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento...’. En la especie, y como se desprende del contenido del Decreto Número Noventa y Dos, el Congreso del Estado de Morelos, sin cumplir con la garantía de audiencia al Ayuntamiento de Temixco, le priva de diversas superficies de

terreno como son las precisadas en el cuerpo de dicha resolución en la parte que a continuación se transcribe: ‘... Se reconoce dentro de la jurisdicción de Cuernavaca, de esta entidad federativa, las áreas geográficas ubicadas al sur de la ciudad de Cuernavaca, Morelos, correspondiente al ex-ejido de Chipitlán, con superficies de 134,562.00 metros cuadrados, 520,724.00 metros cuadrados, 47,830.00 metros cuadrados, 381,770.00 metros cuadrados, 1,081,507.00 metros cuadrados y 290,233.00 metros cuadrados ...’. La afirmación en el sentido de que no se respetó la garantía de audiencia al Ayuntamiento de Temixco tiene su fundamento en lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que a la letra dice: ‘Artículo 7o. La creación y supresión de Municipios, modificación de sus territorios, cambios de residencia de sus cabeceras municipales y las cuestiones que se susciten sobre límites intermunicipales, serán resueltas por la Legislatura del Estado, con audiencia de los Ayuntamientos afectados y opinión del Ejecutivo Estatal.’. El artículo 115 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, dice: ‘El gobierno del Municipio se ejercerá por un Ayuntamiento de elección popular directa que se renovará cada tres años. Los Ayuntamientos se integrarán con un presidente municipal y un síndico; además con los regidores electos en el número que determine la ley...’. El artículo 31 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Morelos, establece: ‘Los Ayuntamientos, que se renovarán cada tres años, se integrarán con un presidente municipal y un síndico electos por el sistema de mayoría relativa y, además, con los regidores electos por el principio de representación proporcional...’. Como se desprende de la lectura del considerando único del Decreto Número Noventa y Dos que se impugna, la demandada reconoce que ‘... deben ser escuchados en audiencia, por el Congreso del Estado, Ayuntamientos afectados, finalmente se determina que el Congreso debe de recibir la opinión del titular del Poder Ejecutivo, respecto de los conflictos de límites territoriales entre Municipios del Estado, esta soberanía apegada al orden jurídico vigente, en su oportunidad, de manera respetuosa hizo comparecer ante el seno de la misma, a los señores presidentes municipales de Cuernavaca y de Temixco, Sergio Estrada Cajigal Ramírez y Antonio Domínguez Jarillo, respectivamente, quienes fueron escuchados en audiencia en dos ocasiones ...’. Como se desprende de la transcripción que antecede, en el trámite realizado por el Congreso del Estado de Morelos, por el cual se determinó que las distintas superficies de terreno que se reconocieron al Municipio de Cuernavaca, por el Decreto Número Noventa y Dos, publicado en el Periódico Oficial el 3 de septiembre de 1997, no se respetó la garantía de audiencia al Ayuntamiento de Temixco, el cual se integra no solamente por el presidente municipal, sino también por el síndico y por los regidores, por lo que, a pesar de que se hubiera convocado al primero, si no se escucha a todos los integrantes del Ayuntamiento, el procedimiento resulta ilegal y nulo en todas sus partes, ya que no se cumple con disposiciones de orden público, como es la garantía que otorga el precepto que se viola en perjuicio de nuestra representada. Son aplicables al presente caso las jurisprudencias que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación transcribimos: ‘AUDIENCIA, GARANTÍA DE CARGA DE LA PRUEBA PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE. La afirmación del quejoso en el sentido de que no se le citó ni se le oyó en defensa, que integra una negativa, obliga a las responsables a demostrar lo contrario, para desvirtuar la violación del artículo 14 constitucional que se reclama. Sexta Época, Tercera Parte: Vol. VIII, pág. 10. A.R. 5804/57. Santiago Nieto Lara y coagraviados. Unanimidad de 4 votos. Séptima Época, Tercera Parte: Vol. 61, pág. 25. A.R. 3494/73. J. Jesús Barragán Valencia y otros. 5 votos. Vol. 62, pág. 25. A.R. 2667/73. Samuel Mondragón Quezadas. 5 votos. Vol. 63, pág. 24. A.R. 1917/73. Vicente Brambila Albertos. Unanimidad de 4 votos. Vol. 66, pág. 49. A.R. 4055/73. Otilia Flores Cabrera. 5 votos.’. ‘AUDIENCIA, GARANTÍA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS. Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecible; máxime cuando tal determinación es revocatoria de otra anterior otorgada en favor de algún individuo. Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de que éstas, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y motivadas. Sexta Época, Tercera Parte: Vol. XV, página 33. A.R. 7225/57. Benjamín Romero Villa. 4 votos. Vol. XIX, página 47. A.R. 5501/58. Laboratorios Doctomex, S.A. 4 votos. Vol. XXIII, página 9. A.R. 5723/98. Laboratorios Liomont, S.A. 5 votos. Vol. XXXII, página 35. A.R. 2988/59. Meade Johnson de México, S.A. 4 votos. Vol. XXXIII, página 21. A.R. 2125/59. Antonio García Michel. 5 votos.’. ‘AUDIENCIA, GARANTÍA DE DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO. La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a alguno de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción. Sexta Época. Tercera Parte: Vol. 26, pág. 122. A.R. 2462/70. Poblado «Villa Rica», Municipio de Actopan, Ver. 5 votos. Vol. 26, pág. 122. A.R. 4722/70. Poblado de las Cruces, hoy Francisco I. Madero, Municipio de Lagos de Moreno, Jalisco. 5 votos. Vol. 63, pág. 25. A.R. 3372/73. Carmen Gómez de Mendoza. 5 votos. Vol. 63, pág. 25. A.R. 2422/73. Adolfo Cárdenas Guerra. 5 votos.’. Segundo: Igualmente el acto impugnado debe ser invalidado porque viola en nuestro perjuicio lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, ya que no cumple con las formalidades que exige la ley, puesto que en el presente caso el Congreso del Estado no respeta la disposición de orden público y obligatoria que establece el propio artículo 7o. de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de

dencias que ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación transcribimos: ‘AUDIENCIA, GARANTÍA DE CARGA DE LA PRUEBA PARA LA AUTORIDAD RESPONSABLE. La afirmación del quejoso en el sentido de que no se le citó ni se le oyó en defensa, que integra una negativa, obliga a las responsables a demostrar lo contrario, para desvirtuar la violación del artículo 14 constitucional que se reclama. Sexta Época, Tercera Parte: Vol. VIII, pág. 10. A.R. 5804/57. Santiago Nieto Lara y coagraviados. Unanimidad de 4 votos. Séptima Época, Tercera Parte: Vol. 61, pág. 25. A.R. 3494/73. J. Jesús Barragán Valencia y otros. 5 votos. Vol. 62, pág. 25. A.R. 2667/73. Samuel Mondragón Quezadas. 5 votos. Vol. 63, pág. 24. A.R. 1917/73. Vicente Brambila Albertos. Unanimidad de 4 votos. Vol. 66, pág. 49. A.R. 4055/73. Otilia Flores Cabrera. 5 votos.’. ‘AUDIENCIA, GARANTÍA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS. Dentro de nuestro sistema constitucional no basta que una autoridad tenga atribuciones para dictar alguna determinación, para que ésta se considere legal e imperiosamente obedecible; máxime cuando tal determinación es revocatoria de otra anterior otorgada en favor de algún individuo. Los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República imponen a todas las autoridades del país la obligación de oír en defensa a los posibles afectados con tales determinaciones, así como la de que éstas, al pronunciarse, se encuentren debidamente fundadas y motivadas. Sexta Época, Tercera Parte: Vol. XV, página 33. A.R. 7225/57. Benjamín Romero Villa. 4 votos. Vol. XIX, página 47. A.R. 5501/58. Laboratorios Doctomex, S.A. 4 votos. Vol. XXIII, página 9. A.R. 5723/98. Laboratorios Liomont, S.A. 5 votos. Vol. XXXII, página 35. A.R. 2988/59. Meade Johnson de México, S.A. 4 votos. Vol. XXXIII, página 21. A.R. 2125/59. Antonio García Michel. 5 votos.’. ‘AUDIENCIA, GARANTÍA DE DEBE RESPETARSE AUNQUE LA LEY EN QUE SE FUNDE LA RESOLUCIÓN NO PREVEA EL PROCEDIMIENTO PARA TAL EFECTO. La circunstancia de que no exista en la ley aplicable precepto alguno que imponga a la autoridad responsable la obligación de respetar a alguno de los interesados la garantía de previa audiencia para pronunciar la resolución de un asunto, cuando los actos reclamados lo perjudican, no exime a la autoridad de darle oportunidad de oírlo en defensa, en atención a que, en ausencia de precepto específico, se halla el mandato imperativo del artículo 14 constitucional que protege dicha garantía a favor de todos los gobernados, sin excepción. Sexta Época. Tercera Parte: Vol. 26, pág. 122. A.R. 2462/70. Poblado «Villa Rica», Municipio de Actopan, Ver. 5 votos. Vol. 26, pág. 122. A.R. 4722/70. Poblado de las Cruces, hoy Francisco I. Madero, Municipio de Lagos de Moreno, Jalisco. 5 votos. Vol. 63, pág. 25. A.R. 3372/73. Carmen Gómez de Mendoza. 5 votos. Vol. 63, pág. 25. A.R. 2422/73. Adolfo Cárdenas Guerra. 5 votos.’. Segundo: Igualmente el acto impugnado debe ser invalidado porque viola en nuestro perjuicio lo dispuesto por el artículo 14 constitucional, ya que no cumple con las formalidades que exige la ley, puesto que en el presente caso el Congreso del Estado no respeta la disposición de orden público y obligatoria que establece el propio artículo 7o. de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de

Morelos, el cual exige que el conflicto sobre límites intermunicipales será resuelto con audiencia de los Ayuntamientos y 'opinión del Ejecutivo Estatal'. En el presente asunto el Congreso del Estado no cumple con la formalidad antes indicada, incurriendo en violación a lo dispuesto por el precepto antes citado, ya que la opinión del Ejecutivo Estatal debe ser posterior al ofrecimiento y desahogo de las pruebas que ofrezcan los Ayuntamientos en conflicto, después de que hubieran argumentado lo que a sus derechos conviniera, y no antes de dicha etapa, de lo que resulta que al establecer la responsable que '... en virtud de que la iniciativa que busca resolver el conflicto de límites territoriales, entre Cuernavaca y Temixco, fue presentada por el titular del Poder Ejecutivo, consideramos innecesario solicitar su opinión, ya que por lógica, si el titular del Ejecutivo presentó la iniciativa, en la misma se contiene su opinión ...', incurre en nuevas violaciones a la garantía de legalidad procesal. A mayor abundamiento, debe decirse que la demandada hace una incorrecta interpretación de lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Morelos, pues al considerar que la opinión del Ejecutivo Estatal ya no es necesaria porque ésta se contiene en la iniciativa de decreto que él envía, prejuzga acerca de lo que pudiera manifestar una vez que los presidentes municipales fueron escuchados en audiencia. Tercero: También se considera como concepto de invalidez el hecho de que el decreto multimencionado ocasiona agravios a nuestra representada toda vez que no se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento para que se dictara una resolución por la cual se priva al Municipio de Temixco de una gran parte de su territorio. A saber, el Congreso no hace un correcto análisis y valoración de las pruebas que se ofrecieron por el presidente municipal de Temixco para acreditar que el territorio que se reconoce en el decreto como del Municipio de Cuernavaca, en realidad pertenece a Temixco, pues solamente se limitan a enunciar las documentales unilaterales que le fueron presentadas por el presidente de Cuernavaca, sin que expresen qué valor probatorio les merecen, y sin que establezcan por qué las pruebas que ofreció el de Temixco carecen de valor o no son de tomarse en consideración. Como se desprende del decreto que se impugna, el Congreso le otorga un valor preponderante a las documentales con números 1, 2 y 4, de las cuales la demandada hace una tergiversación respecto al manejo que hace la autoridad federal al otorgar tierras al poblado de Chipitlán, como se aprecia del texto siguiente: '1. Acta de posesión y deslinde, al Ejido de Chipitlán del 12 de febrero de 1936, donde se dice que pertenece al Municipio de Cuernavaca ...'. El texto original dice: 'Primero. Es procedente la ampliación de ejido solicitada por los vecinos del poblado de Chipitlán, Municipio de Cuernavaca, del Estado de Morelos ...'. De lo anterior resulta que el ejido de Chipitlán no es lo mismo que el Poblado de Chipitlán, además que, la experiencia nos dicta que existen ejidos que abarcan territorio de más de un Municipio, por lo que no es determinante que el ejido se denomine Chipitlán o que la dotación de tierras se haga a los habitantes de dicho poblado, lo que sí puede ser determinante y que la demandada no tomó en consideración

es que las tierras de que se dispuso para el ejido y su posterior ampliación provienen íntegramente de la antigua Hacienda de 'Temixco', lo que sirve para señalar que los territorios que han quedado asignados a Cuernavaca, por virtud del Decreto Número Noventa y Dos, realmente pertenecen al Municipio de Temixco y no considerarlo así viola la garantía que señalamos, pues se priva a nuestra representada del territorio que le corresponde en un procedimiento donde no se cumplen las formalidades esenciales. Las documentales que aquí mencionamos y que no se exhiben, obran en el archivo de la demandada, por lo que deberán aportarse por ésta al momento de dar contestación a la demanda. Cuarto: El Congreso del Estado hoy demandado viola en nuestro perjuicio la garantía de fundamentación y motivación establecida por el artículo 16 de la Constitución Federal, que precisa: '... Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento ...'. En el caso que nos ocupa, la demandada no cumple con dicha disposición constitucional, pues como se aprecia de la lectura del decreto que emite no expone los fundamentos jurídicos directamente aplicables al trámite que realiza y mucho menos expresa los razonamientos lógico-jurídicos que le hacen arribar a la conclusión en el sentido de que las diversas fracciones de tierra pertenecen al Municipio de Cuernavaca. Consideramos que las expresiones contenidas en el Decreto Noventa y Dos que se impugna no satisfacen el requerimiento constitucional contenido en el artículo 16, al respecto son de aplicarse las siguientes jurisprudencias y tesis: 'Fundamentación y Motivación, Garantía de. Para que la autoridad cumpla la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Constitución Federal en cuanto a la suficiente fundamentación y motivación de sus determinaciones, en ellas debe citar el precepto legal que le sirva de apoyo y expresar los razonamientos que la llevaron a la conclusión de que el asunto concreto de que se trata, que las origina, encuadra en los presupuestos de la norma que invoca. Sexta Época, Tercera Parte: Vol. CXXXII, pág. 49. A.R. 8280/67. Augusto Vallejo Olivo. 5 votos. Vol. CXXXIII, pág. 63. A.R. 9598/67. Oscar Leonel Velasco Casas. 5 votos. Vol. CXXXIII, pág. 63. A.R. 7228/67. Comisariado Ejidal del Poblado San Lorenzo Tezonco, Ixtapalapa, D.F. y otros. 5 votos. Séptima Época, Tercera Parte: Vol. 14, pág. 37. A.R. 3717/69. Elías Chaín. 5 votos. Vol. 28, pág. 111. A.R. 4115/68. Emeterio Rodríguez Romero y coag. 5 votos.'. 'MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE. La motivación exigida por el artículo 16 constitucional consiste en el razonamiento, contenido en el texto mismo del acto autoritario de molestia, según el cual quien lo emitió llegó a la conclusión de que el acto concreto al cual se dirige se ajusta exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales. Es decir, motivar un acto es externar las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que se formula la autoridad para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal. Sexta Época, Tercera Parte: Vol. LXXVI, pág. 44. A.R. 4862/59. Pfizer de México, S.A. 5 votos.'. De acuerdo con lo expuesto en el presente escrito, la demandada emitió un acto que lesiona los derechos patrimoniales del Municipio de Temixco, Morelos,

que los suscritos integrantes del Ayuntamiento de ese lugar, tenemos la obligación de proteger, sin que se haya apegado totalmente a derecho, conculcándole las garantías constitucionales establecidas en los artículos 14 y 16, por lo que debe declararse inválida dicha resolución, ordenando que se realice el procedimiento respectivo respetando la garantía de audiencia y de legalidad que hasta el momento no se han respetado.”

Cuarto. Por acuerdo de veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y siete, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mandó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional. Asimismo, ordenó entregar los autos al Ministro Mariano Azuela Güitrón, a quien le correspondió actuar como instructor del procedimiento.

En proveído de veintitrés de octubre de mil novecientos noventa y siete, el Ministro instructor designado admitió la demanda en la vía de controversia constitucional propuesta; ordenó emplazar mediante oficio, a través de los despachos correspondientes, a las autoridades demandadas y entidad tercero interesada, así como dar vista con la demanda al procurador general de la República. En el mismo proveído ordenó formar por separado el incidente de suspensión respectivo.

Quinto. En escritos presentados el veintisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete (fojas 133 a 145 y 146 a 159), Jorge Carrillo Olea, gobernador del Estado de Morelos, y Emma Margarita Alemán Olvera, en su carácter de presidenta del Congreso de dicha entidad federativa, respectivamente, dieron contestación a la demanda promovida en contra de las autoridades mencionadas.

Asimismo, por escrito de veintiuno del mes y año citados, David Jaime Campos Gómez Marín, síndico procurador del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, realizó diversas manifestaciones a nombre de dicha entidad, en su carácter de tercero interesado (fojas 160 a 166).

Sexto. Por auto de siete de enero de mil novecientos noventa y ocho, el Ministro instructor dio vista al Ayuntamiento actor, al tercero interesado y al procurador general de la República con la contestación de las autoridades demandadas.

El Ayuntamiento actor desahogó la vista en términos de su escrito presentado el veintinueve de enero de mil novecientos noventa y ocho (fojas 178 a 180).

Séptimo. El procurador general de la República desahogó las vistas concedidas por el Ministro instructor, mediante escrito presentado el treinta de enero de mil novecientos noventa y ocho (fojas 182 a 237), en que solicitó sobreseer la controversia respecto de los regidores del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, declarar infundados los conceptos de invalidez propuestos por el actor, constatar la validez del decreto impugnado y que, una vez que sean fijados los límites territoriales a que se refiere dicho acto, sean llevados a la Ley de División Territorial y Bandos de Policía y Buen Gobierno de los Municipios en conflicto.

El cuatro de marzo de mil novecientos noventa y ocho tuvo verificativo la audiencia prevista en los artículos 29 y 34 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tras lo cual, se pasaron los autos al Ministro

instructor para la elaboración del proyecto de resolución relativo.

CONSIDERANDO:

Primero. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea un conflicto entre un Estado y uno de sus Municipios.

Segundo. La demanda de controversia constitucional fue presentada en tiempo, por las razones que a continuación se expresan.

Conforme al artículo primero transitorio del Decreto Número Noventa y Dos que se impugna, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos el tres de septiembre de mil novecientos noventa y siete, su vigencia correría a partir del día siguiente, esto es, el cuatro del citado mes y año. Asimismo, el Ayuntamiento actor manifiesta que le fue notificado personalmente el decreto que impugna el veintitrés de dicho mes y año, manifestación que se corrobora con la copia certificada de la correspondiente notificación, que obra en la foja 124 de autos.

Sobre el particular, cabe destacar que si bien el decreto que se controvierte no reviste el carácter de norma general en sentido formal, sino de una resolución que dirime un conflicto, como sus efectos se traducen en reconocer una extensión territorial como parte del Municipio de Cuernavaca, sobre la cual había ejercido su jurisdicción el Ayuntamiento actor, puede decirse que también tiene la naturaleza de un acto que produce efectos generales, dado que éstos afectan directamente a los habitantes del territorio relativo, al no estar ya sujetos a la jurisdicción del Municipio de Temixco sino al de Cuernavaca.

Respecto de la oportunidad de la demanda, el artículo 21, fracciones I y II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, textualmente establece:

“Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

“I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

“II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.”

Dados los plazos establecidos en la ley para la promoción de la controversia constitucional, con independencia de la naturaleza jurídica que se le atribuya al Decreto Número

92 que contiene la resolución al conflicto de límites entre los Municipios de Cuernavaca y Temixco, debe concluirse que la demanda presentada en la oficialía de partes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el dieciséis de octubre del propio año, invariablemente se interpuso en tiempo, pues aun de considerarla como una norma general se advierte su oportunidad, dado que el cómputo realizado conforme a la fracción II, del precepto transcrito, revela su presentación en el vigésimo noveno día hábil, dentro del plazo de treinta días hábiles que se establece para tal efecto debiéndose descontar en el cómputo respectivo los días seis, siete, trece, catorce, quince, dieciséis, veinte, veintiuno, veintisiete y veintiocho de septiembre, cuatro, cinco, once y doce de octubre, por haber sido inhábiles en este Alto Tribunal. Por consiguiente, de estimar que el decreto impugnado se trata de un acto concreto, debe tomarse como fecha de su conocimiento por el actor el veintitrés de septiembre del citado año, conforme a lo dispuesto en la fracción I del precepto en comento, fecha posterior a su publicación y entrada en vigor, por lo que igualmente la promoción del juicio resulta oportuna bajo esta óptica.

