00721
733

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

NECESIDAD DE UNA INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION

T E S I S

PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

ASESOR: DR. PEDRO E. HERNANDEZ GAONA
SUSTENTANTE: DAVID RANGEL GALICIA

México D.F.

2003

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A

Universidad Nacional Autónoma de México
UNAM
Biblioteca Central
Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

PAGINACIÓN DISCONTINUA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **RANGEL GALICIA DAVID**, inscrito en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"NECESIDAD DE UNA INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION"**, bajo la dirección del suscrito y del Dr. Pedro E. Hernández Gaona, para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El Dr. Hernández Gaona, en oficio de fecha 19 de septiembre de 2002 y el Dr. Sergio R. Márquez Rábago, mediante dictamen del 30 de octubre mismo año, manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de el compañero de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., noviembre 3 de 2002

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

**NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lpso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

B

Sergio R. Márquez Rábago
Doctor en Derecho

México Distrito Federal, a 30 de octubre de 2002

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
FACULTAD DE DERECHO, U.N.A.M.
P R E S E N T E.

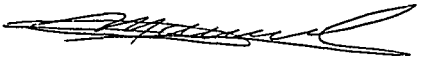
Me permito comunicar a usted que he terminado de revisar el trabajo recepcional del alumno ***DAVID RANGEL GALICIA,*** con número de cuenta 9427463-7 intitulado ***"NECESIDAD DE UNA INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN"***, que para optar por el título de Licenciado en Derecho elaboró en ese Seminario a su digno cargo.

El trabajo antes precisado, en su estado actual, en mi criterio reúne los requisitos metodológicos y académicos que para este tipo de trabajos exige el Reglamento General de Exámenes de nuestra universidad.

Comunico lo anterior a usted a fin de que se sirva girar sus muy apreciables instrucciones al efecto de que, si esta usted de acuerdo con lo anterior, pueda continuar con el trámite de titulación procedente.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle mi admiración y aprecio.

A T E N T A M E N T E



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

C

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO.
Director del Seminario de Constitucional
y Amparo de la Facultad de Derecho.
Presente.

Después de haber asesorado y revisado el trabajo titulado "NECESIDAD DE UNA INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN", que para obtener el grado de Licenciado en Derecho bajo la opción de tesis elaboró DAVID RANGEL GALICIA, con número de cuenta 9427463-7, y número de inscripción del Seminario 032/2002, notifico a usted que considero debidamente concluido el trabajo señalado con anterioridad, por contener los elementos necesarios de Tesis en contenido y forma, por lo que solicito su revisión y aprobación a fin de llevarse a cabo los trámites subsecuentes.

Agradeciendo la atención que se sirva dar a la presente.

Atentamente.
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"
México, Distrito Federal a 19 de Septiembre de 2002.

Nombre y firma del Asesor.

DR. PEDRO E. HERNÁNDEZ GAONA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

D

A MI QUERIDA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

COMO AGRACIMIENTO POR PERMITIRME SER PARTE

DE ELLA.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPÍRITU"

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En memoria de mi Padre

Lic. A. JAIME RANGEL LOZADA

y a mi Madre

GRACIELA GALICIA GARDUÑO

Quienes toda mi vida han sido mi inspiración y les debo todo lo que soy; los amo. Gracias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A mis Hermanas:
MARYCARMEN RANGEL GALICIA
JUDITH RANGEL GALICIA

Como muestra de mi amor y respeto.

A PRISCILA por ser parte de mi. Gracias

A todos mis Amigos a quienes llevo en el corazón siempre, en especial a:
Miguel Ángel Padrón Hernández
Benjamín Heredia Sánchez.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

A mis Maestros y Amigos, que en su momento me han tendido la mano:

Dr. Pedro E. Hernández Gaona
Lic. Alfredo Arankoski García
Lic. Jorge Humberto Pazos Chávez
Mag. María Sofía Sepúlveda Carmona
Mag. Héctor Silva Meza
Lic. Rosalía Soto Bueno
Mag. Fernando Ojesto Martínez Porcayo
Lic. Ricardo Iñigo López

GRACIAS

G

NECESIDAD DE UNA INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO 1.- DIVISIÓN DE PODERES

1.1 Teoría Clásica.....1
1.2 Teoría Contemporánea.....15
1.3 Relación de Poderes entre sí.....22
1.4 El Sistema Federal.....31
1.5 El Federalismo en México.....35
1.6 Dependencia Formal del Poder Judicial frente al Poder Ejecutivo en México.....44

CAPÍTULO 2.- ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE PRESUPUESTO PARA SU FUNCIONAMIENTO Y ORGANIZACIÓN.

2.1 Constitución de Cádiz 1812.....61
2.2 Constitución de Apatzingan 1814.....64
2.3 Constitución de 1824.....70
2.4 Bases Orgánicas de 1836.....77
2.5 Reforma de 1843.....81

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

H

2.6 Reformas de 1847.....83
2.7 Constitución de 1857.....86
2.8 Constitución de 1917.....98
2.9 Principales Reformas en Materia de Presupuesto de la Constitución de 1917 a la fecha.....101
2.10 Principales reformas en materia de Designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....111

CAPÍTULO 3.- EL PRESUPUESTO QUE SE EJERCE EN MATERIA JUDICIAL EN EL DERECHO COMPARADO

3.1 Costa Rica.....119
3.2 El Salvador.....125
3.3 España.....131
3.4 Francia.....138
3.5 Honduras.....145
3.6 Panamá.....149
3.7 Estructura del Presupuesto que ejerce el Poder Judicial en el Estado Mexicano.....154

CAPÍTULO 4.- NECESIDAD DE UNA INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

4.1 Aspectos Generales sobre la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos sobre lo que se destina al Poder Judicial de la Federación en el ejercicio del 2002.....176