Tercero. Por razón de orden lógico, se examina en primer término la procedencia de la controversia constitucional, en cuanto a la representación de quienes promueven a nombre del Ayuntamiento actor, de conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para tal efecto, se atiende, en primer lugar, a las consideraciones que, en torno a la representación de la parte actora, expresa el procurador general de la República:

“1. El Municipio de Temixco, Morelos, comparece a juicio por medio del presidente, síndico y regidores del Ayuntamiento. La representación jurídica del Municipio recae en el presidente y síndico municipales, atento a lo dispuesto por los artículos 55, fracción I y 60, fracción III, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que a la letra dicen: ‘Artículo 55. El presidente municipal es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento... I. a XXX. ...’, ‘Artículo 60. Los síndicos de los Ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones: I. a II. ... III. Asumir la representación jurídica del Ayuntamiento para el eficaz desempeño de sus funciones; IV. a IX. ...’. Por otra parte, el artículo 63 de la mencionada ley, en ningún momento le confiere la representación jurídica del Municipio a los regidores. En opinión del suscrito, la representación legal del Municipio de Temixco, Morelos, está plenamente comprobada, por lo que hace al presidente y síndico municipales, pero deberá sobreseerarse en la demanda respecto de los regidores del Municipio.”

En las manifestaciones transcritas, se establece que el Ayuntamiento actor se encuentra debidamente representado a través del presidente y síndico municipales, pero como la demanda fue firmada también por sus regidores, deberá existir pronunciamiento de este Alto Tribunal en el sentido de sobreseer respecto de estos funcionarios, al no conferirles la ley atribuciones de representación.

Con objeto de examinar la objeción aludida, se hace necesario distinguir entre legitimación en la causa y legitimación en el proceso. La legitimación en la causa se suele identificar con la vinculación que existe entre quien invoca un derecho sustantivo y el derecho mismo, que hace valer ante los órganos jurisdiccionales cuando ese derecho es violado o desconocido; la segunda es un presupuesto procesal que se refiere a la capacidad de las partes para ejecutar válidamente actos procesales y, por tanto, es condición para la validez formal del juicio.

La legitimación en la causa se traduce, pues, en la afirmación que hace una parte sobre la existencia de un derecho sustantivo cuya aplicación y respeto pide al órgano jurisdiccional por encontrarse frente a un Estado actual. Por su parte, la legitimación procesal se identifica con la capacidad para realizar actos jurídicos de carácter procesal en un juicio determinado, frecuentemente en nombre y representación de otra persona.

Al respecto, son aplicables la tesis relacionada a la jurisprudencia número 1030, visible a fojas 1664, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, y la XV/97, sustentada por la Primera Sala de esta Suprema Corte, que respectivamente dicen:

“LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. Concepto. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.”

“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. Legitimación en la Causa y en el Proceso. La legitimación en la causa, entendida como el derecho sustantivo para poder ejercer la acción, y la legitimación en el proceso, entendida como la capacidad para representar a una de las partes en el procedimiento, son aspectos de carácter procesal que, para el caso de las controversias constitucionales, se cumplen de la siguiente manera: 1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Federal, solamente tienen derecho para acudir a la vía de controversia constitucional las entidades, poderes u órganos a que se refiere el citado precepto fundamental; de esto se sigue que son estos entes públicos a los que, con tal carácter, les asiste el derecho para ejercer la acción de referencia; y 2. De conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria, atento el texto de la norma

y el orden de los supuestos que prevé, el órgano jurisdiccional, primero debe analizar si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, poder u órgano, se encuentra consignada en ley y, en todo caso, podrá entonces presumirse dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario.”

Ahora bien, la demanda aparece suscrita por el presidente municipal constitucional, el síndico procurador y los regidores integrantes del Ayuntamiento de Temixco (foja 8).

Cabe destacar que conforme a los artículos 55 y 60 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, transcritos en el pedimento del procurador general de la República, la representación jurídica de los Ayuntamientos recae tanto en el presidente como en el síndico procurador municipales, por lo que procede concluir que dichos funcionarios que suscriben la demanda cuentan con la legitimación procesal que justifica su actuación formal en representación del Municipio actor.

No ocurre lo mismo con los regidores del Ayuntamiento de Temixco, pues del contenido de los preceptos a que se alude en el párrafo anterior no se aprecia que cuenten con facultades de representación jurídica de la entidad, sin que ninguna otra disposición les faculte a actuar con tal carácter, lo que lleva a declarar fundada la objeción en cuanto a su legitimación procesal. Sin embargo, la conclusión anterior no conduce a sobreeser en el juicio respecto de dichas autoridades como propone el procurador general de la República.

En efecto, en el asunto que se resuelve, la parte actora resulta ser únicamente el Ayuntamiento de Temixco, Morelos, y no sus miembros integrantes de manera individual, tal y como se advierte del proemio de la demanda y del acuerdo que la admitió a trámite el veintitrés de octubre de mil novecientos noventa y siete, y siendo el sobreseimiento una declaratoria referida a la legitimación en la causa, por cuanto produce el efecto jurídico de dejar sin resolver la acción intentada por la actora, tal decisión no puede dirigirse a las personas que no han justificado la representación con que se ostentan, porque las determinaciones que lleguen a tomarse en la controversia constitucional deberán tener efectos solamente en relación con las entidades demandante y demandadas, mas no pueden alcanzar también a quienes promueven en nombre de la primera, como propone el representante social, dado que ellas no tienen un derecho sustantivo propio que deducir y, por tanto, no son parte en el juicio.

En las apuntadas condiciones y tomando en consideración que entre las autoridades que suscribieron la demanda se encuentran el presidente municipal y el síndico procurador del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, quienes acreditaron que ocupan los cargos con que se ostentan, en términos de la relación de los miembros de los Ayuntamientos y al Congreso del Estado de Morelos, electos el dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y siete, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de treinta de mayo siguiente (fojas 10 a 13), debe concluirse que se encuentra debidamente acreditada la legitimación procesal de la parte actora en relación con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

CUARTO. Para continuar con el examen de la procedencia del juicio, se atiende al escrito de contestación de

la demanda a cargo del gobernador del Estado de Morelos, en que se refirió a los antecedentes de la demanda en la forma que a continuación se transcribe:

“1. Es cierto que con fecha 5 de marzo de 1933, se creó el Municipio de Temixco, Estado de Morelos, con los pueblos denominados Tetlama, Cuentepec, Acatlipa y Temixco. Al respecto se hace notar a ustedes señores Ministros que los demandantes están confesando qué pueblos constituyen al Municipio de Temixco, luego entonces, el poblado de Chipitlán, Morelos, no pertenece a dicho Municipio, sino todo lo contrario como se señaló en el decreto atacado de invalidez, forma parte del Municipio de Cuernavaca, Morelos, lo cual deberá de tomarse en consideración al momento de resolver. 2. Por cuanto a este hecho el mismo es cierto en parte, dado que con el crecimiento ésta ha buscado nuevos espacios donde habitar, lo que origina desde luego, el nacimiento de nuevos centros de población, particularmente en el área conurbada de Cuernavaca y Temixco, por lo cual efectivamente ya se ha decretado a la fecha el centro de población de Palmira, con la denominación de Pueblo Nuevo del Puente y la colonia Lomas de Cuernavaca, puntualizando que dichas poblaciones efectivamente se encuentran dentro de la jurisdicción del Municipio de Temixco, Morelos, como ya se ha decretado oportunamente; ahora bien, se aclara que tal caso no ocurre con el área ubicada entre la calle Bugambilias y el ejido de Chipitlán, donde actualmente se asienta la colonia ‘Los Pilares’, con una superficie de 134,562 metros cuadrados; también el área ubicada entre la avenida Morelos Sur y la colonia El Polvorín donde actualmente se asienta la colonia Ampliación Lázaro Cárdenas (Los Guayabos), con una superficie de 47,830 metros cuadrados; igualmente, el área ubicada entre la avenida Morelos Sur y barranca del Pollo, donde actualmente se asienta la colonia ‘Adolfo López Mateos’, con una superficie de 381,770 metros cuadrados; asimismo, el área geográfica ubicada entre la calle Gloria Almada de Bejarano, Barranquilla y la autopista México-Acapulco en la que actualmente se asienta la colonia Lázaro Cárdenas, con una superficie de 1’081,507.00 metros cuadrados; y por último, el área ubicada entre la autopista México-Acapulco y el río Apatlaco, donde actualmente se asienta la colonia ‘Loma Bonita’ (segunda ampliación Lázaro Cárdenas), con una superficie de 290,233 metros cuadrados, centros de población que se encuentran precisamente dentro de la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, Morelos, lo cual fue analizado, motivado y fundado en el decreto de fecha 28 de agosto de 1997, por tanto, la aseveración que hacen los demandantes en este hecho no significa que dichas poblaciones pertenezcan por el solo antecedente anterior al Municipio de Temixco, sino todo lo contrario pertenecen al Municipio de Cuernavaca, Morelos. 3. Efectivamente, como consecuencia de la incertidumbre de los habitantes de los centros de población antes citados y de los respectivos actos de autoridad de los Ayuntamientos de Cuernavaca y Temixco, del Estado de Morelos, los habitantes de las 7 colonias materia del decreto, solicitaron al Ejecutivo del Estado su intervención y esta autoridad hizo lo propio al Congreso del Estado y previos los estudios y pruebas aportadas por los respectivos Ayuntamientos se emitió el contenido del Decreto Número 92 en donde se decreta

que todos los actos, permisos, licencias o autorizaciones o cualquier otra resolución que hubiere emanado de las autoridades municipales de los Ayuntamientos de Cuernavaca y Temixco, dictados o ejecutados dentro de dicha área geográfica y hasta antes de la vigencia del decreto, se consideran legalmente válidas; al igual que los pagos realizados ante dichas autoridades y por los gobernados en dicha circunscripción, por el tiempo que amparen tales resoluciones o determinen los ordenamientos respectivos, por tanto, las autoridades administrativas competentes del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, entregarán en un plazo no mayor de 10 días naturales a partir de la vigencia del decreto al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, todas las solicitudes de que conozcan y se encuentren en trámite relacionadas a los pobladores de la extensión territorial a que se refiere el decreto, lo que evidencia que todo lo relacionado al área administrativa incluyendo recursos, materia jurisdiccional (sic) deberá de conocer el Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, lo que evidencia que dicha determinación no debe de afectar en lo político, hacendario, y prestación de servicios públicos al Ayuntamiento de Temixco, Morelos, porque jurisdiccionalmente dichos centros de población no pertenecen a dicho Municipio, por tanto, no se afecta su esfera jurídica, política e inclusive hacendaria, dado que si de hecho se hacía con anterioridad se hacía indebidamente dado que territorialmente los citados centros de población no pertenecían a su jurisdicción, luego entonces no se afecta la esfera de los demandantes. 4. Este hecho es cierto en parte, dado que efectivamente en el mes de diciembre de 1996 el gobernador del Estado, remitió al Congreso del Estado de Morelos iniciativa de decreto por el que se reconoce la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, Morelos, en las áreas geográficas que se han precisado en los puntos que anteceden que aquí se dan por íntegramente reproducidos como si literalmente se insertasen a la letra, determinando con superficie, medidas y colindancias los centros de población que se incorporaron al Municipio de Cuernavaca, Morelos, contrariamente a lo sustentado por los demandantes, resultando obviedad que esa es la opinión del Ejecutivo del Estado, de lo cual se oyó a los respectivos Ayuntamientos de Cuernavaca y Temixco, Morelos, es por ello que se destaca de la motivación del decreto que se combate, razón por la cual el hecho que se contesta es cierto en parte ya que no se está redactando en forma histórica cómo acontecieron los hechos (sic). 5. Este hecho es cierto e inclusive el secretario general de Gobierno del Estado de Morelos, hizo la publicación del decreto con las facultades que la ley confiere respecto del decreto que se combate mediante el Periódico Oficial Número 3876, de fecha 3 de septiembre de 1997, por tanto queda fuera de debate. 6. Por cuanto a este hecho el mismo es cierto, el secretario general de Gobierno en su calidad de director del Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' publicó el decreto a que se refieren los demandantes, es por ello que este hecho debe de quedar fuera de debate 7. Por cuanto a este hecho el mismo es cierto, sin embargo, cabe destacar que la parte demandante hace una interpretación errónea al oficio de fecha 19 de septiembre del año en curso, mediante el cual los secretarios de la dipu-

tación permanente del Congreso del Estado, notifican a Antonio Domínguez Jarillo, presidente municipal de Temixco, Morelos, el contenido del decreto materia de esta controversia a fin de que se diera cumplimiento al mismo, tan es así que dicho oficio fue recibido por el Ayuntamiento constitucional de Temixco, Morelos, en donde aparece el sello que indica la recepción de dicho documento y que se recibió precisamente a las 12:30 horas del día 23 de septiembre de 1997; ahora bien, al respecto los demandantes pasan por alto el contenido del artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, que establece lo siguiente: 'Artículo 55. El presidente municipal es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento ...'; evidencia esta que demuestra que el presidente municipal de Temixco, Morelos, es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento, luego entonces, la notificación fue hecha en tiempo y forma a dicha autoridad, tan es así que inclusive también la autoridad municipal una vez que recibió dicha notificación la dio a conocer obviamente al Ayuntamiento de Temixco, Morelos; de ahí que en tiempo y forma haya interpuesto la presente demanda de controversia constitucional, lo cual en ningún momento afecta su esfera jurídica. Ahora bien, si nos referimos al proceso legislativo, mediante escrito de fecha 4 de julio de 1997 el presidente municipal y síndico procurador del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, hicieron manifestaciones e inclusive ofrecieron pruebas, lo cual también es reconocido plenamente por los miembros del Ayuntamiento al narrar la demanda de controversia constitucional en el capítulo VII referente a los conceptos de invalidez en su punto tercero, en donde se motiva lo siguiente '... Que el H. Congreso no hace un correcto análisis y valoración de las pruebas que se ofrecieron por el presidente municipal de Temixco...', lo que significa que fueron escuchados los demandantes también en el proceso legislativo, luego entonces en ningún momento han quedado en estado de indefensión, razón por la cual es errónea la apreciación de la parte actora."

Asimismo, el titular del Ejecutivo Estatal hizo valer los siguientes argumentos en torno a la procedencia de la controversia constitucional:

"Por cuanto a la norma general o acto de invalidez. Los demandantes señalaron como acto de invalidez precisamente el Decreto Número 92, mediante el cual se reconoce la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos, en las áreas geográficas que contiene dicha resolución, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', Órgano del Gobierno del Estado de Morelos, de fecha 3 de septiembre de 1997, dicho acto fue reclamado al Congreso del Estado, no obstante lo anterior la parte promovente en ningún momento puntualiza en qué consiste el acto de invalidez, limitándose a señalar que el acto de invalidez lo es el Decreto Número 92 citado, ahora bien, al respecto se puntualiza a ustedes señores Ministros que en sí el decreto no es inválido porque observó todas las formalidades de ley, luego entonces, es inoperante la invalidez planteada. Se hace notar que el demandante en ningún momento precisa qué parte del decreto adolece de invalidez, sino todo lo contrario, se alega que el acto de invalidez es el decreto, mas no la parte considerativa del acto,

razón por la cual resulta improcedente la reclamación planteada. Por otro lado, se reclama del Ejecutivo del Estado, la invalidez de la publicación del Decreto Número 92, emitido por el Congreso del Estado, toda vez que el artículo 1o. transitorio establece: Que dicho decreto iniciará su vigencia al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, y agrega que al ordenarse su inclusión en el órgano oficial del Gobierno del Estado de Morelos iniciaron los efectos del acto cuya invalidez del Poder Legislativo del Estado de Morelos. De nueva cuenta la parte actora señala como acto de invalidez 'la invalidez de la publicación del Decreto Número 92 emitido por el Congreso del Estado', lo anterior evidencia que de nueva cuenta la parte actora está atacando la publicación del decreto a la cual le atribuye un acto de invalidez, cuando ésta reúne todos los requisitos que establece la ley y es publicada por quien se encuentra legitimado para tal efecto, luego entonces, por el solo hecho de la publicación no le causa agravio a la parte actora, es por ello que en ningún momento es inválido el acto, y en estricto sentido lo que le causa agravio a la parte demandante es precisamente los efectos que produce la publicación, mas no la mera publicación, y al no señalarse en tal sentido el acto de invalidez, resulta improcedente lo que se demanda. Por cuanto a los preceptos constitucionales violados. La parte actora argumenta que se violan en su perjuicio los artículos 14 y 16 constitucionales, empero como se plantea el acto de invalidez, por sí solo no se le causa perjuicio alguno, esto es, el Decreto 92 en forma literal no le causa ningún perjuicio, ni mucho menos la publicación literal del decreto, esto es al demandante no se le causa perjuicio por cuanto a la forma del acto sino el contenido del acto y sus efectos que produce, y al no alegarse en tal sentido resulta notorio que no se violan en su perjuicio los preceptos constitucionales que se mencionan."

Por su parte, la diputada presidente del Congreso del Estado de Morelos dio contestación a la demanda en los términos siguientes:

"1. Es cierto que con fecha 5 de marzo de 1933, se creó el Municipio de Temixco, Estado de Morelos, con los pueblos denominados Tetlama, Cuentepec, Acatlipa y Temixco. 2. Es cierto que con el crecimiento de la población, ésta ha buscado nuevos espacios donde habitar, lo que origina desde luego, el nacimiento de nuevos centros de población, particularmente en el área conurbada de Cuernavaca y Temixco, originando con ello, incertidumbre entre la población, al no poder determinar a qué Municipio pertenecen, razón por la que este Congreso se ha visto en la necesidad de determinar a qué Municipio pertenecen, como acertadamente lo manifiesta la contraria. 3. Efectivamente, como consecuencia de la incertidumbre de los habitantes de los nuevos centros de población y particularmente las siete colonias materia del decreto impugnado, este Congreso ha tenido que determinar la jurisdicción de esos centros de población, puesto que los propios habitantes pidieron al Ejecutivo del Estado su intervención, mismo que solicitó a esta soberanía determinara a qué Municipio pertenecen, ante la falta de prestación de servicios públicos por parte del Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 4. Es cierto, por lo que queda fuera de controversia. 5. Es cierto.

6. Es cierto. 7. Es cierto, sin embargo cabe aclarar que la contraria hace una interpretación errónea al citado oficio, cierto es, que el oficio a que hace referencia, menciona al presidente municipal, sin embargo, olvidan el contenido del artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado que me permito transcribir para una mejor apreciación: 'Artículo 55. El presidente municipal es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento ...'; evidentemente, esta parte no se encuentra obligada a citar a todos y cada uno de los integrantes del Ayuntamiento, porque la disposición es clara, es decir, basta que se cite al presidente municipal, como representante del Ayuntamiento, para que tenga plena eficacia legal, más aún, conocen a la perfección el contenido del decreto emitido por esta soberanía, por lo que no pueden alegar ignorancia en su beneficio. Contestados los antecedentes o hechos de la demanda de controversia constitucional, a continuación se hacen valer las siguientes razones que estima esta parte pertinentes, para sostener la validez del acto reclamado. Genéricamente, es improcedente y carente de fundamento la demanda de controversia constitucional que se interpone en contra del Congreso del Estado, por las supuestas violaciones a los artículos 14 y 16 constitucionales en la aprobación y expedición del Decreto Número 92, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', Órgano Oficial del Gobierno del Estado, de fecha 3 de septiembre de 1997, lo anterior es así porque la actora se concreta a manifestar que el acto impugnado es inválido, pero no esgrime agravio alguno, además de que no menciona en qué consiste la invalidez, por lo consiguiente esta parte sostiene su constitucionalidad, lo que se hace en los siguientes términos: 'Antes de pasar a referirme a los argumentos de la contraria, se hace notar, que la demanda impugna el decreto manifestándose que es inválido, pero a la parte considerativa del acto no hacen manifestación alguna, por lo que resulta a todas luces improcedente la demanda. Más aún, los conceptos de invalidez que hacen valer no contienen ninguna objeción formulada en contra de los considerandos que rigen el decreto reclamado, aun y cuando señalen los artículos del ordenamiento que consideran violados, por lo tanto si no refieren, ni precisan argumentos que estén en relación directa e inmediata con los fundamentos contenidos en esa parte del acto reclamado; así como, si no hacen la concordancia necesaria entre éstos y los dispositivos legales que estiman infringidos, es indiscutible que el decreto sigue firme y por lo mismo, continúan rigiendo los puntos decisorios respectivos, por lo tanto es improcedente la demanda de inconstitucionalidad planteada. La parte actora, manifiesta que se violan en su perjuicio los artículos 14 y 16 constitucionales, pero como se plantea el acto de invalidez, por sí solo no les causa perjuicio alguno, esto es, el Decreto 92, en forma literal no le causa ningún perjuicio por cuanto a la forma del acto, sino al contenido y sus efectos que produce, y al no alegarse nada al respecto, resulta notorio que no se violan en su perjuicio los preceptos constitucionales que menciona...'. En mérito de lo anterior, resulta a todas luces improcedente el juicio de controversia constitucional y así deberá resolverse en la sentencia que llegue a dictarse."

En sus escritos de contestación, tanto el gobernador como la representante del Congreso del Estado de Morelos, afirman, en esencia, tras reconocer como ciertos los antecedentes expresados por el Ayuntamiento actor, que si bien éste precisó como acto del que pretende la declaración de invalidez, el Decreto Número Noventa y Dos, que reconoce la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca en las áreas que se especifican, sólo se limitó a decir que no se observaron las formalidades legales y a solicitar la invalidez de su publicación, sin señalar agravios o la parte considerativa del decreto que adolece de invalidez, siendo que su sola publicación no le afecta, por lo que debe decretarse la improcedencia de la reclamación, dado que se observaron todas las formalidades durante su proceso de creación.

Asimismo, se dice que el aludido decreto no afecta la esfera jurídica de la parte actora, en sus aspectos hacendario, político y de prestación de servicios, en virtud de que los centros de población que comprende no pertenecen al Municipio de Temixco, por lo que si de hecho tenía injerencia en aquéllos ésta era indebida, y porque si su presidente municipal ofreció pruebas ante la Legislatura Estatal es inconcuso que carece de interés jurídico para reclamar las violaciones de procedimiento que aduce.

Por lo que hace a los razonamientos expresados en el sentido de que la falta de expresión de argumentos de inconstitucionalidad en contra de las consideraciones de fondo del decreto impugnado debe motivar la improcedencia de la reclamación, debe decirse, contrariamente a lo que se aduce, que la parte actora, además de las violaciones a las formalidades esenciales del procedimiento de creación del acto legislativo a que aluden las demandadas, también hizo valer razonamientos tendientes a demostrar transgresión a la Constitución Federal, por ausencia de fundamentación y motivación, las cuales serán materia de estudio por este Tribunal Pleno en los subsecuentes considerandos, lo que acredita que sí se expresaron argumentos dirigidos a demostrar la inconstitucionalidad del Decreto Número Noventa y Dos que se impugna, no sólo en su aspecto procedimental, sino también en lo tocante a las formalidades que debe revestir dicho acto en cuanto al fondo.

Con independencia de lo anterior, cabe resaltar también que, aun en el evento de que la parte actora no hubiese expresado conceptos de invalidez, tal situación no puede acarrear la improcedencia de la controversia constitucional, en virtud de que esta Suprema Corte tiene la obligación de suplir los argumentos expuestos por las partes, sin que pueda considerarlos deficientes, de conformidad con lo establecido en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, así como en la jurisprudencia 68/96, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV, correspondiente a noviembre de 1996, página 325, que dice:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN ELLA NO ES POSIBLE JURÍDICAMENTE CONSIDERAR DEFICIENTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS. De acuerdo con lo establecido por los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de controversias constitucionales la Suprema Corte corregirá los errores en la cita de los preceptos invocados, examinará en su conjunto los razonamientos de las partes para resolver la cuestión efectivamente planteada y deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos y agravios. De ello se sigue, necesariamente, que no es posible jurídicamente que se establezca que los argumentos hechos valer por el promovente de la controversia o conceptos de invalidez puedan considerarse deficientes, pues ello en nada afectará el estudio que deba realizarse conforme a las reglas establecidas en los preceptos mencionados.”

Por otra parte, también deben desestimarse los argumentos de improcedencia en que se sostiene la falta de interés jurídico del Ayuntamiento actor, por haber sido observadas todas las formalidades del procedimiento en la creación del decreto controvertido, dado que la constatación de que el procedimiento en cuestión se llevó a cabo conforme a la ley es un aspecto que atañe al fondo y no a la improcedencia de la controversia constitucional a examen, por lo que resulta inoperante.

Robustece la conclusión anterior, el contenido de la tesis número XXVII/98, sustentada por este Tribunal Pleno, al resolver, por unanimidad de nueve votos, el amparo en revisión 2639/96, promovido por Fernando Arreola Vega, que literalmente es como sigue:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia del juicio deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una causal donde se involucre una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, si no se surte otra causal, y hacer el estudio de los conceptos de violación relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.”

Finalmente, en lo relativo a que el decreto que se impugna no afecta los intereses jurídicos del Ayuntamiento actor, para ocuparse de este aspecto, conviene atender a los antecedentes legislativos e históricos referentes a las cuestiones de límites territoriales que se han suscitado entre los Municipios de Cuernavaca y Temixco, que son enumerados en el pedimento del procurador general de la República (fojas 190 a 199):

“1. Decreto Número 6571, publicado el 17 de abril de 1869, del presidente de la República, Benito Juárez, por el que se erige en Estado de la Federación, con el nombre de ‘Morelos’ la porción de territorio del antiguo Estado de México, comprendida en los Distritos de Cuernavaca, Cuautla, Jonacatepec, Tetecala y Yautepec, que formaron el Tercer Distrito Militar, creado por Decreto de 7 de junio de 1862. 2. Decreto del gobernador del Estado, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 20 de octubre de 1921, por el que se eleva a la categoría de congregación al poblado del barrio de Chipitlán, como parte integrante del Municipio Libre de Cuernavaca. 3. Ley de División Territorial del Estado de Morelos del 7 de diciembre de 1932, en la que establece como uno de los 29 Municipios en que se dividía el Estado, el de

Cuernavaca, cuya jurisdicción se componía entre otros centros de población con el ‘Chipitlán’. 4. Decreto Número 66 del Congreso del Estado de Morelos, publicado en el Diario Oficial del Estado el 5 de marzo de 1953, por el que crea el Municipio de Temixco, que establece: ‘Decreto Número 66: Artículo 1o. Se crea el Municipio Libre de Temixco con jurisdicción en los poblados de Tetlama, Cuentepec, Acatlipa y el mismo Temixco, como cabecera municipal, pueblos que conservarán la denominación y límites que actualmente tienen. Artículo 2o. Para la integración de este nuevo Municipio quedan segregados: del Municipio de Jiutepec, el pueblo de Temixco; del Municipio de Xochitepec, los pueblos de Tetlama y Cuentepec y del Municipio Emiliano Zapata, el pueblo de Acatlipa. Artículo 3o. Se modifica en los términos que expresan los artículos anteriores, la Ley de la División Territorial del Estado. Transitorios...’. 5. Ley de División Territorial del Estado de Morelos del 17 de abril de 1934. Dispone que son 30 los Municipios en que se divide el Estado, dentro de los cuales se encuentra el de Cuernavaca y el de Temixco, cuya jurisdicción la compone por lo que hace al primero (art. 9o.), los centros de población Acatzingo, Ahuatepec, Alameda, Amatitlán, Buenavista del Monte, Cantarranas, Cuernavaca, cabecera del Municipio, Chamilpa, Chapultepec, Chipitlán, El Salto, Felipe Neri, Francisco Leyva, Las Huertas, Ocotepc, Tetela del Monte y Tlaltenango. Respecto al Municipio de Temixco, la ley establece (art. 20), que lo componen los centros de población denominados Acatlipa, Cuentepec, Temixco, Cabecera del Municipio de Tetlama. Por último, el artículo 35 dispone que tanto los Municipios como los Ayuntamientos municipales que los integran, conservan sus límites actuales reconocidos por la costumbre mientras que la triangulación geodésica pueda determinarlos con precisión. Sin embargo, es conveniente mencionar que dicho ordenamiento ha tenido reformas y en la actualidad, son 33 los Municipios que componen el Estado de Morelos. 6. Decreto Número 156, del Ejecutivo Local, publicado en el Diario Oficial del Estado el 2 de febrero de 1936, por el que se eleva a la categoría de ranchería el centro de población denominado ‘Pueblo Viejo’, adicionándose al Municipio de Cuernavaca y en el artículo 3o. del decreto se reforma el artículo 9o. de la Ley de División Territorial del Estado, señalando que corresponden a la circunscripción del Municipio de Cuernavaca, diversos centros de población sin incluir el de Palmira. 7. Acta de posesión y deslinde del Ejido de Chipitlán del 12 de febrero de 1936, donde se dice que pertenece al Municipio de Cuernavaca. 8. Diario Oficial de la Federación del 20 de abril de 1936, que contiene la resolución presidencial al expediente de ampliación de ejidos, al poblado de Chipitlán, Estado de Morelos, donde se expresa que pertenece al Municipio de Cuernavaca. 9. Decreto Número 176, del Ejecutivo Local, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 31 de mayo de 1936, por el que el centro de población Palmira o Pueblo Nuevo del Puente, se adiciona al Municipio de Temixco, ordenándose se reforme también la Ley de División Territorial del Estado en su artículo 20, que se refiere a la jurisdicción que comprende dicho Municipio. 10. Decreto Número 12,

del Congreso del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 8 de agosto de 1956, por el cual se segrega del Municipio de Cuernavaca, el centro de población denominado ‘Pueblo Viejo’ y se anexa a Temixco. En el mismo decreto, se ordena la reforma al artículo 9o. de la Ley de División Territorial vigente en el Estado, correspondiéndole a la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca los centros de población denominados: Acapantzingo, Ahuatepec, Alameda, Amatitlán, Buena Vista del Monte, Cantarranas, Cuernavaca, Cabecera del Municipio, Chamilpa, Chapultepec, Chipitlán, El Salto, Felipe Neri, Francisco Leyva, Las Huertas, Ocotepc, Tetela del Monte y Tlaltenango. Asimismo, se reformó el artículo 20 del ordenamiento citado, en el que se establece que el Municipio de Temixco comprende los centros de población: Acatlipa, Cuentepec, Pueblo Nuevo del Puente, Temixco, Cabecera del Municipio, Tetlama y Pueblo Viejo. 11. El Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Cuernavaca, Morelos, del año de 1966, en su artículo 1o., estableció: ‘Artículo 1o. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3o. de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Morelos, el Municipio de Cuernavaca conserva la extensión territorial comprendida dentro de los siguientes límites: partiendo del Cerro de Zempoala en dirección noroeste en línea recta, hasta llegar al lugar conocido como Ojo de Agua y Texcapa; de este lugar se sigue en dirección del norte y sureste en línea recta hasta llegar al lugar conocido como Nolinaltepec; de este lugar, siguiendo en dirección este y en línea quebrada, pasando por los lugares denominados Chilpanam, Cuata-tapaxco, La Palma y Piedra Larga, en este lugar y lindero toma en dirección sur en línea quebrada, dejando al poniente el cerro de La Herradura, tocando el punto conocido como Transacción, continuando el lindero hasta el punto conocido como Segundo Apantongo y después de Apantongo, hasta llegar al vértice en que está el ejido de Tejalpa; de este lugar, partiendo en línea sinuosa primero hacia el oeste y luego hacia el sur, hasta alcanzar el vértice suroeste del ejido de Tejalpa; de este lugar, se continúa en dirección oeste y dando vuelta hacia el norte hasta llegar al poblado de Atlacomulco, continuando en dirección suroeste, en línea sinuosa, siguiendo luego en dirección sur hasta colindar con el ejido de Atlacomulco, para continuar el lindero del Municipio con los linderos de los mismos ejidos en dirección este hasta llegar al vértice noroeste del propio ejido con los terrenos comunales del Municipio de Jiutepec, de este punto se continúa hacia el sur y en línea recta hasta llegar al vértice noroeste y oeste de los terrenos comunales de Emiliano Zapata, para continuar la línea limítrofe en dirección general oeste, colindando con el ejido de Emiliano Zapata, propiedades de Ezequiel Padilla y terrenos del ejido de Temixco, hasta llegar al vértice suroeste del ejido de Palmira; de este punto siguiendo hacia el punto noroeste en línea quebrada, colindando con el ejido de Pueblo Viejo, hasta llegar al vértice noroeste del ejido de Pueblo Viejo y continuando en dirección general oeste en línea quebrada, pasando por el vértice unión al norte del ejido de Pueblo Viejo y ampliación de Acatlipa, colindando con dicha ampliación y el ejido de Pueblo Viejo, hasta llegar al vértice noroeste del ejido de Pueblo Viejo con el ejido de Cuentepec,

del Municipio de Miacatlán y continuando en línea recta en dirección noroeste hasta llegar al ejido de Santa María Ahuacatlán y la barranca de Mexicapa hasta llegar al punto de partida, o sea el cerro de Zempoala.’ 12. El Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Temixco, Morelos, del año de 1976, en su numeral 2o., estableció: ‘Artículo 2o. Se fijan como límites del Municipio de Temixco, Morelos, los siguientes: partiendo del cerro denominado del Aire o Zinzontecomatl, ubicado al norte de este Municipio y colindando con el Estado de México, sigue con dirección al sureste, colindando con el Municipio de Cuernavaca en línea recta hasta llegar a la barranca de Panocheras, siguiendo en la misma dirección cruzando por las barrancas Colorada y del Pollo: de este punto con rumbo al oriente, cruzando la barranca de Pilcaya hasta llegar a la carretera con destino a Acapulco y el puente que libra la autopista que conduce al mismo puerto, incluyendo la zona conocida como El Polvorín; de este punto con dirección al noroeste, hasta cruzar la avenida Palmira en la última glorieta de norte a sur y siguiendo el mismo rumbo hasta el entronque con la barranca de Amanalco; de este punto partiendo con dirección al Sur hasta llegar a los límites norte del fraccionamiento Lomas de Cuernavaca y siguiendo dichos límites hasta el oriente hasta llegar a la mojonera que limita los Municipios de Jiutepec, Zapata y Temixco, ubicada en el cerro denominado Cerro Pelón; partiendo de este punto en dirección hacia el sur, siguiendo una cerca de piedra, límites con el Municipio de Emiliano Zapata hasta llegar al punto denominado Palo Escrito continuando con la misma dirección sobre las aguas de Barranquilla que forma ese manantial, pasando por los límites del lado oriente del fraccionamiento de Granjas Mérida, hasta llegar a la vértice (sic) que forma el límite de este Municipio con el de Xochitepec, de este punto cambiando de rumbo hacia el poniente colindando con los terrenos ejidales del Puente de Xochitepec, del Municipio de Miacatlán, pasado al sur de las ruinas de Xochicalco y los cerros denominados Los Perritos y El Gaucho siguiendo la misma dirección hacia el norte en línea recta hasta llegar al cerro de la Culebra, y de este punto en dirección al noroeste, colindando con el Municipio de Ocula, Estado de México y pasando sobre el cerro de Ajuchitlán hasta llegar al punto de partida que es el cerro del Aire o Zinzontecomatl.’ 13. Oficio 124-VI del 15 de marzo de 1968, dirigido al Ing. Felipe Rivera Crespo, presidente municipal de Cuernavaca, firmado por el Lic. Fausto Galván Campos, en su carácter de secretario general de Gobierno, el cual dice en su inciso a) La ayudantía de Chipitlán siempre se ha considerado como perteneciente a la ciudad de Cuernavaca, Morelos; b) El lugar denominado El Polvorín, se encuentra ubicado dentro de la jurisdicción de la ayudantía de Chipitlán. Esto se encuentra notificado a Juan Vargas Hernández, presidente municipal de Temixco, en referencia a su oficio número 979, expediente 02, del 27 de febrero de 1968. 14. Decreto Número 75 del 22 de febrero de 1978, del Congreso del Estado de Morelos, por el cual se establece que la colonia Lomas de Cuernavaca, pertenece al Municipio de Temixco. 15. Acuerdo del 10 de octubre de 1985, del Ejecutivo del Estado, por el cual se instala formalmente la Comisión de Lími-

tes del Estado, como órgano ejecutivo y de vigilancia en todo lo concerniente a los límites territoriales. 16. *Diario Oficial* del 12 de diciembre de 1991, en el que se publica decreto presidencial expropiatorio al Ejido de Chipitlán y en el que en repetidas ocasiones se menciona ‘Ejido de Chipitlán, Municipio de Cuernavaca.’ 17. Dictamen del 12 de junio de 1995, de la Comisión de Límites Territoriales del Estado, en el cual se concluye que las colonias Adolfo López Mateos Sur, Lázaro Cárdenas (El Polvorín), Ampliación Chipitlán Mina 5, colonia los Pilares, colonia Loma Bonita Segunda Ampliación, Lázaro Cárdenas y la colonia Ampliación Lázaro Cárdenas (El Polvorín), pertenecen al Municipio de Cuernavaca. Dictamen que incluye levantamiento topográfico de la zona de conflicto. 18. Oficio constancia dirigido a la Comisión de Límites Territoriales del Estado, del 14 de febrero de 1996, suscrito por Javier Atrisco Meneses, secretario del Comisariado Ejidal de Chipitlán, en el que se pide que la colonia Adolfo López Mateos Sur, pertenezca al Municipio de Cuernavaca, y en donde se menciona que todos los servicios los recibe de dicho Municipio. 19. Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Temixco, Morelos, del 28 de mayo de 1997, en donde se establece en sus artículos 9o. y 10, el territorio que pertenece al Municipio de Temixco y las colonias que lo componen, respectivamente. El territorio que se menciona en el artículo 9o., que compone el Municipio de Temixco, es el mismo a que se hace referencia en el artículo 2o., del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio del año de 1967. Respecto al artículo 10, dispone que las colonias que conforman el Municipio son: Adolfo López Mateos, Aeropuerto, Alta Palmira, Azteca, 10 de Abril, El Estribo, Emiliano Zapata, Las Ánimas, Lázaro Cárdenas, Lomas de Guadalupe, Lomas del Carril, Los Laureles, Los Presidentes, Miguel Hidalgo, Morelos, Río Escondido, Rubén Jaramillo, Santa Úrsula, Solidaridad, Vergel Santa Cruz, Benito Juárez, Ampliación Adolfo López Mateos, Las Rosas, Bugambilias, Casa Blanca, Lomas de Acatlipa, La Rivera y Lauro Ortega. Como fraccionamientos menciona a Las Brisas de Cuernavaca, Burgos de Cuernavaca, Granjas Mérida, Junto al Río, Lomas de Cuernavaca, Río Apatlaco, Los Arcos, y por último los poblados de Acatlipa, de Cuentepec, de Pueblo Viejo y de Tetlama. 20. Se han elaborado a través del tiempo diversos planos del territorio a que alude el decreto materia de la litis, los cuales consisten en: 20.1. Plano de la Hacienda de Temixco del siglo pasado, que marca los límites de los terrenos que poseía dicha hacienda y que fueron indemnizados en los primeros años del presente siglo (1923), por la caja de ahorros del Gobierno Federal, a los propietarios de la misma. 20.2. Plano de la ampliación definitiva al ejido de Chipitlán, Municipio de Cuernavaca, formado por la Secretaría de la Reforma Agraria en mayo de 1936. 20.3. Plano del Municipio de Cuernavaca, formulado por la administración municipal, encabezada por el Lic. Lorenzo Jiménez Figueroa, del 8 de julio de 1959. 20.4. Plano elaborado por la Comisión de Límites Territoriales del Municipio de Cuernavaca de 1985. 21. Carta General del Estado de Morelos de 1990, elaborada por la Comisión de Límites, donde se marcan los 33 Municipios que lo componen, incluyendo los de Temixco y Cuernavaca. 22. Carta General

del Estado de Morelos de 1993, elaborada por la Dirección General de Catastro y Regularización del Gobierno del Estado, donde se marcan los 33 Municipios que lo componen, incluyendo los de Temixco y Cuernavaca.”

Como puede observarse de la relación anterior, la indefinición jurídica y material en cuanto a si el centro de población denominado “Chipitlán” pertenece al Municipio de Cuernavaca o al de Temixco, provocó que habitantes de las colonias “Adolfo López Mateos Sur”, “Ampliación Chipitlán Mina 5”, “Ampliación Lázaro Cárdenas ‘Polvorín’”, “Los Pilares” y “Loma Bonita Segunda Ampliación Lázaro Cárdenas” que forman parte de aquél, solicitaran a la autoridad administrativa reconocer su pertenencia al primer Municipio citado, entre otras causas, por recibir de éste los servicios públicos relativos (fojas 169 a 225 del cuaderno de pruebas).

En respuesta a la solicitud descrita, el secretario general de Gobierno, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 27, fracción XXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, presentó al Congreso Local la iniciativa del decreto que se impugna, el trece de diciembre de mil novecientos noventa y seis, al que adjuntó informe que le presentó la Comisión de Límites Territoriales el doce de junio de mil novecientos noventa y cinco (fojas 174 a 188 del cuaderno de pruebas).

Cabe destacar también, que el decreto controvertido tiene como fundamento, entre otros, el artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que dispone lo siguiente:

“Artículo 7o. La creación y supresión de Municipios, modificación de sus territorios, cambios de residencia de sus cabeceras municipales y las cuestiones que se susciten sobre límites intermunicipales, serán resueltas por la Legislatura del Estado, con audiencia de los Ayuntamientos afectados y opinión del Ejecutivo Estatal.”

Por todo lo anterior, si el decreto que se impugna deriva del procedimiento seguido ante la Legislatura Estatal y tiene como efecto jurídico resolver la cuestión de límites sometida a su consideración y determinar que los territorios que se describen estarán bajo la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, siendo que el Municipio de Temixco estima que a él corresponde su ejercicio, resulta evidente que el acto legislativo afecta el interés jurídico del Ayuntamiento actor, tan es así que fue notificado como parte obligada al cumplimiento del citado decreto (foja 327 del cuaderno de pruebas), destacando que la determinación de si la injerencia que había tenido en el territorio relativo era o no incorrecta, así como de que si su presidente municipal ofreció pruebas durante el referido procedimiento, son también cuestiones que se relacionan con el fondo de la decisión, por lo que no pueden producir la improcedencia de la presente controversia constitucional, con base en el criterio de este Pleno anteriormente transcrito.

En este mismo orden de ideas, la conclusión sobre la demostración del interés jurídico del Municipio actor se refuerza atendiendo al contenido del artículo 115, en su epígrafe y fracción I, párrafo primero, de la Constitución Federal, que erigen como base de la división territorial y organización

política del régimen interior de los Estados, al Municipio Libre, en los siguientes términos:

“Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

“I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado...”