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

4.2 Viabilidad a un Proyecto de Reforma al Artículo 100 de la Constitución Política Mexicana.....185

a) Gasto Ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Ejercicio fiscal del 2002.....192

b) Gasto Ejercido por el Consejo de la Judicatura Federal en el Ejercicio del 2002.....198

c) Independencia Presupuestal para los Órganos Electorales del Poder Judicial de la Federación.....204

CONCLUSIONES.....213

BIBLIOGRAFÍA.....219

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

INTRODUCCIÓN

En la tradicional División de Poderes, el Poder Judicial ha sido disminuido en importancia frente a los otros dos, situación que en México no ha sido la excepción, ya que como lo analizaremos en la presente investigación, dicho Poder carece de los atributos de aquellos, y es considerado sin voluntad autónoma puesto que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad ajena; sin embargo en el esquema tripartito del Poder, los medios de control sobre la constitucionalidad de los actos, dependen de la función del Poder Judicial de su interpretación y protección de la Ley Fundamental, con lo que cumple con una de la exigencias de todo Estado de Derecho.

En este sentido, la investidura del Poder Judicial nos hace reflexionar sobre la importancia y trascendencia que tiene la función jurisdiccional en todo Estado, independientemente de su estructura política; es decir, la existencia de una efectiva función jurisdiccional lleva consigo el respeto irrestricto al ordenamiento jurídico vigente.

En los últimos tiempos, la idea del Estado de Derecho ha evolucionado en un sentido de considerar que el mismo se

perfecciona al buscar el sometimiento de la política al derecho, al respeto íntegro del ordenamiento jurídico vigente y a la defensa de la Constitución. Esto es, que independiente de que nuestra materia, como lo es Derecho, sea producto de la vida en sociedad y necesariamente de la vida política, las reglas deben ser establecidas y hacerlas respetar, para así lograr los fines de cada Estado, por lo que la importancia de la función judicial de declarar imparcialmente el Derecho en los casos controvertidos queda de manifiesto como una necesidad ineludible de orden y armonía.

En el Estado Mexicano el rezago histórico del Poder Judicial es una asunto de primer orden, ya que tradicionalmente ha sido disminuido en importancia con respecto de las decisiones políticas fundamentales; sin embargo se han hecho reformas importantes e interesantes para su fortalecimiento, sin que haya concluido totalmente, ya que en la agenda de trabajo del mismo existen cuestiones pendientes por tratar. En el presente trabajo analizaremos la estructura del Poder Judicial en México, y trataremos de demostrar que una independencia presupuestal en el gasto que ejerce dicho Poder, lograrían que México se acercará más a un auténtico Estado Federal, el cual únicamente es posible con el fortalecimiento del los Poderes Federales; con una posible inclusión en nuestra Constitución, de un porcentaje mínimo fijo del presupuesto a favor del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Poder Judicial Federal, se tendría una verdadera libertad sin subordinación de un Poder a otro, el cual no puede existir sin seguridad económica e independencia.

Asimismo, describiremos que en América Latina existe una tendencia irreversible de fortalecer en cada Estado sus estructuras judiciales ante las exigencias del plano internacional, esto es, la necesidad de transparencia en toda democracia ha sido uno factores de mayor peso para otorgar en diferentes países mayores recursos en la administración de justicia, otorgándoles en algunos casos hasta el seis por ciento de los ingresos del Estado, situación que provoca un actuar con independencia funcional, imparcial y objetiva.

Sobre el tema se han realizado diversos estudios y trabajos, por diferentes integrantes de la sociedad, (académicos, investigadores, ministros) y la mayoría coincide que la necesidad de un fortalecimiento económico al Poder Judicial Federal es un asunto prioritario en la agenda de la Reforma del Estado, ya que sin ella el ideal democrático del Estado Mexicano sería ficticio, puesto que la subordinación de un poder a otro aquejaría los mismos problemas del pasado, en un escenario mundial diferente.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este sentido, en la presente investigación analizaremos el tema sobre la necesidad de fortalecer, de la misma manera al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, puesto que estamos convencidos que la especialización de dicho órgano jurisdiccional es resultado de la exigencia de décadas por una democracia, por lo que también es necesario satisfacer todos los proyectos que se planteen para el mismo.

La hipótesis planteada es que el fortalecimiento del Poder Judicial en el Estado Mexicano, daría una perspectiva mayor de seguridad jurídica a todos los miembros de la sociedad, ya que se acercaría más al modelo de un juez imparcial y objetivo, sin presiones de cualquier índole; perfeccionaría el Estado de Derecho con la cara de la democracia; con lo que se daría seguridad de la actuación judicial en México en el ámbito internacional, la cual fue fuertemente criticada en la visita del relator de la Organización de las Naciones Unidas en mayo de este año; por estas condiciones, la independencia presupuestaria que se plantea es posiblemente una solución a los muchos de los problemas que tienen nuestros órganos de justicia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO I

DIVISIÓN DE PODERES

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO 1.- DIVISIÓN DE PODERES

1.1 TEORIA CLÁSICA.

El tema sobre la División de Poderes es de los más importantes de la Teoría General del Estado, la base teórica de la misma, ha sido estudiada por diversos autores a lo largo de la historia, por lo que consideramos indispensable para la justificación del presente trabajo hacer una reseña histórica sobre las principales ideas del Poder y la división del mismo para su ejercicio, como elemento fundamental de legitimación en el Estado Moderno.

El Estado ha sido definido desde diferentes métodos, (históricos, sociales, teleológicos), dentro de esas definiciones Max Weber dice que el Estado no puede ser definido por sus fines, sino por sus medios específicos, y afirma que "el Estado es una comunidad humana que reclama con éxito el monopolio del uso legítimo de la fuerza legítima en un territorio determinado"[1]. Carré de Malberg dice que el Estado es una comunidad de hombres sobre un territorio organizado en una potestad superior de acción, mando y coerción.