Ahora bien, como ha quedado destacado con los antecedentes descritos a lo largo de este considerando, la afectación al Ayuntamiento actor es clara y actual con el decreto impugnado, pues al reconocer el territorio en disputa como perteneciente al Municipio tercero interesado, impide al primero ejercer su autonomía jurídica e imperio político en dicha extensión territorial, con lo cual le es restringida su competencia constitucional como ente de administración del Municipio, en términos de lo dispuesto por el artículo 115, en las partes transcritas.

En las apuntadas condiciones, al resultar inoperantes los motivos de improcedencia invocados por las demandadas y, al no hacerse valer otros ni advertirse de oficio por este Tribunal Pleno, se impone examinar los conceptos de invalidez hechos valer por el Ayuntamiento actor.

Quinto. Este Tribunal Pleno estima indispensable dejar asentado el marco de atribuciones de decisión que comprende la encomienda establecida en la Constitución, relacionada con la capacidad de estudio de los conceptos de invalidez que puedan plantearse en las controversias constitucionales, medio de impugnación previsto en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna.

El dispositivo anterior, en su inciso i), consagra la procedencia de las controversias constitucionales entre un Estado y uno de sus Municipios ‘sobre la constitucionalidad’ de sus actos o disposiciones generales. Para determinar el alcance de tal expresión y delimitar la materia de lo que es susceptible de ser abordado en este tipo de juicios, debe realizarse el análisis siguiente.

Por principio de cuentas, debe subrayarse la existencia de los diferentes órdenes jurídicos que conforman el Estado mexicano, previstos en la propia Constitución Federal, cuya interrelación normativa se explica a continuación, para lo cual es preciso atender al contenido de los artículos 1o., 40, 41, primer párrafo, 43, 44, 49, 105, fracción I, 115, fracción I, 116, primer y segundo párrafos, 122, primer y segundo párrafos, 124 y 133, de la propia Ley Fundamental:

“Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.”

“Artículo 40. 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.”

“Artículo 41. 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...”

“Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.”

“Artículo 44. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.”

“Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

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

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

“a) La Federación y un Estado o el Distrito Federal;

“b) La Federación y un Municipio;

“c) El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;

“d) Un Estado y otro;

“e) Un Estado y el Distrito Federal;

“f) El Distrito Federal y un Municipio;

“g) Dos Municipios de diversos Estados;

“h) Dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

“i) Un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

“j) Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, y

“k) Dos órganos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

“Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los

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

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

“Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

“I. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

“Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

“Las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas, y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

“En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entren en funciones los suplentes ni que se celebraren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos.

“Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

“II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

“Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los Bandos de Policía y Buen Gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

“III. Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- “a) Agua potable y alcantarillado;
- “b) Alumbrado público;
- “c) Limpia;
- “d) Mercados y centrales de abasto;
- “e) Panteones;
- “f) Rastro;
- “g) Calles, parques y jardines;
- “h) Seguridad pública y tránsito, e

“i) Los demás que las Legislaturas Locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

“Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

“IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

“a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

“Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

“b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

“c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

“Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

“Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

“V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en

el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

“VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

“VII. El Ejecutivo Federal y los gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren habitual o transitoriamente.

“VIII. La leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

“Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.”

“Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

“Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: ...”

“Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

“Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia ...”

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”

“Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”

De los preceptos anteriores puede distinguirse la existencia de cuatro órdenes jurídicos dentro del Estado mexicano, con asignaciones competenciales propias y, por regla general, excluyentes entre sí, que implican descentralización y autonomía en cuanto a su ejercicio a cargo de las autoridades correspondientes, cuyas características esenciales, en relación con la cuestión que ocupa a este tribunal, se enumeran enseguida:

a) Orden jurídico federal. Su existencia se encuentra sustentada en el artículo 40 de la Carta Magna, que consagra

la unión de todos los Estados con autonomía hacia su interior, que se integran dentro de una Federación, la cual constituye un orden jurídico distinto. En su aspecto funcional, el numeral 49 dispone el principio de división de poderes para el ejercicio de las atribuciones de autoridad en el ámbito federal, desarrollando la competencia específica de cada uno de ellos en los artículos subsecuentes, que comprenden hasta el 107, destacando que las autoridades tienen jurisdicción sobre todo el territorio nacional, que abarca las treinta y un entidades federativas y el Distrito Federal, cuyas denominaciones y límites están descritos en los artículos 43 y 44. Se resalta también, como principio fundamental en la asignación de atribuciones competenciales en favor de los poderes federales, que las facultades de las autoridades de este orden jurídico deben encontrarse expresamente previstas a su favor en la Constitución Política del Estado mexicano, en términos de lo dispuesto en el numeral 124.

b) Orden jurídico estatal o local. La existencia de este orden jurídico tiene apoyo en el artículo 40 constitucional, en cuanto prevé la existencia de Estados libres y soberanos en su régimen interior, enumerados en el artículo 43 de la propia Ley Fundamental. Las reglas con base en las cuales deberá estructurarse la división de poderes a cargo de las autoridades estatales se encuentran descritas en el numeral 116, siendo que la materia sustantiva sobre la cual tienen autonomía funcional se obtiene por exclusión de las atribuciones consagradas expresamente en favor de la Federación por la Constitución General, atento a la regla prevista en el artículo 124.

Así, el régimen regulador de la unión de los Estados federales, señalado en los artículos 40 y 41 constitucionales, se encuentra cimentado en dos principios fundamentales y complementarios entre sí:

- 1) La existencia de entidades federativas con libertad de autodeterminación en cuanto hace a su régimen interno, y
- 2) Que el ejercicio de la autonomía estatal respete las prevenciones de la Constitución Federal.

De acuerdo con los principios anteriores, debe ser la propia Carta Magna el documento que detalle el campo de atribuciones que tiene la Federación y cada una de las entidades federativas, situación que se ve cumplida, de modo general, con lo consagrado en su artículo 124, cuyo ejercicio, aunque autónomo y discrecional, deberá respetar los postulados de la Constitución Federal. Así, la distribución de competencias se rige por el principio consagrado en el artículo 124 constitucional, conforme al cual se otorgan facultades expresas a los funcionarios federales, entendiéndose reservadas las demás a los Estados de la República, es decir, que la delimitación de competencias entre el orden federal y el de los Estados —miembros— se resuelve a base de listar expresamente las facultades de aquél, reservándose a las entidades federativas las que no lo estén. Los funcionarios federales, pues, no pueden realizar acto ninguno fuera del ámbito que la Constitución Federal señala; por su parte, los Estados ejercitan todas las facultades no asignadas a los órganos federales.

En síntesis, la interpretación armónica de los artículos 124, 40 y 41 constitucionales lleva a concluir, como premisa, que las entidades federativas tendrán plena autonomía para que, sin transgredir los principios establecidos en la Constitución, resuelvan con libertad en las materias que la propia Carta Magna les ha reservado competencia, al no señalarlas de manera expresa en la competencia de la Federación.

Es de destacarse, especialmente, que dentro del orden jurídico estatal aparece la figura del Municipio Libre, estructura de gobierno que si bien tiene como norma fundamental la autonomía funcional para la prestación de los servicios públicos a su cargo y el ejercicio del gobierno dentro de los límites territoriales que le corresponde, a través de los Ayuntamientos, conforme a lo establecido en el artículo 115, también guarda nexos indisolubles con los poderes locales que impide considerarlos como un orden jurídico independiente del local.

Tomando en consideración la importancia que tienen las relaciones entre los Estados y sus Municipios, con base en el principio de la libertad que deben tener éstos en cuanto a su gestión, por ser la célula de poder que tiene un contacto más cercano con la población, en el artículo 115 de la Constitución se han regulado actos de trascendencia referidos a la injerencia de las autoridades estatales en el ámbito municipal, que ejemplificativamente se enumeran a continuación:

Suspensión y desaparición de Ayuntamientos, o de sus gobiernos, por causas graves establecidas en la ley local, respetando el derecho de defensa de los funcionarios municipales (art. 115, fracción I, párrafo tercero).

Designación de los miembros de los Concejos Municipales en el caso de la hipótesis anterior, cuando no puedan entrar en funciones los suplentes (art. 115, fracción I, párrafo tercero).

Concurso de los Estados con los Municipios en servicios públicos, con base en lo establecido en la ley local (art. 115, fracción III).

Establecimiento de contribuciones municipales sobre ciertos rubros (art. 115, fracción IV).

Cumplimiento de convenios en relación con la administración de contribuciones municipales (art. 115, fracción IV).

Establecimiento de participaciones federales a los Municipios con base en la ley estatal (art. 115, fracción IV).

Concordancia de las leyes de ingresos municipales con los presupuestos de egresos presentados por los Ayuntamientos (art. 115, fracción IV).

Administración y planificación de zonas de desarrollo municipal con base en la ley estatal y federal (art. 115, fracción V).

Cumplimiento de convenios de regulación de territorios municipales y estatales limítrofes (art. 115, fracción VI).

De los ejemplos anteriores se deduce la razón de que la pertenencia de los Municipios a un Estado autónomo sujeta también a los primeros a someter sus diferencias con otros Municipios, en principio, a la decisión de las autoridades de gobierno locales, por estar comprendidos todos dentro de un mismo orden normativo.

Como ejemplo de las situaciones de nexo de relación entre Municipios y su respectivo Estado, en algunos de los aspectos que se describen en el párrafo precedente, aplicables a Morelos, se enumeran las previstas en los artículos 40, fracciones XI y XII, y 41 de la Constitución de dicha entidad federativa:

“Artículo 40. Son facultades del Congreso:

“... ”

“XI. Crear nuevos Municipios dentro de los límites de los existentes, previos los siguientes requisitos:

“A) Que en el territorio que pretenda erigirse en Municipio existirá una población de más de 30,000 habitantes;

“B) Que se pruebe ante el Congreso que dicho territorio integrado por las poblaciones que pretenden formar los Municipios tienen potencialidad económica y capacidad financiera para el mantenimiento del gobierno propio y de los servicios públicos que quedarían a su cargo;

“C) Que los Municipios del cual trata de segregarse el territorio del nuevo Municipio, puedan continuar subsistiendo;

“D) Que el Ayuntamiento del Municipio que se trata de desmembrar rinda un informe sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección de la nueva entidad municipal; quedando obligado a dar un informe dentro de los 30 días siguientes a aquel en que le fuere pedido;

“E) Que igualmente se oiga al Ejecutivo del Estado, quien enviará su informe dentro del término de 10 días contados desde la fecha en que se le remita la comunicación relativa;

“F) Que la erección del nuevo Municipio sea aprobada por las dos terceras partes de los diputados presentes.

“XII. Suprimir alguno o algunos de los Municipios existentes, incorporándolos a los más inmediatos, siempre que se demuestre plenamente ante el Congreso que no llenan los requisitos a que se refieren los incisos A) y B) de la fracción anterior, previo informe del Ayuntamiento o Ayuntamientos de los Municipios que se trate de suprimir, y del Ejecutivo del Estado, dentro de los términos señalados en el inciso C) y D), y observándose lo dispuesto en el inciso E) de la misma fracción.”

“Artículo 41. El Congreso del Estado, por acuerdo cuando menos de las dos terceras partes de sus integrantes podrá declarar la desaparición de Ayuntamientos, suspenderlos en su totalidad, suspender a alguno de los integrantes de los propios Municipios, siempre y cuando los afectados hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convenga, en los siguientes casos:

“... ”

“II. Podrá dictar la suspensión definitiva de un Ayuntamiento en su totalidad, en los siguientes casos:

“... ”

“III. Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el municipio de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

“... ”

“IV. Acordará la revocación del mandato a alguno de los integrantes del Ayuntamiento, en el supuesto de que éste no reúna los requisitos de elegibilidad previstos para el caso.

“En caso de declararse desaparecido algún Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros cuando no procediere que entraren en funciones los suplentes ni que se celebrasen nuevas elecciones, el Congreso del Estado designará entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos. Cuando el Congreso se encuentre en receso, la Diputación Permanente lo convocará a fin de verificar que se han cumplido las condiciones establecidas por esta Constitución.”

De esta manera, se observa que existen actos de relación política entre el Estado y sus Municipios que se encuentran previstos en la Constitución Federal y otros que se han encomendado a cada entidad para que, en ejercicio de su autonomía interna, determine a qué autoridad corresponde su conocimiento. Tal es el caso de las facultades señaladas en favor del Congreso por el artículo 41 de la Constitución Local transcrito.

c) Orden jurídico del Distrito Federal. El fundamento de su autonomía estructural y funcional, en relación con los órdenes jurídicos estudiados con antelación, es el artículo 122 constitucional, dispositivo que establece las prevenciones correspondientes a la coexistencia de los órganos de gobierno a quienes se encomienda ejercer el poder político de la entidad, sobre el espacio territorial descrito en el artículo 44 de la Carta Magna. Sus características son diversas a las del orden jurídico estatal, pero ello resulta ajeno a la presente controversia.

d) Orden jurídico constitucional. Según puede apreciarse de las precisiones relativas a los demás órdenes jurídicos, el constitucional es el que establece, en su aspecto orgánico, el sistema de competencias al que deberán ceñirse la Federación, Estados y Municipios, y Distrito Federal. En lo que se conoce en la doctrina como aspecto dogmático, el orden jurídico constitucional previene las obligaciones que deben ser respetadas, sin distinción, por las autoridades de los tres órdenes jurídicos anteriores.

El orden jurídico constitucional tiende, además de establecer las reglas con base en las cuales deben ejercer sus funciones competenciales las autoridades de los demás órdenes normativos, a preservar la regularidad en dicho ejercicio, consistente en que éste se lleve a cabo dentro del marco de las atribuciones establecidas, sin nunca rebasar los principios rectores previstos en la Constitución Federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, por violación de garantías individuales, o bien afectando la esfera de competencia que corresponde a las autoridades de otro orden jurídico.

Para lograr obtener lo anterior, los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, cuya resolución se ha encomendado a esta Suprema Corte, en su carácter de tribunal constitucional, encargado de velar que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en la Carta Magna, encontrando sustento jurídico en el artículo 105, fracción I, antes transcrito.

La razón de ser de esos medios de control radica en que en el sistema constitucional del Estado federal, donde coexisten los órdenes jurídicos descritos con antelación, el ordenamiento que debe darles unidad y cohesión es la propia Constitución. De este modo, el orden jurídico constitucional se erige como un orden total, al extender su validez y eficacia normativa de una manera absoluta sobre los órdenes jurídicos parciales.

En consecuencia, es de concluirse que el ejercicio de control de la regularidad constitucional es una actividad jurídica que no puede ser ubicada, estrictamente, como función propia de ninguno de los órdenes parciales, federal o locales, pues si la pretensión del referido control es la salvaguarda del orden primario o total, la función interpretativa y de decisión sobre si un acto de autoridad está o no apegado a la norma fundamental, debe reputarse como una función de carácter constitucional, que no es susceptible de equipararse a ninguno de los órdenes inmediatamente subordinados a la Constitución —el federal propiamente dicho y los órdenes estatales—, en virtud de que las hipótesis de control contempladas en la Carta Magna permiten que los actos de autoridad, provenientes tanto de la Federación como de las entidades que la componen, puedan ser anulados por una determinación de uno de los órganos del Poder Judicial Federal, en este caso la Suprema Corte, en ejercicio, como se dijo, de una función de orden constitucional, superior a los restantes órdenes jurídicos parciales.

Ahora bien, el cometido de este Alto Tribunal al resolver controversias constitucionales, consiste en preservar los dos principios que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los órdenes jurídicos parciales señalados con anterioridad, a saber, salvaguardar el federalismo y la supremacía constitucional.

Las anteriores consideraciones se refuerzan si se atiende también a la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional de 31 de diciembre de 1994 que, en su parte conducente, señala:

“La Constitución es el ordenamiento supremo que, surgido de nuestras luchas históricas y de nuestros más amplios consensos, recoge la voluntad nacional de los mexicanos y da sustento a nuestro Estado de derecho. La Constitución ha orientado la construcción del país, señala las pautas para avanzar en la democracia hacia la convivencia justa y segura que todos anhelamos y expresa nuestra voluntad de mantener la unidad de la República en un pacto federal que garantice a sus integrantes, Federación, Estados y Municipios, una vida justa y armónica. ...

“Debemos fortalecer tu Estado de derecho que otorgue certidumbre a todos y permita la más cabal expresión de las potencialidades de cada quien y de la sociedad en su conjunto. Fortalecer el Estado de derecho requiere mejores instrumentos para asegurar la plena vigencia de nuestra Constitución, mayor capacidad para aplicar la ley, sancionar a quienes la violan y dirimir las controversias. Los mexicanos queremos un Estado de derecho que asegure una convivencia civilizada, armónica y pacífica, un Estado que haga de la norma jurídica

el sustento de la cohesión social y de la suma de nuestros esfuerzos. ...

“En la Suprema Corte de Justicia la voluntad popular ha depositado la función fundamental de mantener el equilibrio entre los Poderes de la Unión, dirimiendo las controversias que pudieran suscitarse entre el Ejecutivo y el Legislativo. Así también, la Suprema Corte es depositaria del supremo mandato de velar por la Unión de la República, dirimiendo las controversias entre Estados, Municipios, el Distrito Federal y la Federación. En la Suprema Corte reside asimismo el mandato de asegurar a los individuos que todo acto de autoridad se apegue estrictamente al orden que la Constitución consagra. De ahí que un régimen de plena vigencia del Estado de derecho y un sistema de administración de justicia y seguridad pública justo y eficiente, requiere de un Poder Judicial más independiente y más fuerte. ...

“Consolidar a la Suprema Corte como tribunal de constitucionalidad exige otorgar mayor fuerza a sus decisiones, exige ampliar su competencia para emitir declaraciones sobre la constitucionalidad de leyes que produzcan efectos generales, para dirimir controversias entre los tres niveles de gobierno y para fungir como garante del federalismo. Al otorgar nuevas atribuciones a la Suprema Corte, se hace necesario revisar las reglas de su integración a fin de facilitar la deliberación colectiva entre sus miembros, asegurar una interpretación coherente de la Constitución, permitir la renovación periódica de criterios y actitudes ante las necesidades cambiantes del país, y favorecer el pleno cumplimiento de su encargo. ...

“Esta iniciativa de reformas a la Constitución forma parte de un conjunto de acciones que fortalecerán el orden público y la seguridad individual, familiar y patrimonial. Se trata de una reforma profunda que parte de la voluntad de los mexicanos de vivir en un Estado fundado en la soberanía nacional, la democracia, la división de poderes, el federalismo y el respeto a las garantías individuales. Su objetivo último es el fortalecimiento del equilibrio de poderes y del Estado de derecho. ...

“Las controversias constitucionales.

“El artículo 105 del texto original de la Constitución le otorga competencia exclusiva a la Suprema Corte de Justicia para conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados, entre uno o más Estados y el Distrito Federal, entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de Gobierno del Distrito Federal sobre la constitucionalidad de sus actos. Los mencionados supuestos del artículo 105 no prevén muchos de los conflictos entre los órganos federales, estatales y municipales que la realidad cotidiana está planteando.

“Una de las demandas de nuestros días es la de arribar a un renovado federalismo. Ello hace indispensable encontrar las vías adecuadas para solucionar las controversias que en su pleno ejercicio pueda suscitar. Por este motivo, se propone la modificación del artículo 105 a fin de prevenir en su fracción primera las bases generales de un nuevo modelo para la solución de las controversias sobre la constitucionalidad

dad de actos que surjan entre la Federación y un Estado o el Distrito Federal, la Federación y un Municipio, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión, aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal, dos Estados, un Estado y el Distrito Federal, el Distrito Federal y un Municipio, dos Municipios de diversos Estados, dos poderes de un mismo Estado, un Estado y uno de sus Municipios, y dos órganos del Distrito Federal o dos Municipios de un mismo Estado. ...

“El gran número de órganos legitimados por la reforma para plantear las controversias constitucionales es un reconocimiento a la complejidad y pluralidad de nuestro sistema federal. Todos los niveles de gobierno serán beneficiados con estas reformas.”

Por su parte, la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de mayo de mil novecientos noventa y cinco, informa lo siguiente:

“Mediante los procedimientos de controversia constitucional y de acciones de inconstitucionalidad será posible garantizar plenamente la supremacía de la Constitución de una manera general, y no como hasta ahora había acontecido en nuestro orden jurídico, sólo por la vía del juicio de amparo en el caso de la violación de garantías individuales. ...

“Debido a la variedad de posibilidades de control de constitucionalidad que se abrieron con la reforma y a las importantes atribuciones con que para resolverlas cuenta la Suprema Corte de Justicia, cabe afirmar que la misma se ha constituido en un auténtico tribunal constitucional. Ello redundará, necesariamente, en el fortalecimiento del Estado de derecho y en el desarrollo del régimen federal que los mexicanos estamos empeñados en consolidar. En efecto, desde el momento en que la Suprema Corte de Justicia cuenta con nuevas atribuciones para revisar la regularidad de las normas establecidas por los poderes u órganos públicos la actuación de esos poderes u órganos se somete de un modo preciso al derecho y, particularmente, a nuestra Constitución Política.”

Del texto de las anteriores iniciativas se desprende que el Constituyente Permanente, al dotar a esta Suprema Corte de facultades para resolver los conflictos que se pudieran suscitar entre los órdenes jurídicos parciales, con tal determinación le asignó el carácter de tribunal constitucional para realizar el control de la regularidad respecto de actos de poder e imperio, que si bien tienen una connotación política, también producen efectos en el sistema jurídico nacional, que son susceptibles de afectar a los habitantes de cada uno de los órdenes parciales sobre los que se ejerce ese control.

De este modo, en el ejercicio del control constitucional no es la connotación política del acto de poder el problema central de la hermenéutica que debe realizarse, pues partiendo del hecho de que el texto constitucional refleja un sistema de valores que en ocasiones pueden presentar ambigüedades, fórmulas genéricas de contenido indeterminado o muy discutibles e incluso contradictorias, el órgano de control está

llamado a actualizar e integrar los valores imperantes en la Constitución, salvaguardando el lugar en que se encuentran dentro del sistema jurídico nacional, pues será siempre la decisión del tribunal constitucional una opción jurídica, aun cuando tenga un contenido político, pues la resolución siempre tendrá que emitirse y apegarse al derecho primario.

Con lo anterior queda satisfecho también el propósito del Constituyente Permanente y del legislador ordinario de fortalecer el federalismo mexicano, que supone la unión de diversas entidades para adquirir una mayor fuerza política, sin que dicha unión importe renuncia alguna a su autonomía, que es denominada por el artículo 40 de la Constitución como “soberanía interna”, cuyo ejercicio, se reitera, debe ceñirse necesariamente al marco normativo establecido en la Carta Magna Federal, por lo que dejar fuera del control a alguno de los actos previstos en los medios relativos bajo el cobijo de una malentendida autonomía o soberanía estatal, permitiría la subsistencia de actuaciones arbitrarias que si bien inciden en los diversos niveles de gobierno, en última instancia, a quienes afectan primordialmente es a los habitantes de ellos, que son quienes resienten las consecuencias jurídicas de una decisión o acto de connotación política a cargo de las entidades de poder.

Sentadas las premisas anteriores y retomando el caso concreto, debe recordarse que la Constitución ha establecido las bases del Municipio Libre que deben ser respetadas por las legislaturas y autoridades estatales, dejando a su autonomía interna decidir jurídicamente sobre las cuestiones de su competencia, siempre respetando los postulados establecidos en la Constitución.

Asimismo, debe realizarse un análisis de los criterios sustentados por este Alto Tribunal al resolver previas controversias constitucionales entre Estados y sus Municipios.

Así, en la controversia constitucional número 3/93, resuelta en sesión de seis de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, que fue planteada por el presidente municipal, secretario y síndico segundo del Ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León, en contra del Congreso, gobernador y secretario de la Contraloría General, de dicha entidad federativa, en donde se hizo valer la incompetencia de este Alto Tribunal, apoyándose en el hecho de que, conforme a lo dispuesto en el artículo 8o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, respecto de las controversias que se presentaran entre un Municipio y el propio Estado o entre Municipios, tocaba conocer a la Legislatura Local, y toda vez que el Municipio demandante se había sometido a la jurisdicción del Congreso del Estado y este último resolvió mediante decreto de fecha cinco de octubre de mil novecientos noventa y tres, resultaba incongruente que se ocurriera ante la Suprema Corte para dirimir el conflicto.

En la resolución correspondiente —foja 326—, el Pleno sostuvo que el artículo octavo de la citada ley orgánica, visto a la luz de los artículos 105, 115 y 124 de la Constitución Federal, permitía considerar que cuando se refería a “controversias de cualquier índole”, la intervención de la Legislatura Local se limitaba a aquellas cuestiones que surgieran por

violaciones o afectaciones en detrimento de la Constitución Estatal, de leyes locales o de disposiciones municipales, empero, no podía referirse a las controversias donde el Municipio planteara violaciones a preceptos constitucionales de orden federal, de lo que se desprendía la competencia de la Suprema Corte para conocer de la controversia planteada, en este aspecto, por estar en el supuesto del artículo 105 de la Constitución Federal, en su texto anterior a las reformas que entrarían en vigor el 1o. de enero de 1995, en cuanto ya reservaba a este Alto Tribunal el conocimiento de las controversias que se suscitaban sobre cuestiones relacionadas con la Constitución Federal.

En dicha resolución —foja 351—, únicamente se atendió a los conceptos de invalidez que se referían a violaciones a la Constitución Federal, y no así a las que importaban transgresiones a la Constitución Local, por no trascender éstas al ámbito constitucional federal.

Asimismo, este Tribunal Pleno, en sesión de veintidós de febrero de mil novecientos noventa y nueve, emitió resolución en la controversia constitucional número 32/97, planteada por el Ayuntamiento del Municipio de Valle de Bravo, Estado de México, en que se demandó la invalidez de la solicitud de revocación y resolución en tal sentido, respecto del mandato del presidente municipal de dicho Ayuntamiento, por haber considerado que tal solicitud violaba la autonomía municipal y transgredía los artículos 115, fracción I, párrafo último, y 133 de la Constitución Federal.

En virtud de lo anterior, se determinó que el origen del acto materia de la controversia, fue la solicitud de revocación del mandato del presidente municipal por haber convocado a sesión de Cabildo al síndico y a varios regidores suplentes (lo que motivó que los propietarios, al estimar que ese acto se traducía implícitamente en una destitución, acudieran a inconformarse al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y al gobernador del Estado) por lo que el problema de fondo del asunto se centró en determinar si el presidente municipal, al emitir dicha convocatoria, incurrió en faltas graves que ameritaran la revocación de su mandato.

En relación a todos los actos reclamados, las demandas adujeron que la actora planteó violaciones al marco jurídico estatal y no a la Constitución Federal, estimando que la controversia resultaba improcedente de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional, argumento que fue desestimado porque se consideró que existía un planteamiento de violación al artículo 115 del primer ordenamiento, procediendo a examinar el fondo de la controversia y concluir que se configuraba la violación aducida, en cuanto a que la Legislatura Local indebidamente admitió a trámite la solicitud del gobernador y la declaró fundada con posterioridad, aun cuando los actos realizados por el presidente municipal no se ubicaban en las hipótesis que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece como causas graves que pueden dar lugar a la revocación del mandato y que son las únicas que la Constitución Federal señala para que el Congreso del Estado pueda proceder a dicha revocación.

De lo anterior se desprende que la violación que se adujo afectó directamente a uno de los elementos esenciales de los Municipios como es su órgano de gobierno, que por mandato constitucional, debe ser producto de elecciones y sólo puede ser modificado en los términos que el propio artículo 115 establece como facultad excepcional de las Legislaturas Locales consistente, entre otras, en la de revocar el mandato de alguno de los miembros del Ayuntamiento por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, por lo que si la misma Constitución remite a la ley local para la determinación de las causas graves, para analizar si la Legislatura Estatal se apegó al precepto constitucional, fue necesario examinar si los hechos que dieron lugar a la determinación de revocación del mandato, colmaban las hipótesis consagradas en la norma secundaria.

En estas condiciones, el planteamiento realizado tanto en la demanda inicial, como en su ampliación, se relacionó con la violación al artículo 115 constitucional, en la parte señalada, aunque para su estudio debió analizarse la adecuación de la actuación del Congreso a la Ley Orgánica Municipal, pues ello resultó indispensable para la determinación de la existencia de la violación constitucional aducida.

Así, se señaló que el artículo 115, establece, en su fracción I, primera parte, una de las prerrogativas básicas del Municipio y que es una clara expresión de democracia, a saber, que “será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa”. En la propia fracción, en su párrafo tercero, previene una situación excepcional que da lugar a un mecanismo para suspender Ayuntamientos, declarar que han desaparecido y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros. Esto significa que frente al principio democrático aludido, el propio texto constitucional previene una excepción.

De lo anterior resulta que la conclusión anterior implicaba que es una prerrogativa de los Municipios consignada en la Constitución Federal, que cuando se dé el caso de excepción especificado, se haga dentro del estricto marco señalado en la Norma Fundamental, que hace una remisión a la ley local en cuanto a la determinación de las causas graves que pueden dar lugar a la decisión de la legislatura. De ahí que cuando se cuestiona la decisión de una legislatura consistente en revocar el mandato de un presidente municipal, se tenga que analizar la adecuación a lo dispuesto en la ley local, pero ello no constituye propiamente una cuestión de legalidad, sino de constitucionalidad, puesto que, como se ha dicho, ese requisito emana de modo directo del artículo 115 de la Constitución.

En la solución descrita, el Tribunal Pleno consideró que no se trataba de entrar al estudio de una cuestión de legalidad, sino de constitucionalidad, dado que la propia Constitución Federal señalaba la excepción al principio democrático referente a que el Municipio sería administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, como lo es el de revocar el mandato de alguno de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley local prevenga.

Por otro lado, cabe resaltar que este Alto Tribunal también ha sostenido que es procedente el estudio de los

argumentos en que se aduzcan violaciones indirectas a la Constitución Federal, relacionadas con disposiciones secundarias, siempre que, de resultar fundadas, sean aptas para provocar la invalidación del acto impugnado, lo cual se traduce en que, en esta instancia, puede verificarse el procedimiento de formación del acto impugnado, para determinar si se dio o no cumplimiento a las formalidades esenciales previstas en la normatividad que lo origina y que por su inobservancia, por vía de consecuencia, resultarían transgresoras de algún dispositivo de la Constitución Federal que prevenga tales formalidades, siendo que, de no ser así, procederá decretar su nulidad, ante la falta de observancia de esos requisitos formales.

La jurisprudencia 23/97, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo V, correspondiente a abril de 1997, página 134, es la tesis que contiene el razonamiento sobre la procedencia del examen de violaciones indirectas de naturaleza formal, a la luz de lo estatuido por el artículo 16 constitucional, de la manera siguiente:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTÉN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON EL ACTO O LA LEY RECLAMADOS. Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una controversia constitucional, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en el que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de los actos impugnados.”

En los argumentos que sustentaron el criterio anterior, este Tribunal Pleno estableció que la conclusión a que se llegó obedecía al hecho de que la apertura en el examen de conceptos de invalidez propiamente de legalidad, estaba autorizado por la finalidad de decisión judicial en cuanto al análisis integral de la validez del acto impugnado, tal y como sucede cuando se aducen transgresiones ocurridas durante el proceso legislativo, previo a la formación de la norma.

Lo anterior revelaba que, en las controversias constitucionales, lo estrechamente vinculado a lo constitucional, cuando no se trate de disposiciones de la parte orgánica que regulen expresamente la relación entre entes de poder o sus atribuciones, debía circunscribirse únicamente a lo relacionado con las formalidades que prevé la Carta Magna para la validez de todo acto de autoridad, como por ejemplo, si durante la formación del acto se siguieron las formalidades esenciales requeridas por el procedimiento, si fue emitido por una autoridad competente o si está fundado y motivado.

Una nueva reflexión y análisis de los criterios reseñados, confrontada con la finalidad de la reforma constitucional vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, consistente en fortalecer el federalismo y erigir a esta Suprema Corte como tribunal constitucional, garante de la supremacía de la Carta Magna, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo, en las que se soslaya el análisis de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, por las razones que a continuación se exponen.

Partiendo de la base de que una de las finalidades del control constitucional consiste en dar unidad y cohesión a los diferentes órdenes jurídicos parciales, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que en el texto de la Constitución se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la norma fundamental, produciría, en numerosos casos, la ineficacia del medio de control de que se trate, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de las libertades y competencias de cada uno de ellos.

En efecto, de acuerdo con las iniciativas de las reformas constitucional y legal que quedaron transcritas con anterioridad, lo que se pretende es que la Suprema Corte de Justicia sirva como baluarte en la defensa del Estado de derecho, pues si las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, cuyo sentido final es lograr el bienestar de la población que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades que redundarían en la transgresión del orden constitucional que se pretende salvaguardar.

Conviene destacar que la afirmación contenida en el párrafo anterior de que si bien las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, su sentido final es lograr el bienestar de la persona humana que se encuentra bajo el imperio de aquéllas, encuentra claro sustento en el análisis relacionado en todos los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El título primero, que comprende sus primeros veinticuatro artículos se ocupa de las garantías individuales que constituyen una barrera infranqueable para todas las autoridades que, de violentarlos, podrán ser señaladas como responsables en un juicio de amparo que promueva un gobernado que estime que se incurrió en esa arbitrariedad, todo ello, con fundamento en el artículo 107 de la Constitución. En el artículo 16 se establece la garantía de legalidad que exige que las autoridades sólo puedan hacer lo que la ley les permite, lo que significa que no pueden actuar fuera de su competencia. En el artículo 14 se previene la garantía de debido proceso legal, lo que obliga a cumplir con los proce-

dimientos que las leyes establezcan antes de emitir una resolución que pueda producir una afectación.

Vinculados con estos principios se encuentran los artículos 39, 40, 41 y 49 de la propia Carta Fundamental. En el primero se reconoce el principio de soberanía popular, conforme al cual todo poder público dimana del pueblo y se constituye para beneficio de éste. En el segundo, se previene que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos. En el tercero, se precisa que 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, regulándose en su parte restante los principios de derecho electoral que tienden a salvaguardar el ejercicio de la democracia. En el cuarto, finalmente, se reconoce el principio de la división de poderes, técnica de carácter jurídico-político que busca evitar la concentración del poder y a través del equilibrio de los tres poderes —Legislativo, Ejecutivo y Judicial—, logra el control y limitación recíproca entre ellos.

En los artículos 115 y 116 se consagra el Municipio Libre como base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, reconociéndoles a aquéllos prerrogativas específicas y estableciendo a dichos Estados su marco jurídico de actuación.

De acuerdo con este esquema de carácter constitucional, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe salvaguardar, siempre se encuentra latente e implícito el pueblo y sus integrantes, que constituyen el sentido y razón de ser de las partes orgánica y dogmática de la Constitución, lo que justifica ampliamente que los mecanismos de control constitucional que previene, entre ellos las controversias constitucionales, deben servir para salvaguardar el respeto pleno del orden primario, sin que pueda admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar a arbitrariedades que en esencia irían en contra del pueblo soberano.

De acuerdo con el panorama descrito, aun cuando la materia fundamental sobre la que versen las decisiones de las controversias constitucionales se relacionen con actos de carácter político, si su expresión tiene también una connotación jurídica, son susceptibles de ser examinados por esta Suprema Corte de Justicia, dado que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa a través de los medios de control de su regularidad debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, sin que se pueda parcializar este importante ejercicio por meras construcciones interpretativas.

Ciertamente, la doctrina ha establecido que las garantías individuales benefician, en su carácter de derechos públicos subjetivos, a los gobernados, quienes pueden oponerlos a los actos de autoridad; sin embargo, las prevenciones constitucionales que establecen esas normas fundamentales generales disponen también obligaciones que deben cumplir las autoridades en su actuar, siendo que no existe razón jurídica para dejar de requerirlas cuando su destinatario sea otra autoridad,

órgano o ente de poder, perteneciente al mismo u otro orden jurídico parcial, pues basta con que el acto de que se trate sea susceptible de afectar el ejercicio competencial de la entidad para que este Alto Tribunal pueda determinar, sin cortapisas y en su integridad, su apego al Estado de derecho, lo que se traduce en la salvaguarda de la supremacía constitucional, como orden jurídico total.

Llevando los razonamientos expuestos al caso que se examina, es de concluirse que cuando una legislatura dirime un conflicto de límites entre Municipios, respetando siempre los principios contenidos en la Constitución Federal, ejercita plenamente su autonomía, ejercicio que es susceptible de examen integral por esta Suprema Corte para evitar arbitrariedades, pues de lo contrario se podría estar reconociendo y autorizando implícitamente la comisión de infracciones a la Norma Suprema, violaciones que no serían susceptibles de purgarse con posterioridad.

Efectivamente, declarar la improcedencia de la controversia constitucional, bajo la óptica de que examinar cualquier acto proveniente de la Legislatura Estatal para con sus Municipios, vulneraría la autonomía local, en virtud de que en esta clase de conflictos sólo son susceptibles de estudio los aspectos sobre invasión de esferas competenciales o de cuestiones meramente formales, conduciría prácticamente a derogar el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución, puesto que solamente reduciría la procedencia y examen de fondo en las controversias constitucionales a un reducido número de supuestos, con lo que quedarían soslayadas del control, hipótesis que pudieran presentarse en las relaciones políticas entre Estados y Municipios, en que las autoridades estatales, teniendo facultades constitucionales para realizar actos que inciden sobre la esfera de atribuciones de las autoridades municipales y cubriendo los requisitos formales previstos en la Constitución Federal, cometan arbitrariedades o emitan actos incongruentes que redundan en la desarmonía y desajuste del orden normativo del orden jurídico parcial estatal.

De este modo, de admitir la opinión contraria a la que en esta resolución se sustenta, quedaría cumplido, sólo en apariencia, el principio de autonomía interna (soberanía) de las entidades federativas, pues se permitiría que las autoridades estatales incumplieran con la obligación de respetar los postulados de la Carta Magna Federal, deber impuesto precisamente a los Estados por el artículo 40 de dicho ordenamiento.

En efecto, si como se ha establecido, el control ejercido por la Suprema Corte es una función constitucional, derivada directamente de las normas constitucionales, siendo su materia la totalidad de los actos autoritarios federales y locales enumerados en el artículo 105, fracción I, constitucional, cuya finalidad consiste en preservar los dos principios que sustentan las relaciones jurídicas y políticas de los órdenes jurídicos parciales señalados con anterioridad, a saber, salvaguardar el federalismo y la supremacía constitucional, no debe existir una limitante conceptual para examinar los aspectos propuestos como conceptos de invalidez, porque la actualización de una arbitrariedad, cualquiera que sea su connotación, al incidir en la armonía en la relación entre entidades de diferentes órdenes jurídicos parciales, u órganos pertene-

cientes a uno de ellos, provoca el desajuste de todo el orden jurídico total, cuyo fortalecimiento es el objetivo de este medio de control, en detrimento de los gobernados a los que, en esencia, se trata de servir.

Por todo lo expresado en el presente considerando, procede concluir que esta Suprema Corte de Justicia no sólo se encuentra autorizada por la Constitución para examinar cualquier planteamiento propuesto como concepto de invalidez en las controversias constitucionales, sino que tiene el deber de hacerlo para responder con fidelidad a la responsabilidad que se le ha conferido, de vigilar celosamente a través de los diferentes medios de control de rango constitucional, que el orden supremo que la Constitución previene no sea vulnerado.

Con base en todas las consideraciones expuestas se procede a continuación a examinar los argumentos que en la especie hace valer el Ayuntamiento actor.

Sexto. En su primer concepto de invalidez, el Ayuntamiento de Temixco expresa que durante el procedimiento seguido por la Legislatura Estatal no se observó la garantía de audiencia, porque conforme al artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, debe permitirse oír en defensa a los Ayuntamientos afectados, siendo que, en la especie, solamente se hizo comparecer al presidente municipal de la actora, debiendo haberse escuchado también al síndico y a los regidores, toda vez que éstos igualmente forman parte del Ayuntamiento, por lo que la omisión en emplazarlos al procedimiento que culminó con el decreto impugnado, transgredió lo dispuesto en el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Federal.

El invocado artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos consagra los lineamientos esenciales del procedimiento cuando, entre otros supuestos, se trate de la solución a cuestiones de límites entre Municipios a cargo del Congreso del Estado de Morelos, estableciendo la previa audiencia de los Ayuntamientos afectados.

Lo anterior revela que el requisito de permitir oír en defensa a los Ayuntamientos que pudieran verse afectados con la resolución a la controversia por límites territoriales, es una formalidad esencial prevista en la ley que regula el procedimiento aplicable al acto impugnado, cuya omisión produciría una transgresión a la norma legal susceptible de invalidar el decreto legislativo, porque, de no observarse dicho requisito, se dejaría inaudita a una de las partes involucradas en la controversia de límites territoriales, lo que se traduce en una violación que pudiese incidir de modo trascendente en la resolución a cargo de la legislatura, pues ésta no contaría con los argumentos y pruebas aportados por aquélla.

Al respecto, en las contestaciones a cargo del gobernador de la entidad y de la representante del Congreso Estatal, así como en el escrito presentado por el Municipio de Cuernavaca, parte tercero interesada, se precisa que la formalidad requerida por la ley se encuentra satisfecha con el emplazamiento al presidente municipal del Ayuntamiento de Temixco, pues dicha autoridad tiene la representación política, jurídica y administrativa de la entidad, en términos de

lo establecido en el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal, además de que ejerció su derecho de defensa a través de las pruebas que aportó al procedimiento que culminó con la emisión del decreto que se impugna.

El contenido del precepto legal que invocan las partes demandada y tercero interesada es el siguiente:

“Artículo 55. El presidente municipal es el representante político, jurídico y administrativo del Ayuntamiento, deberá residir en la cabecera municipal durante el lapso de su periodo constitucional y, como órgano ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, tiene las siguientes facultades y obligaciones: ...”

Tal y como lo aducen las autoridades demandadas, el precepto transcrito establece que se depositan en el presidente municipal las facultades de representación del Ayuntamiento, en todos sus ámbitos, destacando que es el político el que atañe al caso a examen, pues el decreto impugnado incide sobre la jurisdicción territorial del Municipio de Temixco.