[1] ARNAIZ Amigo Aurora. *Estructura del Estado* 3ª ed. Grupo Editorial Miguel Ángel Porrua 1997.- Pág.- 40

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Para el maestro García Maynez el Estado suele definirse como "la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio"[2]. En ese orden, al Estado se le ha considerado una institución necesaria, que ha diferencia de las demás instituciones sociales es derivada de la exigencias mismas de la naturaleza humana; es un artificio creado por el hombre, una ficción para atender fines que le son comunes cuando vive en sociedad. Esta idea descrita es lo que se denomina como justificación del Estado o justificación de Poder, y que trata de desentrañar la fundamentación del mismo.

El Estado moderno aparece históricamente con la Paz de Westfalia (1648), la separación de la Iglesia del Estado provoca que el elemento constitutivo, del supremo poder político, sea delegado por el pueblo soberano. Tomando como referencia la exposición de la Doctora Arnaiz Amigo[3], el Estado Moderno tiene ocho fundamentos, destacados;

I.- Soberanía;

II.- El Estado como sujeto de relación internacional;

III.-Respeto a los derechos del hombre;

IV.- Representación política;

---

[2] GARCÍA Maynez Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho* 47° ed. México Porrua 1995 Pág.-98

[3] ARNAIZ Amigo Aurora. Op. Cit. Pág.46

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

V.- La democracia indirecta y el constitucionalismo;

VI.- Libertad y la axiología política

VII.-División de Poderes

VIII.- Separación de la Iglesia y el Estado.

Con la exposición anterior del Estado Moderno, podemos observar que la División de Poderes ha sido uno de los fundamentos, en el ejercicio de las funciones del Estado.

Ahora bien, es importante para nuestro estudio definir lo que es el Estado de Derecho, ya que se ha establecido doctrinalmente que no todo Estado es Estado de Derecho, y que en principio no se puede concebir un Estado sin un sistema normativo; sin embargo esta situación no autoriza hablar de un Estado de Derecho, ya que siguiendo la tesis de Elías Díaz: "el Estado de Derecho es el Estado sometido al Derecho, es decir, el Estado cuyo poder y actividad vienen regulados y controlados por la ley. El Estado de Derecho consiste así fundamentalmente en el Imperio de la Ley; Derecho y Ley entendidos en este contexto como expresión de la voluntad general. El Estado de Derecho, como Estado con poder ilimitado, en

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el sentido de no controlado jurídicamente, o al menos insuficientemente regulado y sometido al Derecho"[4]

Siguiendo el análisis realizado por este autor, señala que existen características generales que corresponden a todo Estado de Derecho y que se concretan en cuatro fundamentalmente:

a) Imperio de Ley.- constituye la nota primaria y fundamental del Estado de Derecho, ya que la Ley es la concretización racional de la voluntad popular, que se manifiesta a través de los órganos de representación. La idea básica es que para que exista el Estado de Derecho, la ley no debe venir de una voluntad individual absoluta, sino de una asamblea de representación popular, por lo que se concluye que no hay Estado de Derecho si la ley no es expresión de la voluntad general.

b) División de Poderes.- La existencia de un régimen de división o separación de Poderes es una exigencia ineludible para un Estado de Derecho, concibiendo este principio no en forma absoluta y rígida, sino como una

[4] DÍAZ Elías. *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*. 8° ed. Revisado Primera en Taurus Ediciones Madrid Pág.- 17

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

distribución o división de funciones y poderes, necesitada de una serie de relaciones con roles e intervenciones mutuas y recíprocas.

c) Legalidad de la Administración: actuación según ley y suficiente control judicial.- Se tiene como principio de legalidad de la Administración, el sometimiento de ésta a la ley; el principio citado se manifiesta a través de un sistema de control y responsabilidad de la Administración, sistema que asegure su comportamiento conforme a derecho y que sirva de garantía para la seguridad jurídica de los particulares.

d) Derechos y Libertades Fundamentales: garantía jurídico formal y efectiva realización material.- Se ha establecido que el objetivo de todo Estado de Derecho y de sus instituciones básicas que estamos analizando se centra en la pretensión de lograr una suficiente garantía y seguridad de los llamados Derechos Fundamentales.

Los elementos mencionados someramente con anterioridad constituyen las características generales de todo Estado de Derecho,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ya que corresponden a las exigencias más básicas e indispensable del mismo, por lo que se concluye que: "las ideas de control jurídico, de regulación desde el Derecho de la actividad estatal, de limitación del poder del Estado por el sometimiento a la ley, aparecen pues, como centrales en el concepto del Estado de Derecho, en relación siempre con el respeto al hombre, a la persona humana y a sus derecho fundamentales".[5] De lo anterior, para efectos del presente trabajo, el tema de la División o Separación de Poderes puede considerarse el más importante de analizar, ya que lo que se propone es analizar la relación de los Poderes entre sí, la dependencia que ha existido entre ellos, y en específico el Poder Judicial, y el posible fortalecimiento a dicho Poder Judicial, para la existencia de un verdadero Estado Federal.

La División de Poderes puede considerarse como "una institución política, proyectada en la historia; por lo que no es meramente un principio doctrinario, logrado de una sola vez y perpetuado inmóvil".[6] Al considerarla una institución, la División de Poderes es uno de los pilares de todo Estado Moderno, ya que a través de ella se presenta la justificación del poder mismo, se limita

[5] Díaz Elías. Op. Cit. Pág. 17 y 18
[6] TENA Ramírez Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. 30° ed. México Porrua 1996 Pág. 211

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

el ejercicio de éste, y coloca al individuo en una esfera de seguridad jurídica frente la actuación de los órganos del Estado.

A lo largo de la historia se ha estudiado la forma de como se ha ejercido el poder de los hombres a través de sus instituciones, deduciendo principios de esa realidad histórica concreta. La mayoría de los Tratados señalan al respecto, que Aristóteles ya distinguía en su época que en toda Polis existían Órganos Deliberativos, Órganos de la Magistratura y los Órganos Judiciales, ya que con ello se lograrían los fines más importantes que comprende cada Estado-Ciudad.