Ahora bien, para determinar si el emplazamiento al presidente municipal del Ayuntamiento actor, para que compareciera al procedimiento seguido ante el órgano legislativo, satisface el requisito previsto en el artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal, se hace hincapié, en primer término, en la existencia del oficio recibido por dicha autoridad el treinta y uno de enero de mil novecientos noventa y cinco (foja 225 del cuaderno de pruebas), que textualmente dice:

“C. César Cruz Ortiz. Presidente de Temixco. Presente.

“Con toda atención me dirijo a usted para comunicarle que el pasado 6 de diciembre, esta dependencia a mi cargo recibió el oficio No. 31/994, expedido por el Comité Social de Base del Movimiento Territorial de la Colonia Adolfo López Mateos Sur, con anexos de 312 firmas.

“En el oficio descrito se le solicita a esta Comisión de Límites Territoriales, la intervención correspondiente, ya que manifiestan pertenecer por hecho y derecho al Municipio de Cuernavaca.

“Es de vital importancia comunicarle a usted, que antes de profundizar las investigaciones con los elementos históricos y geográficos con que cuenta esta dependencia, necesitamos que tenga usted a bien nombrar a quien represente a ese H. Ayuntamiento, para que nos haga llegar a la mayor brevedad posible la documentación que tengan y así iniciar pláticas, las cuales nos llevan a agilizar y dirimir este asunto que a juicio del Gobierno del Estado, podría crear un conflicto social, el cual podríamos evitar entre los dos Ayuntamientos y sus habitantes, tanto de Cuernavaca como de Temixco.

“En espera de su pronta intervención, aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo. Atentamente. Ing. Alejandro Fco. Tola Vázquez. Temixco, Mor. Vocal Ejecutivo de la Comisión de Límites Territoriales del Estado.”

Asimismo, se atiende al contenido del oficio de emplazamiento al procedimiento por cuestión de límites territoriales entre Municipios, recibido en la sede del presidente municipal el diez de junio de mil novecientos noventa y siete (foja 165 del cuaderno de pruebas), que dice:

“Cuernavaca Morelos, junio 10, 1997.

“Antonio Domínguez Jarillo.

“Presidente municipal de Temixco,

“Presente.

“Por este conducto y atento al artículo 12 párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal, en razón del conflicto limítrofe suscitado entre este Municipio y el de Cuernavaca, Morelos, y siendo de interés social, político y legal, solucionar dicho conflicto entre estos Municipios y con el objeto de que esta soberanía tenga información directa de los hechos, solicitamos de usted señor presidente, tenga a bien asistir ante la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación de este Honorable Congreso, para aclarar este punto.

“A efecto de llevarse a cabo esta presentación, se ha señalado el día viernes 13 de junio del presente año, a las 11:00 horas en el salón de comisiones de esta soberanía.

“Sabido de su interés por la solución de este problema, contamos con su presencia a nuestra invitación.

“Atentamente.

“Sufragio efectivo. No reelección.

“Presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales y Legislación.

“Dip. Lic. Víctor Manuel Saucedo Perdomo (rúbrica).”

El contenido del artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal y los oficios en que el vocal ejecutivo de la Comisión de Límites Territoriales del Estado hizo del conocimiento del presidente municipal de Temixco la investigación sobre los elementos necesarios a fin de dar respuesta a la petición de los habitantes de la colonia Adolfo López Mateos Sur, y el emplazamiento para que compareciera, ante el Congreso Estatal, a la primera audiencia relativa a la cuestión de límites con el Municipio de Cuernavaca, demuestran que se observó la formalidad del procedimiento prevista en el numeral 7o. del ordenamiento legal, pues si el presidente municipal tiene la representación política del Ayuntamiento, y en la notificación para que dicha autoridad concurriera ante la legislatura, se especifica que se trata de un asunto que atañe a los intereses de la entidad municipal en el ámbito político, como lo es el procedimiento de la cuestión de límites con el Municipio de Cuernavaca, es evidente que no era necesario especificar que el emplazamiento se hacía a todo el Ayuntamiento, porque si es a través del presidente municipal, en su carácter de representante político, como la entidad puede defender sus intereses en lo tocante a su extensión territorial, bastaba con que a él se le requiriera comparecer ante el Congreso Local a manifestar los argumentos y ofrecer las pruebas que beneficiaran a la entidad que representa.

La conclusión anterior en ningún momento implica que los restantes miembros que integran el Ayuntamiento no pudiesen ser escuchados en el procedimiento legislativo, puesto que, ante una situación como la que se presentó, susceptible de afectar la jurisdicción que la entidad ejercía sobre la que considera parte de su territorio, la cual se puso en conocimiento del presidente municipal desde mil novecientos noventa y cinco, resulta patente que dicho funcionario se encontraba en plena aptitud de dar cuenta, en sesión de Cabildo, a los miembros del Ayuntamiento, para discutir y acordar las

medidas a adoptar en relación con el procedimiento seguido ante el Congreso Estatal, atribución que se encuentra contemplada como obligación a cargo de aquél, en la fracción III del artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que dice:

“El presidente municipal... tiene las siguientes facultades y obligaciones:

“... ”

“III. Presidir las sesiones del Ayuntamiento, con voz y voto en las discusiones y voto de calidad en caso de empate, así como convocar a los miembros del Ayuntamiento para la celebración de las sesiones extraordinarias.”

Con independencia de los razonamientos anteriores, del examen de las pruebas aportadas por las demandadas, aparece que el presidente municipal del Ayuntamiento actor realizó las manifestaciones y ofreció las pruebas que estimó favorables a los intereses de la entidad que representa, tal y como se observa del escrito de cuatro de julio de mil novecientos noventa y siete (fojas 62 a 66 del cuaderno de pruebas), que a continuación se transcribe en su parte conducente:

“H. Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

“H. Ayuntamiento de Temixco, Morelos.

“Expediente número:

“Juicio conflicto de límites territoriales.

“H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos.

“Presente.

“Ingeniero Antonio Domínguez Jarillo y Jorge Luis Lagunas González, promoviendo el primero en mi carácter de Presidente Constitucional del Municipio de Temixco, Morelos, y el segundo de síndico procurador del Ayuntamiento de Temixco, Morelos; señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el sito en avenida Emiliano Zapata número del centro de Temixco, Morelos; designando al licenciado en derecho Alejandro Jarillo Gama, quien ejerce con cédula profesional número 1511018 debidamente requisitada como abogado patrono. Con el debido respeto comparecemos para exponer: Que por medio del presente curso estando en tiempo y forma venimos a desahogar la vista que se nos diera, en los siguientes términos: En cuanto a la prestación pretendida negamos que le asista el derecho al Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, para reclamar los territorios a que hace alusión en su solicitud en este conflicto, por las razones que pasamos a exponer a continuación:

“En cuanto a la contestación al capítulo de hechos manifestamos lo siguiente:

“1. Con fecha 12 de marzo de 1997, Lya Gutiérrez Quintanilla, entonces director general de Relaciones Públicas del Gobierno del Estado, dirigió información al licenciado Alfonso Sandoval Camunas, en su carácter entonces de presidente municipal de Cuernavaca, Morelos, consistente en la petición que se le hacía al licenciado Jorge Carrillo Olea, Gobernador Constitucional del Estado de Morelos, a fin de dar solución al presente asunto, respecto a las colonias Lázaro Cárdenas, Adolfo López Mateos, Mina 5, Pilares, Parota, Loma Bonita, Apatzingán, Los Guayabos, Chipitlán, y otros que se agregaron posteriormente.

“2. Cabe hacer mención que en la audiencia llevada a cabo en los recintos del Congreso del Estado, la comisión comisionada para este asunto, nos hizo llegar el dictamen en materia de topografía, suscrito por el ingeniero Alejandro Tola, en su carácter de director de Límites Territoriales del Gobierno del Estado de Morelos, en el que informa entre otras cosas, precaria y parcialmente a favor del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos, sin tomar en cuenta pruebas documentales obrantes en favor del Ayuntamiento de Temixco, Morelos, así mismo resulta, la determinación no apegada a la verdad y al derecho por lo que desde ahora impugnamos dicho dictamen.

“Cabe hacer mención que el dictamen a que hace alusión, el ingeniero Alejandro Tola, para empezar, no considera el Bando de Policía y Buen Gobierno del Honorable Ayuntamiento de Temixco, Morelos, de 1967-1970 de fecha 14 de agosto de 1967, el que bien dice y sin temor a equivocación literalmente se transcribe a continuación: (se transcriben los límites territoriales del Municipio de Temixco según el referido bando).

“Como es de verse ésta es una resolución aprobada de tiempo y forma, de tal manera que observó la Ley Orgánica de los Municipios del Estado en su artículo 23 por lo que se publica y se hace obligatoria el día 14 de agosto de 1967, publicada en el Periódico Oficial del Estado al que no interpusieron recurso alguno el Ayuntamiento de Cuernavaca, por sí o a través de representantes legales, es decir, al no haber sido impugnada tiene fuerza legal.

“3. A mayor abundamiento cito la Ley de División Territorial del Estado de Morelos, suscrita por el entonces Gobernador Constitucional del Estado de Morelos Vicente Estrada Cajigal, que el Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos, expide con fecha 17 de abril de 1934, en su artículo 9o. mismo que se transcribe a continuación literalmente: ‘Artículo 9o. Corresponde a la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, los siguientes centros de población: Acapantzingo, Ahuatepec, Alameda, Amatitlán, Buena Vista del Monte, Cantarranas, Cuernavaca, Chamilpa, Chapultepec, Chipitlán, El Salto, Felipe Neri, Francisco Leyva, Las Huertas, Ocotepec, Tetela del Monte y Tlaltenango.’

“Cabe agregar que es verdad jurídica y por lo tanto este Congreso ha tenido a bien resolver desde antiquísimos tiempos el conflicto de límites territoriales que hoy nos ocupa y por ende es asunto totalmente concluido, y es el caso que de nueva cuenta el Ayuntamiento de Cuernavaca, pretende hacer renacer el asunto mismo que ya se concluyó, sobre las colonias a que hace alusión, por lo que es idéntico el presente asunto al que ya se resolvió, es decir las mismas partes, los mismos reclamos y los mismos pueblos, en que dicha determinación debe de ser entendida, sin mayor objeción.

“4. El Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ Órgano del Estado Libre y Soberano de Morelos, en que publica leyes y decretos que son obligatorios, cuyo director es el licenciado Jorge Morales Barud, hoy secretario general de Gobierno, con fecha 28 de mayo de 1997, sexta época, número 3861, su artículo 9o. que a la letra dice mismo que literalmente se trans-

cribe a continuación (se transcribe el artículo que contiene los límites del Municipio de Temixco).

“Para resolver el presente conflicto deben tomarse en consideración pruebas documentales oficiales entendiéndose como cosa juzgada, debiéndosele dar crédito y fe a ese Congreso.

“Respecto al dictamen, realizado por el ingeniero Alejandro Tola, debe quedar sin efectos en virtud de los documentos invocados y ahora exhibidos se encuentra debidamente delimitado ambos territorios municipales, a más de que es impugnado por los mismos motivos.

“Pruebas.

“Se ofrecen como tales las siguientes:

“1. Testimonial, a cargo de Celio Huicochea Suárez, expresidente municipal de Temixco, en virtud de que gobernó en los Municipios ahora en conflicto según oficio de fecha 30 de agosto de 1984.

“2. Testimonial, a cargo de Flumencio Sánchez Beltrán, quien interviniera en la elaboración de límites territoriales con relación al decreto promulgado por el entonces gobernador Vicente Estrada Cajigal.

“3. Testimonial, a cargo de Eligio Castañeda, vecino honorable y originario de Temixco, Morelos.

“4. Documental, de fecha 30 de agosto de 1984, suscrito por Cecilio Huicochea Suárez, entonces presidente municipal de Temixco, Morelos, en el que comunica (sic).

“5. Documental, en el Bando de Policía y Buen Gobierno del Honorable Ayuntamiento de Temixco, Morelos, de 1967-1970 de fecha 14 de agosto de 1967, en el que se determinan los límites territoriales de Temixco, Morelos.

“6. Documental, consistente en el Periódico Oficial ‘Tierra y Libertad’ Órgano del Estado Libre y Soberano de Morelos, en que publica leyes y decretos que son obligatorios, cuyo director es el licenciado Jorge Morales Barud, hoy secretario general de Gobierno, con fecha 28 de mayo de 1997, sexta época, número 3861, en el que se determina los límites territoriales de Temixco, Morelos.

“7. Dictamen pericial, consistente en el que ya es obrante en los presentes autos de los límites territoriales que forman parte de los diferentes decretos.

“Defensas y excepciones.

“Opongo desde luego la de cosa juzgada, en virtud de los decretos mencionados como pruebas 5 y 6 del presente curso, por lo que solicitamos se suspenda el presente conflicto, en virtud de lo obvio de las actuaciones que anteceden al presente.

“Por lo anteriormente expuesto y fundado,

“A ustedes integrantes del Congreso del Estado Libre y Soberano de Morelos.

“Pedimos atentamente se sirva:

“Primero. Tenernos por presentados con la personalidad que ostentamos, en tiempo y forma desahogando la vista que nos diera.

“Segundo. Tenernos en tiempo y forma dando contestación a la demanda entablada en nuestra contra oponiendo defensas y excepciones.

“Tercero. Tener como pruebas de nuestra parte las que se ofrecen en su totalidad, mismas que relacionados con todos y cada uno de los puntos de la contestación y de la verdad de los hechos.

“Cuarto. Tenernos designando como mi abogado patrono al profesionista en cita.

“Quinto. Tenernos señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones el indicado, y así como persona autorizada para los mismos efectos.

“Protestamos lo necesario.

“Sufragio efectivo. No reelección.

“Presidente Constitucional del Municipio de Temixco, Morelos.

“Síndico Procurador del Ayuntamiento de Temixco, Morelos.

“Ing. Antonio Domínguez Jarillo.

“Jorge Luis Lagunas González.

“Cuernavaca, Morelos, a 04 de julio de 1997.”

En las referidas condiciones, dado que el presidente municipal es el representante político del Ayuntamiento actor, a quien se emplazó al procedimiento relativo a la iniciativa de decreto legislativo que resolvió la cuestión de límites con el Ayuntamiento tercero interesado, habiendo realizado, conjuntamente con el síndico procurador, las manifestaciones y ofrecido las pruebas para defender los intereses de su representado, es de concluirse que no existe la violación a la formalidad procedimental que se aduce, debiendo desestimar por infundado el concepto de invalidez hecho valer sobre el particular.

Séptimo. En el segundo concepto de invalidez, el actor aduce la existencia de una diversa violación procedimental consistente en que, con posterioridad al ofrecimiento y desahogo de pruebas por los Ayuntamientos afectados, la Legislatura Estatal no recabó la opinión del titular del Ejecutivo, como lo dispone la parte final del artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal.

Al igual que en lo relativo a la audiencia de los Ayuntamientos, la opinión del gobernador de la entidad constituye una formalidad procedimental prevista en la ley secundaria, por lo que corresponde determinar si su eventual inobservancia es susceptible o no de producir la invalidez del decreto que se controvierte.

El artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal de la entidad establece que las cuestiones que se susciten sobre límites entre Municipios “... serán resueltas por la Legislatura del Estado, con audiencia de los Ayuntamientos afectados y opinión del Ejecutivo Estatal.”

La previsión anterior lleva a este Tribunal Pleno a concluir que la eventual omisión de la legislatura en recabar la opinión a cargo del gobernador en el procedimiento sobre conflicto de límites entre Municipios, no constituye una violación que sea apta para declarar la invalidez del decreto impugnado, porque como tal opinión sólo constituye una manifestación del parecer del titular del Ejecutivo Estatal, en torno a la controversia planteada, carente de fuerza vinculativa para condicionar el sentido de la resolución, cuyo dictado corresponde exclusivamente al Congreso, quien puede

legalmente adoptar o rechazar lo expresado en la aludida opinión, debe concluirse que su ausencia en nada puede condicionar la validez del decreto impugnado.

Sirven de apoyo a la anterior determinación, las tesis jurisprudencial y aislada sustentadas por la anterior Segunda Sala de este Alto Tribunal, así como el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte, publicadas, respectivamente, en la compilación de 1995, Tomo III, página 155, en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Tomo 31, Tercera Parte, página 18, y Sexta Época, Tomo CXXXV, Primera Parte, página 11, aplicables por analogía al caso que se resuelve, por cuanto a que consagran la irrelevancia de la rendición de opiniones en procedimientos cuya resolución corresponde a autoridades que no están jurídicamente vinculadas con la manifestación relativa, que respectivamente dicen:

“COMISIÓN AGRARIA MIXTA. NO ES AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO AL RENDIR DICTAMEN SOBRE PROCEDENCIA DE DOTACIÓN DE TIERRAS. No reviste la característica de ser un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo, el dictamen que rinden las Comisiones Agrarias Mixtas sobre la procedencia o improcedencia de una dotación de tierras, de conformidad con los artículos 237 del Código Agrario y 291 de la Ley Federal de Reforma Agraria, porque constituyen una simple opinión que tales órganos someten al Ejecutivo Local, la cual puede adoptarse o rechazarse por el gobernador del Estado en la resolución que dicte de conformidad con los artículos 238 del Código Agrario y 292 de la Ley Federal de Reforma Agraria; por lo que, al actuar las Comisiones Agrarias Mixtas en cumplimiento de la citada función, no tienen el carácter de autoridades para los efectos del juicio de amparo.”

“AGRARIO. RESOLUCIÓN PRESIDENCIAL. SENTENCIA QUE AMPARA. QUE OMITA EL ESTUDIO DE LA OPINIÓN DEL CUERPO CONSULTIVO NO CONDUCE A SU REVOCACIÓN. El agravio consistente en que el Juez de Distrito omitió estudiar en su sentencia la opinión del cuerpo consultivo agrario que dio origen a la resolución presidencial combatida, resulta ineficaz para revocar la mencionada sentencia, porque el Juez de amparo no tenía por qué tomar en cuenta dicho dictamen, que, por una parte, es una simple opinión y, por otra, el hecho de que la resolución no coincida con lo dicho en el dictamen no proporciona base alguna para llegar a una conclusión diversa a la sustentada en la sentencia por el Juez de Distrito.”

“AGRARIO. CONFLICTO DE LÍMITES. LA OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS INDÍGENAS NO TIENE RELEVANCIA. Si durante el procedimiento suscitado por un conflicto de límites y titulación de terrenos comunales, no se dio a conocer a la Dirección General de Asuntos Indígenas, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, el proyecto de dictamen para que formulara su opinión, con la consiguiente violación del artículo 138 del Código Agrario, debe decirse que la omisión del requisito que fija ese precepto, en la parte relacionada con la intervención que debía darse al extinto Departamento de Asuntos

Indígenas (cuyas funciones fueron asumidas parcialmente por la mencionada dirección), carece de trascendencia sobre el proyecto de resolución definitiva que formula el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, ya que la opinión que llegue a emitirse no puede modificar el proyecto en cuestión, facultad que exclusivamente corresponde al C. Presidente de la República, a cuya decisión se somete el sobredicho proyecto.”

En las relacionadas condiciones, dado que la falta de opinión a cargo del gobernador del Estado de Morelos no es una irregularidad del procedimiento susceptible de producir la invalidez del acto legislativo impugnado, porque no condiciona en forma alguna el sentido de la resolución a cargo de la Legislatura Local, debe desestimarse el concepto de invalidez propuesto sobre este particular.

Octavo. Enseguida se examina el cuarto concepto de invalidez, en que el Ayuntamiento actor sostiene que el decreto que controvierte es violatorio del artículo 16 constitucional porque la Legislatura Estatal no expresó los fundamentos legales ni los razonamientos lógicos y jurídicos para llegar a la conclusión de que los territorios que enumera pertenecen al Municipio de Cuernavaca.

En la especie, como el decreto impugnado tiene como efecto jurídico producir, con fuerza obligatoria, que los habitantes de los territorios que comprende el acto legislativo, pertenezcan al Municipio de Cuernavaca, debe cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación a que alude la garantía de legalidad prevista en la Ley Fundamental.

Sobre el particular, el Pleno de este Alto Tribunal ha establecido que los requisitos de fundamentación y motivación previstos en el artículo 16 constitucional, cuando se trata de actos provenientes de una autoridad legislativa, se satisfacen si el Congreso relativo se encuentra constitucionalmente facultado para emitirlos y se abordan cuestiones sociales que requieren ser jurídicamente reguladas, tal y como se advierte de la jurisprudencia consultable en la compilación de 1995, Tomo I, Materia Constitucional, página 149, que dice:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Por fundamentación y motivación de un acto legislativo, se debe entender la circunstancia de que el Congreso que expide la ley, constitucionalmente esté facultado para ello, ya que estos requisitos, en tratándose de actos legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente le confiere (fundamentación), y cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto implique que todas y cada una de las disposiciones que integran estos ordenamientos deben ser necesariamente materia de una motivación específica.”

Sin embargo, en el caso que se resuelve, si bien el acto cuya invalidez se reclama constituye un decreto expedido por la Legislatura del Estado de Morelos, que produce efectos generales, al reconocer jurisdicción al Municipio de Cuernavaca sobre las áreas que describe, como también tiene la característica de ser un acto materialmente jurisdiccional, por

resolver un conflicto por límites territoriales entre el citado Municipio y el de Temixco, debe concluirse que, en respeto a la seguridad jurídica que merecen las partes involucradas en dicha controversia, también deben expresarse los fundamentos jurídicos y razones específicas que llevaron al Congreso a decidir en ese sentido.

Por lo que hace a las facultades para emitir el decreto impugnado, debe decirse que conforme a lo dispuesto en los artículos 40, fracciones II y XLIX, de la Constitución del Estado de Morelos, 7o. y 12, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal de dicha entidad, es potestad de la Legislatura Local la expedición de decretos que resuelvan en definitiva cuestiones que se susciten por diferencias en lo tocante a límites intermunicipales, lo que lleva a concluir que la autoridad demandada se encontraba legalmente facultada para emitir el acto cuya invalidez se demanda. El contenido de tales dispositivos se reproduce a continuación:

“Artículo 40. Son facultades del Congreso:

“... ”

“II. Expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el gobierno y administración interior del Estado;

“... ”

“XLIX. Expedir las leyes orgánicas y la de división territorial municipal con sujeción a lo establecido por esta Constitución.”

“Artículo 7o. La creación y supresión de Municipios, modificación de sus territorios, cambios de residencia de sus cabeceras municipales y las cuestiones que se susciten sobre límites intermunicipales, serán resueltas por la Legislatura del Estado, con audiencia de los Ayuntamientos afectados y opinión del Ejecutivo Estatal.”

“Artículo 12. Las diferencias que se susciten entre los Municipios, siempre que no tengan carácter contencioso, serán subsanadas en la vía administrativa por el gobernador del Estado.

“Cuando dichas diferencias impliquen conflictos intermunicipales que no admitan solución en la vía conciliatoria, serán sometidas a la consideración del Congreso, el que con audiencia de las entidades afectadas y opinión del Ejecutivo, resolverá en definitiva.

“Los conflictos de carácter político que se susciten entre los Municipios y el Poder Ejecutivo serán resueltos por el Congreso del Estado.”

En lo referente a la fundamentación del decreto impugnado, en dicho acto se citan los preceptos jurídicos aplicables en la forma siguiente:

“La Honorable Cuadragésima Séptima Legislatura del Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, en el ejercicio que le confiere el artículo 40 fracciones II y XLIX de la Constitución Política Local ...

“... de conformidad con lo que señala el artículo 124 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la distribución de competencia de los Gobiernos Federal y Estatales, es muy clara; lo que no esté reservado expresamente en la Constitución, a las autoridades federales, debe entenderse que están reservadas a las entidades federativas del

país, en este orden de ideas, se desprende que el resolver problemas de límites territoriales, dentro de un Estado, es competencia del mismo, y en el caso particular, del Estado de Morelos, de conformidad con lo que señala el artículo 40, fracción XLIX; es facultad del Poder Legislativo del Estado, expedir la Ley de la División Territorial de los Municipios del Estado de Morelos ...

“... de conformidad con lo establecido por el artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, las cuestiones que se lleguen a presentar, sobre límites territoriales entre los Municipios, serán resueltas por la Legislatura del Estado ...

“... con fundamento en lo dispuesto por el artículo 124 de la Constitución Federal, los artículos 40 fracción XLIX, de la Constitución del Estado, y el artículo 115, fracción I, de la propia Constitución morelense; asimismo con base en el artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos; así como en los artículos 9o. y 35 de la Ley de la División Territorial del Estado de Morelos. Tiene a bien expedir el siguiente: Decreto Número Noventa y Dos ...”

De igual manera, la expresión de los razonamientos y motivos que sustentan la resolución contenida en el decreto impugnado, es la que a continuación se reproduce:

“... en su oportunidad, de manera respetuosa hizo comparecer ante el seno de la misma, a los señores presidentes municipales de Cuernavaca y de Temixco, Sergio Estrada Cajigal Ramírez y Antonio Domínguez Jarillo, respectivamente; quienes fueron escuchados en audiencia en dos ocasiones; asimismo, se recibieron documentos de las dos partes, con sus respectivas argumentaciones; en virtud de que la iniciativa, que busca resolver el conflicto de límites territoriales entre Cuernavaca y Temixco, fue presentada por el titular del Poder Ejecutivo, consideramos innecesario solicitar su opinión, ya que por lógica, si el titular del Ejecutivo, presentó la iniciativa, en la misma se contiene su opinión, respecto del conflicto; ya que por otra parte, en la iniciativa se propone una medida de solución. Desde el punto de vista histórico, vale la pena apuntar que de acuerdo a información histórica y geográfica, recabada por la Comisión de Límites Territoriales del Estado, existen documentos de los cuales se desprende; que las áreas geográficas en conflicto, pertenecen al Municipio de Cuernavaca; los siguientes documentos son muy ilustrativos y contundentes, respecto al asunto que hoy se analiza: 1. Acta de posesión y deslinde, al ejido de Chipitlán del 12 de febrero de 1936, donde se dice que pertenece al Municipio de Cuernavaca. 2. *Diario Oficial* del 20 de abril de 1936, conteniendo resolución presidencial, al expediente de ampliación de ejidos, al poblado de Chipitlán, Estado de Morelos, donde se expresa que pertenece al Municipio de Cuernavaca. 3. Oficio de fecha 15 de marzo de 1968, dirigido al C. Ing. Felipe Rivera Crespo, presidente municipal de Cuernavaca firmado por el C. Lic. Fausto Galván Campos, en su carácter de secretario general de Gobierno, oficio registrado con el número 124-VI y el cual dice en su inciso A) La ayudantía de Chipitlán siempre se ha considerado como perteneciente a la ciudad de Cuernavaca. B) El lugar denominado El Polvorín se encuentra ubicado dentro de la

jurisdicción de la ayudantía de Chipitlán, mencionada; esto se encuentra notificado al C. Juan Vargas Hernández, Presidente Municipal Constitucional de Temixco, en referencia a su oficio número 979 expediente 02 de fecha 27 de febrero de 1968. 4. *Diario Oficial* del 12 de diciembre de 1991, en el que se publica decreto presidencial expropiatorio al ejido de Chipitlán y en el que en repetidas ocasiones, se menciona ‘Ejido de Chipitlán Municipio de Cuernavaca’. 5. Oficio constancia, dirigido a la Comisión de Límites Territoriales, de fecha 14 de febrero de 1996, en el que se hace constar y se pide que la colonia Adolfo López Mateos Sur, pertenezca al Municipio de Cuernavaca, pues todos los servicios los recibe de dicho Municipio, este documento lo firma el C. Javier Atrisco Meneses, secretario del Comisariado Ejidal de Chipitlán. Por otra parte, existen planos, de los que se desprende que las áreas geográficas en conflicto, pertenecen al Municipio de Cuernavaca, como los siguientes:

“1. Plano de la Hacienda de Temixco, del siglo pasado que nos marca los límites de los terrenos que poseía dicha hacienda y que fueron indemnizados en los primeros años del presente siglo (1923) por la caja de ahorros del Gobierno Federal, a los propietarios de esa hacienda.

“2. Plano de la ampliación al ejido definitivo de Chipitlán, Municipio de Cuernavaca, formado por la Secretaría de Reforma Agraria en mayo de 1936.

“3. Plano del Municipio de Cuernavaca, formado por la administración municipal encabezada por el Lic. Lorenzo Jiménez Figueroa, 8 de julio de 1959.

“4. Plano elaborado por la Comisión de Límites Territoriales del Municipio de Cuernavaca, de 1985; y,

“5. Carta General del Estado, de la Comisión de Límites Territoriales año de 1990, en donde se marcan los 33 Municipios incluyendo el de Temixco y Cuernavaca.

“Consideramos oportuno, señalar que de acuerdo a lo manifestado por vecinos de la colonia en conflicto, y de conformidad con documentación oficial que el presidente municipal de Cuernavaca hizo llegar a la comisión que dictaminó; los servicios públicos municipales que reciben las familias ubicadas en las áreas ya mencionadas, los reciben por parte del Ayuntamiento de Cuernavaca.

“En 1978, el Poder Legislativo del Estado, aprobó el Decreto Número 75, publicado en el *Periódico Oficial* del Estado Número 2845, por medio del cual se resolvió un problema de límites territoriales entre Cuernavaca y Temixco, declarándose que la colonia Lomas de Cuernavaca, pertenece a Temixco.

“Como se puede observar, jurídicamente, es facultad de este Congreso, resolver las controversias que se presenten, con motivo de límites territoriales, entre Municipios del Estado.

“Por otra parte, en un Estado de derecho, en el que tenemos que sujetarnos a la legalidad, la comisión que suscribió, escuchó a los señores presidentes municipales, de Cuernavaca y Temixco, para que mediante documentación, y de viva voz, manifestaran todo lo relacionado con el conflicto en cuestión, y de esta forma, este Congreso, enriqueciera su juicio, para estar en posibilidades de tomar una resolución,

apegada al derecho; como se puede observar, de conformidad con los límites reconocidos por la costumbre, entre los Municipios en conflicto, y de acuerdo con la documentación, a la que ya se hizo referencia, esta soberanía considera de suma importancia, se resuelva en definitiva, un conflicto que mantiene en incertidumbre jurídica, a cientos de ciudadanos, en virtud de que no saben con precisión a qué Municipio pertenecen, y por otra parte, los servicios públicos municipales, que deben ser proporcionados por los Ayuntamientos, de acuerdo a lo señalado en el artículo 115 de la Constitución Federal, no tienen definición, por la no precisión de los límites territoriales entre los Municipios antes mencionados.

“Por todas las anteriores consideraciones y ante la demanda permanente de ciudadanos, de las colonias, Lázaro Cárdenas ‘El Polvorín’, Ampliación Chipitlán, Mina 5, Los Pilares, Loma Bonita, Ampliación Lázaro Cárdenas, y Ampliación Lázaro Cárdenas ‘El Polvorín’, todos del ejido de Chipitlán, en el sentido de que esta soberanía popular resuelva en definitiva y con precisión, la jurisdicción territorial de las colonias antes mencionadas, a efecto de que tengan certidumbre jurídica, y por otra parte; conozcan a qué Municipio pertenecen y por lo mismo, puedan recibir con eficiencia y oportunidad, los servicios públicos del Ayuntamiento, al que sean adscritos en definitiva.

“Del análisis exhaustivo de los antecedentes jurídicos, los levantamientos topográficos sobre las áreas geográficas en cuestión y la legislación vigente; este H. Congreso, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 124 de la Constitución Federal, los artículos 40 fracción XLIX, de la Constitución del Estado, y el artículo 115, fracción I, de la propia Constitución morelense; asimismo con base en el artículo 7o. de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos; así como en los artículos 9o. y 35 de la Ley de la División Territorial del Estado de Morelos. Tiene a bien expedir el siguiente:

“Decreto Número Noventa y Dos

“Por el que se reconoce la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, Estado de Morelos; en las áreas geográficas a que se refiere esta resolución.

“Artículo Único. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 6o. y 40 fracción II de la Constitución Política del Estado de Morelos y artículos 7o. y 12 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, se reconoce dentro de la jurisdicción del Municipio de Cuernavaca, de esta entidad federativa, las áreas geográficas ubicadas al sur de la ciudad de Cuernavaca, Morelos, correspondientes al ex-ejido de Chipitlán, con superficies de 134,562.00 metros cuadrados, 520,724.00 metros cuadrados, 47,830.00 metros cuadrados, 381,770.00 metros cuadrados, 1,081,507.00 metros cuadrados y 290,233.00 metros cuadrados; porciones cuyas medidas y colindancias se identifican a continuación: ...”

En las citadas condiciones, como de conformidad con los preceptos de la Constitución y Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos antes transcritos, el Congreso de dicha entidad es el competente para resolver, a través del decreto controvertido, la cuestión de límites territoriales entre los Municipios de Cuernavaca y Temixco, sometida a su conocimiento, y en los párrafos anteriores aparece la expre-

sión de los fundamentos jurídicos y motivos que lo condujeron a determinar que el territorio que comprende el decreto impugnado corresponde al primero de ellos, deviene infundado el concepto de invalidez que sostiene la ausencia de tales requisitos formales, situación que conduce a desestimarlo.

Noveno. Finalmente, este Tribunal Pleno se ocupa del examen del tercer concepto de invalidez, en que el Ayuntamiento actor aduce que el Congreso demandado no realizó un correcto análisis y valoración de las pruebas ofrecidas durante el procedimiento, en razón de que se limitó a enunciar las documentales aportadas por el Municipio de Cuernavaca, sin expresar el valor probatorio que le merecen, ni tampoco señalar por qué las ofrecidas por el Municipio de Temixco no son de tomarse en cuenta, agregando que la legislatura maneja indistinta e indebidamente los términos “Ejido de Chipitlán” y “poblado de Chipitlán”, cuando analiza las documentales marcadas con los números 1, 2 y 4, siendo que existen ejidos que comprenden el territorio de más de un Municipio, por lo que no es determinante la denominación de aquéllos ni que la dotación se haya hecho a los habitantes de cierto poblado, soslayando el hecho de que las tierras y su ampliación provienen íntegramente de la antigua Hacienda de Temixco, lo que demuestra que pertenecen al Municipio del mismo nombre.

De los razonamientos expresados por la autoridad demandada en la resolución cuya validez se impugna, transcritos en el considerando anterior, puede apreciarse que el Congreso del Estado de Morelos estableció que de acuerdo a la información histórica y geográfica recabada por la Comisión de Límites Territoriales de la entidad, existen documentos y planos de cuyo contenido y expresiones se desprende que el área geográfica en conflicto pertenece al Municipio de Cuernavaca, los cuales se enumeran a continuación:

1. Acta de posesión y deslinde al ejido de Chipitlán del 12 de febrero de 1936 (fojas 227 a 234 del cuaderno de pruebas).

2. Diario Oficial del 20 de abril de 1936, conteniendo resolución presidencial al expediente de ampliación de ejidos al poblado de Chipitlán, Estado de Morelos (fojas 247 a 248 del cuaderno de pruebas).

3. Oficio de 15 de marzo de 1968, firmado por Fausto Galván Campos, en su carácter de secretario general de Gobierno, y dirigido a Felipe Rivera Crespo, presidente municipal de Cuernavaca (fojas 239 a 240 del cuaderno de pruebas), que expresa literalmente lo siguiente:

“A) La ayudantía de Chipitlán siempre se ha considerado como perteneciente a la ciudad de Cuernavaca. B) El lugar denominado El Polvorín se encuentra ubicado dentro de la jurisdicción de la ayudantía de Chipitlán, mencionada.”

4. *Diario Oficial* del 12 de diciembre de 1991, en el que se publica decreto presidencial expropiatorio al ejido de Chipitlán y en el que en repetidas ocasiones, se menciona “Ejido de Chipitlán Municipio de Cuernavaca” (fojas 241 a 244 del cuaderno de pruebas).

5. Oficio constancia, emitido por Javier Atrisco Meneses, secretario del Comisariado Ejidal de Chipitlán, dirigido a la Comisión de Límites Territoriales, de fecha 14 de febrero de

1996, en el que se hace constar y se pide que la colonia Adolfo López Mateos Sur, pertenezca al Municipio de Cuernavaca, pues todos los servicios los recibe de dicho Municipio.

6. Plano de la Hacienda de Temixco, del siglo XIX, que marca los límites de los terrenos que poseía dicha hacienda y que fueron indemnizados en 1923 por la Caja de Ahorros del Gobierno Federal, a los propietarios de esta hacienda.

7. Plano de la ampliación al ejido definitivo de Chipitlán, Municipio de Cuernavaca, formado por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en mayo de 1936 (foja 252 del cuaderno de pruebas).

8. Plano del Municipio de Cuernavaca, formado por la administración municipal encabezada por Lorenzo Jiménez y Figueroa de 8 de julio de 1959 (foja 249 del cuaderno de pruebas).

9. Plano elaborado en 1985 por la Comisión de Límites Territoriales del Municipio de Cuernavaca (foja 561 del cuaderno de pruebas).

10. Carta General del Estado, de la Comisión de Límites Territoriales de 1990, en donde se marcan los 33 Municipios incluyendo el de Temixco y Cuernavaca (foja 251 del cuaderno de pruebas).

La legislatura también agregó, en su resolución, que de conformidad con lo manifestado por vecinos de la colonia en conflicto, los servicios públicos municipales los reciben las familias por parte del Ayuntamiento de Cuernavaca y que en 1978 se había aprobado el Decreto 75 que resolvió un problema de límites entre los mismos Municipios, declarando que la colonia Lomas de Cuernavaca pertenece a Temixco, lo que evidencia que en la especie se trata de un conflicto de suma importancia que requiere resolverse en definitiva por mantener en incertidumbre jurídica a cientos de ciudadanos, al no encontrarse definida la prestación de los servicios públicos dada la imprecisión de los límites territoriales.

Cabe destacar también que el Municipio actor ofreció como pruebas documentales de su parte, durante el procedimiento seguido ante la Legislatura Estatal, las siguientes:

a) Documental de 30 de agosto de 1984 suscrita por el presidente municipal de Temixco, Morelos, en que comunica al director general de Seguridad Pública y Servicios Sociales del Estado los límites de la parte norte de dicho Municipio (foja 72 del cuaderno de pruebas).

b) Bando de Policía y Buen Gobierno del Ayuntamiento de Temixco de 1967 a 1970, que señala, en su artículo 2o., los límites de dicho Municipio (fojas 73 a 92 del cuaderno de pruebas).

c) Bando de Policía y Buen Gobierno del Ayuntamiento de Temixco, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 28 de mayo de 1997, que señala, en sus artículos 9o. y 10, los límites y ayudantías de dicho Municipio (fojas 93 a 113 del cuaderno de pruebas).

Ahora bien, del examen de los elementos reseñados a lo largo del presente considerando, se concluye, tal y como lo aduce el Ayuntamiento actor, que la legislatura demandada omitió expresar las razones que la condujeron a desestimar las pruebas documentales ofrecidas por dicho Municipio,

puesto que en ninguna parte de la resolución impugnada se alude a ellas, toda vez que se limitó a otorgar valor probatorio pleno al resto de los elementos de convicción, sin tampoco señalar las razones específicas por las cuales comprueban que el territorio materia del conflicto pertenece al Municipio de Cuernavaca, dado que sobre el particular sólo se asienta que de las documentales y planos relacionados se desprende esa situación, pero sin expresar la valoración que de esos medios de prueba la llevó a esa determinación.

En tal virtud, tanto la falta de estudio de las pruebas ofrecidas por el Ayuntamiento actor, como la omisión de expresar las razones por las cuales les otorgó valor probatorio a las documentales ofrecidas por el Municipio tercero perjudicado, al tratarse de la solución a un procedimiento de carácter contencioso entre órganos de poder, que por tanto tiene una naturaleza jurisdiccional, constituyen vicios de la resolución que se traducen en violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, por transgresión a las formalidades esenciales del procedimiento y legalidad, dada la falta de exhaustividad y motivación de la resolución impugnada, de conformidad también con la jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno, publicada en la compilación de 1995, Tomo VI, página 279, aplicable por analogía a la presente controversia constitucional, al tratarse de una resolución a un procedimiento de límites territoriales entre Municipios, donde los interesados tuvieron la oportunidad de ofrecer pruebas, las cuales debieron ser valoradas de manera razonada por la autoridad resolutora, criterio que literalmente dice:

“PRUEBAS, FALTA DE ESTUDIO DE LAS. Si el juzgador omite estimar las pruebas allegadas por una de las partes, tal hecho importa una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales, y por ello procede conceder la protección federal, a fin de que, al dictarse nueva sentencia, se tomen en consideración las pruebas que no fueron estimadas.”

Corolario de todo lo expuesto en el presente considerando es declarar fundado el concepto de invalidez hecho valer por el Ayuntamiento actor, debiendo en consecuencia, con fundamento en el artículo 41, fracción IV, de la ley de la materia, declarar la invalidez del Decreto Número Noventa y Dos, emitido por el Congreso del Estado de Morelos, publicado en el *Periódico Oficial* de la entidad el tres de septiembre de mil novecientos noventa y siete, para el efecto de que dicha autoridad, dentro de un plazo de treinta días hábiles contados a partir de que quede legalmente notificada de la presente sentencia, emita una nueva resolución al conflicto de límites territoriales entre los Municipios de Temixco y Cuernavaca, en la que, de manera fundada y motivada, examine integralmente el material probatorio aportado a dicho procedimiento, e incluso el que oficiosamente pudiera recabar para mejor proveer, o a través de la ponderación de hechos notorios o circunstancias particulares del caso, en ejercicio de las facultades que, en materia de solución de conflictos de carácter territorial entre Municipios, le confieren los artículos 124 de la Constitución Federal, 40, fracciones II y XLIX, de la Constitución del Estado de Morelos, 7o. y 12, segundo párrafo, de la Ley Orgánica Municipal de dicha entidad, y

emita la resolución que en derecho corresponda, con el fin de dar, jurídica y políticamente, la mejor solución al conflicto limítrofe que dio origen a la presente controversia.

Al resultar fundado el concepto de invalidez a estudio, resulta innecesario ocuparse del restante, donde se aduce que la legislatura se equivocó al equiparar el ejido Chipitlán con el poblado del mismo nombre, toda vez que ese argumento tiene que ver con la valoración del material probatorio que deberá realizar el Congreso Estatal en cumplimiento de la presente ejecutoria.