De la misma manera se siguió escribiendo sobre la forma como se ejerce el Poder en toda forma de comunidad; desde Polibio y su forma mixta de gobierno en Roma; Santo Tomás de Aquino y su Escolástica; Maquiavelo y su forma de gobernar unitariamente por el Príncipe; Bodino y sus Seis Libros de la República, justificando el Poder del Rey; Puffendorf distinguiendo sus siete potencias en el Estado alemán después de la Paz de Westfalia, todos ellos y algunos otros manifestaban la preocupación de justificar en su tiempo la idea de Poder, como elemento indispensable de la vida en sociedad, ya fuera al Emperador, al Papa o al Monarca; sin embargo, el primero que pretende plantear la idea de justificar el poder desde los fines del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

propio Estado Moderno es Thomas Hobbes, a través de sus dos célebres teorías del Estado de Naturaleza y del Contrato Social.[7] Hobbes describe lo que son en el fondo el Ciudadano, Estado, Ley y Derecho; originariamente simple poder, luego poder en forma superior, así configurado por razón de un poder mejor. Aún cuando para este autor el ser humano prosigue una guerra de todos contra todos, y que durará perpetuamente bajo su célebre frase "El hombre es un lobo para el hombre" lo significativo de su doctrina radica en que no es sola una explicación de las cosas, sino una justificación del Estado mismo, de su necesidad a los fines propios del individuo; en palabras de Hermann Héller, Hobbes no pretendió explicar empíricamente, el nacimiento teórico del Estado, "si no quiso afirmar que la necesidad de un poder político absoluto debía justificarse partiendo de la esencia del propio Estado"[8]

Siguiendo con línea de precursores y realizadores de esta doctrina, John Locke es quién formula la teoría moderna de la División de Poderes, esto es, adoptando el mismo método que sus predecesores establece que el Estado no se basa en la Naturaleza, como en la antigua filosofía, sino que tiene su origen en los individuos y en su libre querer; por lo que la fragilidad humana de

[7] JOHANES Hirschberger y Luis Martínez Gomez. *Hitos en el Mundo del Pensamiento.* Edición Especial. Editorial Herder. 1968 Pág. 135
[8] HELLER Hermann. *Teoría del Estado* 2ª ed. México Fondo de Cultura Económica 1998 Pág.- 38-39

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

abusar del Poder es muy grande, y reconoce la necesidad de que para no poder abusar de éste, es preciso que, por disposición misma de las cosas, el poder detenga el poder.

Locke señala que una forma de limitar el poder es dividirlo para evitar su abuso, esta idea formulada es el cambio radical a la concepción de hasta entonces la diversidad de sus funciones, entendida como una simple división de trabajo; sin embargo con la nueva concepción la División de Poderes llegó a ser la principal limitación interna del Poder Público.

Para el filosofo ingles, tres son los Poderes;

a) el Legislativo.- que dicta las normas generales

b) el Ejecutivo.- mediante la ejecución

c) el Federativo.- que es el encargado de asuntos exteriores y de la seguridad.

Tanto el Ejecutivo, como el Federativo pertenecen al rey; el Legislativo corresponde al "rey en parlamento" según la tradición inglesa.

En este sentido, podemos agregar que la idea de un poder político absoluto, en la época en que vivió Locke, fue lo que provocó

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

que estudiara la forma de detener el mismo. Es el constitucionalismo ingles del siglo XVII quien reconoce el principio de división de poderes, en base a su experiencia y tradición.

Así la línea de pensamiento para explicar el mundo político su justificación y distribución del Poder, alcanza su más alto nivel en el siglo XVIII, cuando Montesquieu expone una teoría sistemática y dogmática de la Separación de Poderes, en su libro "El Espíritu de la Leyes" en donde interpreta a su modo la Constitución Inglesa. Cabe señalar, que los principios expuestos en su doctrina son resultados del sistema ingles, el mecanismo de sus instituciones y las ventajas de su funcionamiento.

Montesquieu tomó en consideración la preponderancia que tuvo en Francia el monarca en los siglos XVII y XVIII sobre los Estados Generales, estas observaciones le dieron la base para buscar un mayor equilibrio entre los poderes, aún cuando consideró que debía haber un mayor predominio en el Legislativo.

La separación de poderes, según expone, descansa sobre el principio de que "Todo gobierno puede ser libre si observa la división de poderes, de modo que ninguno de ellos pueda predominar sobre

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

los demás"[9]. En el esquema teórico de Montesquieu, defendió la idea de la aplicación rigurosa de la Ley, distinguiendo una función jurisdiccional, de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de la Ley.

Asimismo, reúne en el Ejecutivo lo que Locke denominó funciones del Federativo, como relaciones exteriores y las que miran a la seguridad interior. Respetó la función legislativa, sin embargo no hizo referencia a la intervención del Rey en el parlamento ingles, toda vez que lo consideró propio del sistema.

Con la distinción de las tres clases de funciones, se busca impedir el abuso del poder, y surge la clásica división tripartita, en Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial, cada uno con sus funciones especificas. Su idea básica es asegurar la libertad del hombre, por la diversificación de poderes y por la necesidad de evitar la concentración de poderes en uno solo.

Montesquieu fijó su atención más en el equilibrio del poder que en la separación del mismo, a través de un esquema teórico que convirtió en un principio dogmático institucional.