Apoya la conclusión precedente, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala, publicada en la compilación de 1995, Tomo VI, página 113, aplicable analógicamente a las controversias constitucionales, por tratarse, al igual que el amparo, de juicios donde al declararse la inconstitucionalidad del acto impugnado, dicha determinación hace innecesario el examen de otros capítulos de queja:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si el amparo que se concede por uno de los capítulos de queja, trae por consecuencia que se nulifiquen los otros actos que se reclaman, es inútil decidir sobre éstos.”

Por todo lo dicho en el presente y anteriores considerandos, se impone determinar que carecen de legitimación procesal los regidores del Ayuntamiento de Temixco, Estado de Morelos, que la presente controversia es procedente, y declarar, para los efectos precisados, la invalidez del Decreto Número Noventa y Dos, emitido por el Congreso del Estado de Morelos, publicado en el *Periódico Oficial* de la entidad el tres de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

Primero. Carecen de legitimación procesal los regidores del Ayuntamiento de Temixco, Estado de Morelos, en términos del considerando tercero de esta resolución.

Segundo. Es procedente la controversia constitucional planteada por el Ayuntamiento de Temixco, Estado de Morelos.

Tercero. El actor probó su acción.

Cuarto. Se declara la invalidez de los actos que se atribuyen a la Legislatura y gobernador del Estado de Morelos, precisados en el resultando primero de esta resolución y para los efectos señalados en el último considerando de la misma.

Notifíquese, por medio de oficio a las partes, publíquese íntegramente en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno, por mayoría de ocho votos de los señores Ministros: Sergio Salvador Aguirre Anguiano,

Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero, Juan N. Silva Meza y presidente Genaro David Góngora Pimentel; los señores Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia votaron en contra y por la improcedencia de la controversia constitucional. El señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo manifestó que formulará voto particular. No asistió el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, previo aviso a la presidencia.

Nota: Los rubros a que se alude al inicio de esta ejecutoria corresponden a las tesis P./J. 91/99, P./J. 92/99, P./J. 93/99 y P./J. 98/99, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, páginas 706, 710, 704 y 703, respectivamente. De la misma resolución también derivaron las tesis P./J. 94/99, P./J. 95/99, P./J. 96/99, P./J. 97/99, P./J. 99/99, P./J. 100/99 y P./J. 101/99, de rubros: “*Controversia Constitucional. La falta de opinión del Gobernador del Estado de Morelos, en el procedimiento para resolver conflictos de límites entre Municipios ante la Legislatura estatal, no es una violación que produzca la invalidez de la resolución respectiva.*”, “*Controversia Constitucional. los diversos órdenes jurídicos establecidos en la Constitución Federal tienen autonomía funcional y asignaciones competenciales propias.*”, “*Controversia Constitucional. El orden jurídico estatal comprende las relaciones entre los poderes locales y sus municipios.*”, “*Controversia Constitucional. Los objetivos del orden jurídico constitucional son la asignación de competencia y el control de su ejercicio por las autoridades de los demás órdenes jurídicos.*”, “*Controversia Constitucional. La falta de estudio de pruebas en un procedimiento de naturaleza jurisdiccional, entre entidades u órganos de poder, constituye una violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución.*”, “*Controversia Constitucional. Estudio innecesario de conceptos de invalidez.*” y “*Controversia Constitucional. La finalidad del control de la regularidad constitucional a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación incluye también de manera relevante el bienestar de la persona humana sujeta al imperio de los entes u órganos de poder.*”, Publicadas en las páginas 707, 709, 705, 709, 706, 705 y 708, respectivamente, de esa misma publicación.

La tesis P. XXVII/98, de rubro: “*Improcedencia del juicio de amparo. Si se hace valer una causal que involucra el estudio de fondo, deberá desestimarse.*”, citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 23.

SENTENCIA EN MATERIA DE USOS Y COSTUMBRES DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO, EXPEDIENTE SUP-JDC-038/99,
10 DE FEBRERO DE 2000*

Juicio para la protección de los Derechos
Político-Electorales del Ciudadano
Expediente: SUP-JDC-038/99.

Actores: Herminio Quiñónez Osorio,
Ángel García Ricárdez y otros

Autoridad Responsable: LVII Legislatura del Congreso del
Estado de Oaxaca, erigida en el Colegio Electoral.

Magistrado Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.

Secretario: Armando I. Maitret Hernández

México, Distrito Federal, a diez de febrero de dos mil. VISTOS para resolver los autos del expediente SUP-JDC-038/99, formado con motivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por los ciudadanos Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez, que integran la comunidad del municipio de Asunción Tlacolulita, Distrito Judicial de Yautepec, Oaxaca, en contra del Decreto número 39 de la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, erigida en Colegio Electoral, expedido y publicado en el *Periódico Oficial* del Estado el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, y

RESULTANDO

I. El dieciocho de octubre de mil novecientos noventa y ocho, los ciudadanos de la comunidad Asunción Tlacolulita se

* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Elección de Concejales al Ayuntamiento del Municipio de Asunción Tlacolulita, Estado de Oaxaca, por Usos y Costumbres. (Caso Oaxaca). No. 4

reunieron en asamblea general comunitaria para elegir a sus consejales municipales mediante el sistema de usos y costumbres, elección que fue ratificada en asamblea general extraordinaria del ocho de noviembre del mismo año.

II. El veintiséis de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, declaró válida la elección y entregó las constancias de mayoría a los ciudadanos electos por la mencionada comunidad.

III. El treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca actuando como Colegio Electoral, expidió el Decreto número 39, por el que declaró inválidas las elecciones en el Municipio de Asunción Tlacolulita, Yautepec, Oaxaca; revocó, en consecuencia, las constancias de mayoría otorgadas a los concejales electos, y facultó al Instituto Estatal Electoral para que convocara a elecciones extraordinarias en el citado municipio.

IV. El quince de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, los ciudadanos Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez, entre otros ciudadanos todos ellos del municipio de Asunción Tlacolulita, promovieron demanda de juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano en contra del decreto señalado en el Resultando anterior.

V. El diecinueve de noviembre del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio sin número de fecha diecisiete de noviembre del año en curso, suscrito por el Oficial Mayor de la LVII Legislatura del Congreso de Estado de Oaxaca, en el que, entre otros documentos, remitió; A. El escrito original de demanda de juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, suscrita por Herminio Quiñónez Osorio y otros; B. El ofi-

cio IEE/PCG/117/99 suscrito por el Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral, en el que informa al Presidente de la Mesa Directiva de la LVII Legislatura Estatal, que el acto combatido no es propio de esa autoridad, sino del Congreso del Estado de Oaxaca; C. Copias certificadas del *Periódico Oficial* del Estado de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho y del nueve de enero de mil novecientos noventa y nueve, y D. El informe circunstanciado de ley.

VI. El veintidós de noviembre del mil novecientos noventa y nueve, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó turnar el presente expediente al Magistrado Electoral José de Jesús Orozco Henríquez, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y

CONSIDERANDO

Primero. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y como 4 y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de una demanda promovida por diversos ciudadanos en contra de actos de autoridades electorales de una entidad federativa que viola en su perjuicio sus derechos político electorales de votar en las elecciones populares para renovar un órgano de gobierno municipal.

Segundo. En virtud de que la autoridad responsable, en su informe circunstanciado, invoca como causa de improcedencia la extemporaneidad en la presentación de la demanda y atendiendo al carácter preferente y de orden público que reviste el estudio de la misma, por tratarse de requisitos para la válida constitución del proceso, esta Sala Superior se avoca a dicho análisis, en términos de lo previsto en los artículos 10., 9o., párrafo 3; 10, párrafo 1, inciso b) *in fine* y 19, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En el informe circunstanciado, el presidente de la mesa directiva de la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, señala que:

“Por otra parte es también improcedente el juicio de protección de los derechos políticos electorales del ciudadano en virtud de que la demanda fue presentada el día 15 de noviembre de 1999 en las oficinas de la presidencia del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, y el artículo 8 de la ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece: “Los medios de impugnación previstos en esta ley, deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada

o se hubiese notificado de acuerdo con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento”.

“En el presente asunto la resolución impugnada lo es la declaratoria del Colegio Electoral del Congreso del Estado de Oaxaca que decretó la nulidad de las elecciones del municipio de Asunción Tlacolulita, fue emitida el 31 de diciembre de 1998 y publicada en el *Periódico Oficial* del Gobierno del Estado, Extra, de fecha 31 de diciembre de 1998, por lo que sus efectos iniciaron su vigencia ese mismo día.”

Esta Sala Superior estima que es sustancialmente fundada la causa de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, puesto que en el caso se advierte la presentación extemporánea del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, por parte de los hoy actores, lo cual no permite la debida constitución del proceso e impide, a su vez, que este órgano jurisdiccional analice los agravios esgrimidos por los actores en su escrito de demanda.

En efecto, la resolución impugnada, consistente en el Decreto número 39, emitido por la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, erigida en el Colegio Electoral, en el que declara inválidas las elecciones en San Andrés Zabache, Ejutla y Asunción Tlacolulita, Yautepec; revoca las constancias expedidas por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y otorgadas a los concejales municipales electos en dichos municipios y, por último, faculta al Instituto de referencia para que convoque a elecciones extraordinarias en los citados municipios, fue expedido y publicado el jueves treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, como se puede apreciar en la copia certificada del *Periódico Oficial* del Estado que obra a fojas 0115 de autos, por lo que se debe entender que la publicidad realizada por el órgano oficial de difusión del gobierno del Estado de Oaxaca, sobre el Decreto número 39 del que se duelen los hoy actores, estuvo realizada conforme a derecho, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3o. del Código Civil del Estado de Oaxaca, las leyes, reglamentos, circulares, o cualesquiera otras disposiciones de observancia general obligan, y surten sus efectos desde la fecha de su publicación en el *Periódico Oficial* del Estado, y por consiguiente, debe considerarse el día siguiente a dicha fecha como punto de partida para el inicio del cómputo del término que se dispone en el artículo 8o. de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para la interposición del juicio que nos ocupa, puesto que la finalidad de la publicación es hacer del conocimiento de los ciudadanos en general, los actos, acuerdos o resoluciones que tomen las instituciones gubernamentales, ya sean formalmente legislativas, administrativas o judiciales o aún de carácter electoral, por lo que es de entenderse que la fecha del conocimiento del acto es el mismo día de publicación del acto o resolución en el citado *Periódico Oficial*.

Ahora bien, la demanda de juicio de protección para los derechos político-electorales del ciudadano fue presen-

tada ante el Instituto Estatal Electoral el quince de noviembre de mil novecientos noventa y nueve a las veinte horas con cuarenta minutos, como se desprende del sello recepción estampado en el escrito de demanda presentado por los actores ante el Instituto Estatal Electoral, de lo que concluye que el término de cuatro días para impugnar el decreto feneció el día siete de enero de mil novecientos noventa y nueve, sin contar los días uno, dos y tres de enero, los cuales fueron días inhábiles, tomando en cuenta que la impugnación se realizó fuera del proceso electoral en el Estado de Oaxaca, en cuyo supuesto se cuentan sólo los días hábiles, excepto sábados, domingos y días festivos.

Por tanto, al transcurrir en exceso el término legal concedido a los actores para impugnar el Decreto número 39 de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, pues al presentar la demanda de mérito hasta diez meses después de fenecido el plazo, resulta indubitable que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), *in fine*, en relación con el 6o., párrafo 1, y el 8o., de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, por consiguiente, se debe desechar de plano la demanda precisada.

En mérito de lo anterior, al haberse promovido el presente medio de impugnación por varias personas, se hace necesario, por razones de economía procesal, que este órgano jurisdiccional federal designe entre las personas que comparecen a juicio a un representante común a efecto de que les sea notificada en forma personal la determinación anteriormente alcanzada, recayendo dicho nombramiento en el ciudadano Herminio Quiñónez Osorio por ser quien aparece en primer lugar en la lista de promoventes.

Por lo expuesto y con fundamento, además, en los artículos 1o., fracción II, 184; 185; 186, párrafo primero, fracción III, inciso c); 187; 189, fracción I, inciso f), y 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1o.; 2o.; 3o., párrafos 1, inciso a), y 2, inciso c); 4o.; 6o., párrafos 1 y 3; 8o.; 9o., párrafos 3; 10, párrafo 1, inciso b); 15, párrafo 1; 16, párrafo 1; 19, y 79 a 85 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se:

RESUELVE

ÚNICO. Se desecha de plano la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano presentada pro Herminio Quiñónez Osorio, Ángel García Ricárdez y otros, en contra del Decreto número 39 de la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca erigida en Colegio Electoral, publicado en el *Periódico Oficial* del Gobierno del Estado de Oaxaca, el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, por las razones que se precisan en el Considerando Segundo de la presente sentencia.

Notifíquese personalmente a los promoventes, a través del ciudadano Herminio Quiñónez Osorio, en su carácter de representante común, en el domicilio ubicado en calle Norte 188, número 681 de la Colonia Pensador Mexicano, C.P. 15510 en esta ciudad de México, Distrito Federal y, por oficio, anexando copia certificada de esta sentencia, a la LVII Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, Publíquese en los estrados y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos los resolvieron los magistrados electorales integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

Magistrado Presidente
José Luis de la Peza

Magistrado Magistrado
Leonel Castillo González Eloy Fuentes Cerda

Magistrada Magistrado
Alfonsina Berta Navarro Hidalgo J. Fernando Ojesto
Martínez

Magistrado Magistrado
J. Jesús Orozco Henríquez Mauro Miguel Reyes
Zapata

Secretario General de Acuerdos
Flavio Galván Rivera

BIBLIOGRAFÍA

I. FUENTES PRIMARIAS

A) ARCHIVOS Y BIBLIOTECAS

Archivo Central de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (A.C.S.C.J.N.), México, D.F.

Biblioteca “Miguel Lerdo de Tejada”, *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, México, D.F.

Biblioteca “Ministro Silvestre Moreno Cora”, *Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, D.F.

Dirección de Compilación de Leyes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, D.F.

Hemeroteca Nacional de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, D.F.

B) INFORMES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Informe rendido por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, al terminar el año de 1995, México, Editorial Themis, 1995, 2 vols.

Informe rendido por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, al terminar el año de 1996, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1996, 2 vols.

Informe rendido por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, al terminar el año de 1997, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, 3 vols.

Informe rendido por el señor Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, al terminar el año de 1998, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1998, 3 vols.

Informe de labores que rinde el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, 1999, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999, 3 vols.

Informe de labores que rinde el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, 2000, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, 3 vols.

C) SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1995, 7 tomos.

Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000, 8 tomos.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomos 1-86 (de febrero de 1988 a febrero de 1995), México, Editorial Themis, 1988-1994, 86 tomos.

Jurisprudencia por Contradicción de Tesis, [Octava Época] México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1995, 7 tomos.

Jurisprudencia por Contradicción de Tesis. Novena Época, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1996-2000, 6 tomos.

Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomos I-XV (de enero de 1988 a febrero de 1995), México, Editorial Themis, 1988-1995, 15 tomos.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos I-XII (de marzo de 1995 a diciembre de 2000), México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1995-2000, 12 tomos.

D) PERIÓDICOS Y REVISTAS

Diario de Debates de la Cámara de Diputados, 1994-2000.

Diario de Debates de la Cámara de Senadores, 1994-2000.

Diario Oficial de la Federación, 1994-2000.

Excélsior, 1994-2000.

La Jornada, 1994-2000.

Proceso, 1994-2000.

El Universal, 1994-2000.

II. FUENTES SECUNDARIAS

A) LIBROS Y FOLLETOS

Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press–Harla, 1998.

Aguinaco Alemán, José Vicente, “El Tribunal Electoral”, en *El nuevo Poder Judicial de la Federación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, pp. 59-63.

Arroyo Moreno, Jesús A., “Los Acuerdos Generales del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación”, en *La facultad reglamentaria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, “El Foro”, Barra Mexicana Colegio de Abogados, 2004, pp. 67-84.

- Azuela Rivera, Mariano, "El amparo y sus reformas", en *El pensamiento jurídico de México en el derecho constitucional*, México, Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, 1961.
- Bravo Rodríguez, Alicia, *Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ministros 1917-2004. Semblanzas*, 2a. ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002, 2 vols.
- Cabrera, Lucio, *El Constituyente de 1917 y el Poder Judicial de la Federación. Una Visión del Siglo XX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2002.
- _____, *El Constituyente de Filadelfia de 1787 y la Judicial Review*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2005.
- _____, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente José López Portillo (1977-1982)*, México, Poder Judicial de la Federación, 2004.
- _____, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado (1983-1988)*, México, Poder Judicial de la Federación, 2004.
- _____, *La Suprema Corte de Justicia durante el gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari (1989-1994)*, México, Poder Judicial de la Federación, 2005.
- _____, *Los Tribunales Colegiados de Circuito*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.
- Carrillo Flores, Antonio, *La Constitución, la Suprema Corte y los Derechos Humanos*, México, Editorial Porrúa, 1981.
- Castro y Castro, Juventino V. "Administración de justicia y pueblos indígenas", en *La toga y la palabra*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, pp. 25-29.
- Cossío Díaz, José Ramón y Luis M. Pérez de Acha (compiladores), *La Defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 1997 (Doctrina Jurídica Contemporánea, núm. 1).
- Cossío, José Ramón, *La Teoría Constitucional de la Suprema Corte de Justicia*, México, Fontamara, 2002 (Colección: Doctrina Jurídica Contemporánea, núm. 12).
- _____, *Las atribuciones no jurisdiccionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Editorial Porrúa-UNAM, 1992.
- Cruz Quiroz, Osmar Armando (coordinador), *Cuadro estadístico histórico de asuntos relativos a controversias constitucionales tramitados entre 1917-1994*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.
- Favoreau, Louis, *Los Tribunales Constitucionales*, Barcelona, Ariel, 1994.
- Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*, México, Editorial Porrúa, 2001.
- _____, *Los Tribunales Constitucionales en Iberoamérica*, México, FUNDAP, 2002 (Colección Derecho, Administración y Política, núm. 8).
- Fix-Zamudio, Héctor y Salvador Valencia Carmona, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, México, Editorial Porrúa-UNAM, 1999.
- Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Editorial Porrúa, 2005.
- _____, *Los Tribunales Constitucionales y los Derechos Humanos*, México, Editorial Porrúa, 1985.
- García Ramírez, Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, 2a. ed., México, Editorial Porrúa-UNAM, 1997.

Gudiño Pelayo, José de Jesús, *La justicia federal al final del milenio*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001 (Reforma Judicial, núm. 2).

Guzmán Orozco, Guillermo (compilador), *Fallos históricos de la Suprema Corte de Estados Unidos de América*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

Loeza, Soledad (coordinadora), *Gran Historia de México. El siglo XX mexicano*, México, Planeta de Agostini-CONCULTA-INAH, 2002, tomo V.

_____, *El Partido Acción Nacional: La larga marcha (1939-1994). Oposición leal y partido de protesta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999.

Martínez Sánchez, Francisco, “Defensa jurisdiccional de los usos y costumbres”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, Número 9, Segundo semestre, México, 2001, pp. 187-205.

Melgar Adalid, Mario (coordinador), *Reformas al Poder Judicial*, México, UNAM, 1995.

Meyer, Lorenzo, *Fin de régimen y democracia incipiente. México hacia el siglo XXI*, México, Océano, 1998.

Orozco Henríquez, J. Jesús, “El sistema federal de medios de impugnación en materia electoral”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, Número 9, Segundo semestre, México, 2001, pp. 255-274.

Román Palacios, Humberto, “La reforma constitucional y legal en el Poder Judicial de la Federación”, en *La toga y la palabra*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1997, pp. 99-111.

Salgado Ledesma, Eréndira, “El ejercicio de las atribuciones jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación (Una lucha constante para preservar su espacio constitucional)”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, Número 9, Segundo semestre, México, 2001, pp. 293-322.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Proyecto de Ley de Amparo. Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2000.

_____, *Los Tribunales Constitucionales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

_____, *La facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Los casos de León y Aguas Blancas*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003.

_____, *Las garantías individuales. Parte general*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003 (Colección: *Garantías Individuales 1*).

_____, *Las garantías de libertad*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2003, Colección: *Garantías Individuales 4*).

Valls Hernández, Sergio, *Consejo de la Judicatura Federal y modernidad en la impartición de justicia*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2001.

Varios autores, “Reformas al Poder Judicial”, en *Quórum. Publicación mensual del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados*, 2a. Época, Año IV, Núm. 32, enero-febrero, México, LVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1995.

Vega Gómez, Juan y Edgar Corzo Sosa (coordinadores), *Tribunales y justicia constitucional. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

Zamora Pierce, Jesús, *Garantías y Proceso Penal*, 8a. ed., México, Editorial Porrúa, 1996.

III. PÁGINAS WEB

Cámara de Diputados

<http://www.cddhcu.gob.mx>

Cámara de Senadores

<http://www-semadp.gob.mx>

Secretaría de Gobernación

<http://www.segob.gob.mx>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación-Intranet

<http://cgcsstdsql/leyesfederales/princpag.asp>

Esta obra se terminó de imprimir y encuadernar en diciembre de 2005 en los talleres de Impresora y Encuadernadora Nuevo Milenio, S.A. de C.V., San Juan de Dios núm. 451, Col. Prado Coapa, Delegación Tlalpan, C.P. 14357, México, D.F. Se utilizaron tipos Times New Roman de 9, 10, 12 y 23 puntos. La edición consta de 2,500 ejemplares impresos en papel cultural de 90 grs.