[9] La idea fundamental de la Ilustación y postulado supremo fue la Libertad del Individuo, ya que la idea de democracia apareció mucho tiempo después.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La teoría de Montesquieu fue adoptada por la mayoría de la constituciones de los Estados Modernos, y a diferencia del sistema parlamentario ingles, nos dice el maestro Tena Ramírez, la doctrina que era un a posteriori respecto del proceso constitucional de Inglaterra, se convirtió en el a priori fundamental del derecho político de Europa y de América.[10]

Ahora bien, la doctrina de Montesquieu, con el transcurso del tiempo ha sufrido precisiones, moderaciones e integraciones; a partir de 1776, en que se redactan las primeras constituciones, la de Estados Unidos y las de Europa Continental recogen este Principio de Separación, como un elemento esencial de su organización; el otro instrumento frente al poder del Estado lo constituyen los derechos fundamentales.[11]

Sin embargo esta doctrina ha tenido numerosos impugnadores; se réplica que Montesquieu incurrió en el error de sustentar una separación rígida de los tres poderes, puramente mecánica y no orgánica, debido a no conocer en su integridad la organización constitucional de Inglaterra. Kant sostuvo que los tres poderes del estado están coordinados entre sí, cada uno de ellos es complemento

[10] TENA Ramírez Felipe. Op. Cit. Pág.- 216
[11] Al respecto la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 estableció en su artículo 16 que "Toda sociedad en la cual la garantía de derechos no está asegurada ni la separación de poderes determinada, no tiene constitución"

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

necesario de los otros dos; en el derecho francés los diversos autores como Duguit señalan que la separación absoluta de Poderes no se concibe, porque cualquier acto se traduce en un concurso de todos los órganos que constituyen la persona del Estado.

En la doctrina de Groppali[12] considera que los poderes del Estado son fundamentalmente cuatro: el Jefe del Estado, el Gobierno, el Parlamento y la Magistratura; y no considera que el pueblo constituya en si un poder, y solo responde una parte integrante o constitutiva del mismo, entonces el poder se manifiesta por conducto de los órganos estatales constituidos para ejercitarlos, por lo que se concluye que no se manifiesta a través del pueblo. Asimismo, este autor manifiesta, que una 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, debe tener autonomía de iniciativa y libertad de acción en los límites del Derecho.

La tendencia de los autores modernos es resolver en colaboración y no en dislocación la actividad de los tres poderes,

[12] PORRUA Pérez Francisco. *Teoría del Estado*. 31° ed. México Porrua 1999 Pág.- 395

sosteniendo la unidad de poder en el Estado, realizando una diferenciación y especialización de funciones.

En nuestra opinión, Montesquieu sienta las bases de la estructura del Estado de Derecho, con su teoría de Frenos y Contrapesos; si bien es cierto que su formula respondió únicamente a una posición mecánica y no orgánica, también es de considerar su realidad histórica, en un régimen absolutista donde el poder era detentado a capricho de una persona, su propuesta se funda en la Libertad del Individuo, y no como un esquema de organización de funciones que posteriormente fueron analizadas: el valor histórico de su propuesta se encuentra en la sistematización de lo que se considera elemento fundamental de todo Estado.

En este sentido, nosotros creemos, y siguiendo el pensamiento del maestro Serra Rojas, que el poder del Estado es uno, aunque exista una diversidad de Funciones, ya que estamos en presencia de competencias, que nos plantean el problema de su distinción y distribución.[13]

[13]SERRA Rojas Andrés. *Teoría del Estado*. Primer Edición 1959. Primera Edición en Porrua 1990. Pág.- 367

1.2 TEORÍA CONTEMPORÁNEA

Como ya quedó expuesto, hace más de dos siglos que el principio de división de poderes se ha constituido en un elemento fundamental de legitimación de los ordenes jurídicos y, por ende, de los Estados. En un primer momento, se estableció la necesidad de asignar las tres funciones generales que se estimó propias de cualquier Estado, a tres órganos distintos, compuestos cada uno de ellos por integrantes de diversas clases sociales.

Durante algún tiempo, el principio de división de poderes fue considerado como un esquema o marco suficientemente amplio para dar cabida a todas las funciones del Estado[14] ,y cualquier intento por desbordarlo era visto como una conculcación directa a la libertad.

Sin embargo con la progresiva expansión de las actividades del Estado, este esquema tripartito se percibió insuficiente. La especialización de procedimientos, la necesidad de conducir los procesos electorales, por citar un ejemplo, o las relacionadas a la economía, dieron lugar a la creación de nuevos órganos estatales cuya ubicación en el esquema clásico fueron cada vez más difícil. José Ramón Cossío sostiene que "el propio crecimiento orgánico,

[14] Es de precisar que en la Teoría Contemporánea se habla no de Poder en el sentido Clásico, sino de funciones, como marco práctico de organización.

puso fin a la ilusión de recoger la cada vez más compleja organización estatal en tres segmentos, pero permitió también poner de manifiesto la diferencias entre la concepción política y jurídica del principio de división de poderes"[15]

Según esta idea la concepción política de este Principio consistía primero en mantener al Poder en una misma órbita, y de esa manera impedir afectaciones al individuo; en segundo lugar en la incorporación a un orden jurídico hacia que el mismo se redujera a dos cuestiones: a) enunciar la adscripción de ciertas funciones a ciertos órganos y, b) impedir que las mismas funciones fueran ejercitadas por un órgano distinto de aquél al que le fueron conferidas. En ese sentido, se desprende que para algunos autores el principio de división de poderes viene a ser un sistema de asignación de competencias entre diversos órganos.

Para el maestro español Adolfo Posada, "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

[15] COSSIO José Ramón; *Democracia Mexicana, Economía, Política y Sociedad.* Ed. Fontamara 1994 Pág.- 177-180

y no mecánicos, y la índole de las funciones de gobierno que piden, con apremio, gran flexibilidad"[16]

El esquema político de lograr frenar y contrapesar las esferas del poder, surge de la razón de que los órganos del Estado se controlaban entre sí gracias al adecuado ejercicio de sus funciones, esta idea se quebró, con la especialización de las funciones.

El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial son tres resortes que deben cooperar, cada uno en su campo, al movimiento general; por lo que en las nuevas doctrinas se plantea la idea de que cuando estos resortes se descomponen y se cruzan, colisionan y se estorban, se necesita una fuerza que los ponga en su lugar. Asimismo, esta fuerza no puede concebirse en ninguno de los resortes que constituyen los poderes, pues utilizarla sería destruir a los otros, por lo que es preciso que este afuera, que sea neutral para su acción sea preservadora, sin ser hostil.

Constant señala que la idea lógica mecanicista exigía de un órgano adicional que sirviera para destrabar los engranes o resortes en que se representa el ejercicio del poder. Sieyes propugna por la necesidad de establecer un Tribunal precisamente a favor de resolver

[16] TENA Ramírez Felipe Op. Cit. Pág. 218

la supremacía de la Constitución, para controlar a los poderes, según explica dicho autor, que no se trata de introducir mecanismos para resolver los conflictos entre poderes, sino garantizar que todos ellos se encontrarán subordinados a la Constitución. En Europa la idea de un Tribunal Constitucional estuvo dirigida ha considerarlo como guardián de la Constitución, que es un cuerpo de leyes obligatorias o no es nada. La necesidad de mantener constante la operación de la maquinaria estatal y su necesidad de garantizar la supremacía constitucional, es lo que motivó el nacimiento de los Tribunales Constitucionales.

El problema planteado por Sieyes y luego por Kelsen, respecto de la protección a la Constitución fue resuelto con la aparición de los Tribunales Constitucionales[17], ya que éstos conocerían de las violaciones que hubiera en su contra y declararían la invalidez de la norma; esta situación propicio que existiera un órgano fuera del esquema tripartito, que ese órgano controlara la regularidad constitucional de las normas jurídicas y determinara la validez de las decisiones políticas tomadas por los diversos órganos del Estado. En este orden, se explicó que los Tribunales Constitucionales surgían no con un sentido competencial y de legalidad del principio de división

[17] La Constitución de Austria de 1920 fue la primera en establecerlo.

de poderes, si no a la pretendida comprensión tripartita del ejercicio del poder.

El Derecho Constitucional moderno ha establecido que no existe una estricta separación de poderes, según exponen los tratadistas más importantes en la materia, y que existen dos problemas a resolver: el primero es la posibilidad de separar los poderes de modo diferente según las cualidades específicas, y el segundo como han de diferenciarse realmente los poderes en las modernas democracias.

Recordando lo expuesto, es evidente por la época en que se racionaliza como forma correcta de ejercicio del poder (siglo XVIII), el principio de división de poderes no tuvo en sus orígenes un sustento, ni un sentido democrático, sino exclusivamente liberal, sin embargo el carácter eminentemente formal de este principio permitió darle cabida con posterioridad dentro del ideario democrático, al punto que llego a identificarse con él.

El nacimiento de los Tribunales Constitucionales, y la apuntada quiebra del principio de división de poderes significó la pérdida de supremacía del legislador y de la Ley en el sistema de fuentes de derecho. Al confundir el ideario democrático con el principio de división de poderes la influencia del legislador que llegó a ser tan

importante, se vio disminuida con la aparición de estos Tribunales, cuya función era el control de regularidad de las normas jurídicas a partir de lo dispuesto en las Constituciones, lo que permitió que se convirtiera en norma suprema del orden jurídico, y estos Tribunales en una última instancia, que definían el derecho.

En las condiciones actuales de los Estados, enfrascados en una crisis, obligan a una acción estatal directa y uniforme, a una concentración de poder necesario para la solución de problemas en forma conjunta, las medidas tienen que ser inmediatas, sin trámites y de acción directa y eficaz. En el régimen democrático, la existencia de Tribunales Constitucionales trajo como consecuencia un nuevo sistema de reparto del ejercicio del poder. La primera oposición se presentó con la idea de que las decisiones tomadas por ciertos órganos representativos integrados a partir del voto ciudadano, tuvieran que ser revisadas en contraste con lo establecido por la Constitución y que fuera un órgano autónomo quién precisamente las revisara. En este aspecto, se consideró que la libertad sufría algún deterioro, y que no se podría concebir la paulatina pérdida total, sin embargo se consolidó una idea diferente que la verdad política se constituyera en verdad jurídica, es decir, el juego político se formalizó jurídicamente en base a la Constitución.

El cambio constitucional operado significó un enorme desplazamiento en la correlación del ejercicio del poder, pues la decisión sobre lo que es válido, existente o posible socialmente, se confirió a un órgano concebido y diseñado para actuar técnicamente. El Estado de Derecho se perfecciona, al buscar el sometimiento de la política al derecho con la creación de los Tribunales Constitucionales, al respecto creemos que el derecho es producto de la vida en sociedad, necesariamente de la vida política pero las reglas deben ser establecidas y hacerlas respetar, por lo que la creación de dicho órganos fue en respuesta de los horrores de las dictaduras políticas que condujeron a la Segunda Guerra Mundial.[18]

Cabe señalar, que los medios de control de constitucionalidad tienen como finalidad proteger a la Constitución en caso de inobservancia por un acto de gobierno en sentido amplio. El maestro Covián Andrade señala al respecto que: "Los medios de defensa de la Constitución, estructurada normativamente por ella, cuya finalidad es la anulación o la abrogación de los actos de gobierno contrarios a la

[18] Alemania es el país europeo con más medios de control constitucional debido a que los aliados los obligaron a establecer todos los mecanismos posibles de control, después dela Segunda Guerra Mundial.

Ley Fundamental y la destrucción de sus efectos jurídicos, constituyen los sistemas de control de constitucionalidad"[19]

1.3 RELACIÓN DE PODERES ENTRE SI.

Una vez analizado las diferentes teorías que existen sobre el ejercicio del poder, consideramos oportuno establecer como se llegan a coordinar los diferentes poderes a partir de sus propias funciones, y la división misma que se establece en el Estado Mexicano, como estructura orgánica.

El maestro Tena Ramírez establece que de los tres Poderes Federales, el Legislativo y el Ejecutivo están investidos de poder de mando, uno a través de la Ley y el otro por medio de la fuerza material.[20] El Poder Judicial a diferencia de los dos poderes anteriores, carece de los atributos de éstos, ya que no tiene voluntad autónoma, puesto que sus actos no hacen sino esclarecer la voluntad ajena. Sin embargo, en materia de control de la constitucionalidad, el Poder Judicial desempeña en el juicio de amparo funciones especiales, de interpretación y protección de la Ley Fundamental, colocándose por encima de los otros dos poderes, a los cuales juzga

[19] COVIAN Andrade Miguel. *El Control de la Constitucionalidad en el Derecho Comparado.* Primera ed. México Centro de Estudio de Ingeniería Política y Constitucional A.C. 2001 Pág.- 25
[20] TENA Ramírez Felipe. Op. Cit. Pág. 253

y limita en nombre de la Ley suprema, pero es únicamente en esta situación, por lo que como más adelante expondremos es uno de los supuestos que justifica el presente trabajo.

La estructura orgánica del Estado Mexicano se establece el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

"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".

Como se desprende del artículo señalado, existe la idea de la unidad de poder, el cual para su ejercicio, dividirá sus funciones y no al poder mismo. Es por lo que consideramos necesario estudiar las tres vertientes del constitucionalismo mexicano y su relación entre los diferentes órganos del Estado.

La Función Legislativa es "la actividad del Estado que tiende a crear el ordenamiento jurídico y que se manifiesta en la elaboración y formulación, de manera general y abstracta de las normas que regulan la organización del Estado, el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre el Estado y ciudadanos y las de los ciudadanos entre sí."[21]

La Función Legislativa esta encaminada a formular las normas generales que estructuren el Estado, y reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos (garantías individuales) y las relaciones de los ciudadanos entre sí.

En el Estado Mexicano esta función se deposita en un Congreso General, el cual se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados, y otra de Senadores, según lo establece el artículo 50 de la nuestra Constitución Política. Dentro de un esquema general el Poder Legislativo realiza diferentes funciones, que de manera general podemos enumerar de la siguiente forma: 1) el acto típico de la función legislativa es la Ley; 2) Su función legislativa constituye dos importantes ramas: la constituyente y la ordinaria. En realidad todas las demás características de dicho poder parten de estas dos funciones primordiales, es decir, la actividad encaminada a formular

[21] PORRUA Pérez Francisco; Op. Cit. Pág.- 398

las normas generales que deben Estructurar el Estado, en un primer momento (Función legislativa constituyente), y reglamentar las relaciones del Estado con sus ciudadanos, así como las relaciones entre estos, un segundo momento (función legislativa ordinaria).

Ahora bien, la finalidad de esta exposición es únicamente señalar en términos generales la actividad del Poder Legislativo en su génesis, por lo que conviene señalar que en el sistema mexicano, dicho Poder, se encuentra sujeto a las normas constitucionales, que tienen una jerarquía superior a las que el mismo puede elaborar, principio que es conocido como supremacía Constitucional.

Desde el punto vista formal y también material, el contenido de las leyes que puede elaborar, se encuentra también limitado por exigencias de carácter jurídico.

La segunda función que desarrollaremos es la Administrativa, que tiene como contenido fundamental las actividades del Poder Ejecutivo, que son del todo complejas, encaminada a la actuación directa de las Leyes, es decir, concreta el acto, pone los medios para su cumplimiento.

En nuestro sistema, el Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo, que se denominará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, según establece el artículo 80 de nuestra Ley Fundamental. La Función Administrativa en el Estado Mexicano, será realizada por la Administración Pública Federal que será centralizada y paraestatal, y es a través de su Ley Orgánica que se distribuyen los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos. Asimismo, se tiene que definir la bases generales en la creación de las entidades paraestatales y la intervención en el del Ejecutivo Federal, en su operación. El artículo 90 de la Constitución establece que las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y la Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Según se desprende de la doctrina, la función administrativa radica en aplicar las normas jurídicas, actuándolas. La Administración Pública toma parte directa, por lo que se convierte en sujeto de las relaciones con los particulares; en este aspecto, se considera que el objeto de la Administración Pública es la satisfacción de los propios intereses y de los colectivos. Para algunos autores como Gulick, la Función Administrativa, tiene como actividades: plantear, organizar,

aleccionar al personal, dirigir, coordinar, uniformar y hacer presupuestos.[22]

Ahora bien, antes de estudiar la Función Jurisdiccional que es la más importante en el planteamiento que se formulará en el presente trabajo, es conveniente señalar que las actividades de los Poderes anteriores se relacionan entre sí, como ya quedo explicado cuando el Ejecutivo realiza funciones legislativas que aparecen al dictar leyes con valor propio en su forma y contenido, de acuerdo con facultades extraordinarias para legislar que le concede el poder legislativo o que le corresponden constitucionalmente de manera directa, en situaciones de emergencia (Artículo 29 Constitucional), es decir, el concepto rígido de la División de Poderes, no opera en el Estado Moderno, por lo que se concluye que en ocasiones específicas la funciones de los órganos estatales no corresponden a una denominación formal, pero materialmente se realizan para cumplir con la finalidad del propio Estado.

La Tercera Función estatal a desarrollar es la Jurisdiccional que se le ha definido como la actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, esto es, dirigida a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la

[22] SERRA Rojas Andres, Op. Cit. Pág.- 377

norma jurídica pre-constituida, mediante la resolución, con base a la misma, de las controversias que surjan por conflictos de intereses, tanto entre particulares, como entre particulares y el Poder Público, y mediante la ejecución coactiva de la sentencia.

La Función Jurisdiccional implica que toda actividad del Estado se debe realizar dentro del orden jurídico, por lo que se encuentra subordinada, y se convierte en una forma constitutiva o productora de derechos en los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación una regla de derecho o situación de hecho.

El acto jurisdiccional tiene como finalidad declarar imparcialmente el Derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia. Como manifestamos anteriormente, toda actividad del Estado debe realizarse dentro del orden jurídico, lo que entraña la aplicación de normas de esta índole.

Desde el punto vista formal esta Función alude a la organización constitucional que se asigna al Poder Judicial de la Federación para ejercer la facultad que se le otorga y fundamentalmente preserve el Estado de Derecho.

El Estado crea la organización judicial como una necesidad ineludible de orden, armonía y estabilización del orden jurídico. En el Estado Mexicano, el artículo 94 Constitucional en su primer párrafo establece que: "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 Distritos y en un Consejo de Judicatura Federal".

La estructura fundamental del Poder Judicial se encuentra fijada por las Constituciones; los lineamientos secundarios de organización y funcionamiento son dados por la legislación ordinaria. En la doctrina moderna, la simple asignación de competencias a los Órganos del Poder Judicial a quedado superada al considerar que la defensa de la Constitución debe levantarse frente a los Poderes Públicos, cuyas limitaciones son el objeto de la propia Constitución. En México la forma en que se establece su defensa en nuestro sistema es el establecido en el artículo 103 y 107 Constitucional, con eficacia únicamente respecto del individuo que solicita su protección.

Es interesante señalar que dicha función jurisdiccional y en sí la naturaleza propia del Poder Judicial, en ocasiones han sido disminuida en importancia, respecto de los otros dos poderes, por su conclusión doctrinal y también política de carecer de voluntad

autónoma; nosotros creemos que la función propia de este Poder tiene como fines la Justicia misma, que debe convertirse en derechos y garantías; sin embargo, el problema que se plantea es que la Justicia como el Derecho son bellos ideales en la relaciones sociales, más ellas no siempre están presentes al momento de juzgar a los hombres, por lo que cualquier propuesta para una mejor impartición y administración de justicia, debería de considerarse como asunto de primer orden.

La presente investigación pretenderá demostrar que una verdadera legitimación del Poder Judicial en el Estado Mexicano, debe partir de una Independencia Presupuestal, respecto de los Ingresos que perciba el Estado y los Egresos del mismo; lo que Ferrajoli trata de exponer cuando señala que: "el fundamento de la legitimación del Poder Judicial y de su independencia no es otra cosa que el valor de igualdad como igualdad en droits: puesto que los derechos fundamentales son de cada uno y de todos, su garantía exige un juez imparcial e independiente, sustraído a cualquier vínculo con los poderes de mayoría y en condiciones de censurar, en su caso, como inválidos o como ilícitos, los actos a través de los cuales aquellos se ejercen."[23]

[23] FERRAJOLI Luigi. *Derechos y Garantías La Ley del más débil.* 1° ed. Madrid Trotta 1999. Pág.- 27

1.4.- EL SISTEMA FEDERAL.

Una vez analizadas las diferentes funciones en que se distribuye el ejercicio del Poder, en términos generales de todo Estado y en específico en el Estado Mexicano, creemos necesario describir el Sistema de Distribución de Competencias dentro de nuestro Sistema considerado como Federal. La mayoría de los tratadistas para poder describir el Estado Federal, requieren de una concepción histórica del mismo Federalismo, por considerarlo ante todo un fenómeno histórico, cuyas notas esenciales son extraídas por la doctrina para sistematizar esta forma de gobierno.

Efectivamente se ha considerado que la idea moderna del Sistema Federal ha sido determinado por los Estados Unidos de América, como un fenómeno político surgido en el Siglo XVIII; la guerra dirigida por Washington que llevó a las trece colonias Británicas a su independencia política, provocó que muy pronto se dieran cuenta que existía una gran debilidad política por la laxitud de los puntos de unión de las antiguas colonias. El primer paso fue estrechar los vínculos de la Confederación de Estados, a través del Documento denominado "Artículos de la Confederación y Unión Perpetua" en 1778.

Después de este pacto, se estableció una controversia entre quienes querían una mayor centralización, o un poder federal más fuerte, así fuese en detrimento de los propios Estados Confederados, y quienes consideraban que estos derechos debían permanecer inamovibles.

La debilidad de la Confederación se hizo más patente en 1783, cuando se celebra la paz con Inglaterra; los problemas que se presentaron fueron insostenibles, y es en mayo de 1787, cuando se reúne una Convención Federal en Filadelfia con el objetivo de enmendar los artículos de la Confederación, lo que posteriormente se convirtió en una Constitución Federal.[24]

La Asamblea de Filadelfia tuvo un sentido práctico e intuición política, existieron dos posturas fundamentales: el Plan de Virginia, compuesto por los Estados grandes y el Plan de New Jersey representado por los Estados pequeños, ambos vieron su complemento por un tercer plan llamado Transacción de Connecticut, donde se recogió del Plan de Virginia la representación proporcional al número de habitantes, pero únicamente para la Cámara de Representantes; en este sentido acogió en cambio, del Plan de New

[24] La Confederación se ha definido como una vinculación entre Estados, creadas por un pacto internacional, con intención de perpetuidad, que da lugar a un poder que se ejerce sobre los Estados Miembros y no, de modo inmediato sobre los individuos.

Jersey el voto igual para los Estados dentro de la otra Cámara, el Senado. La novedad del sistema consistió en que un gobierno nacional, ejercido directamente sobre los individuos desplazaba en su propia esfera la autoridad de los Estados Confederados, pero al mismo tiempo éstos conservaban su gobierno propio y directo en todo lo no otorgado al gobierno nacional por la Constitución, por lo que se unificaban los dos ordenes.

James Bryce expone que "la aceptación de la Constitución de 1789, hizo del pueblo americano una nación. Lo que hasta entonces había sido una liga de Estados se transformó por el establecimiento de un gobierno nacional, con autoridad directa sobre todos los ciudadanos, en Estado Federal."[25]

La mayoría de los estudiosos comparten la opinión que se preciso en El Federalista por parte de Madison, Hamilton y Jay, al señalar que la Constitución de 1787 no es estrictamente una constitución nacional, ni federal, si no una combinación o un acomodamiento de ambas. Desde el punto de vista de su fundamento, es federal, no nacional; por el origen de donde proceden los poderes ordinarios del gobierno, es en parte federal y en parte nacional; por la actuación de estos poderes es nacional, no federal; por la extensión

[25] MORENO Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano.* 12° ed. México Porrua 1993 Pág.- 347

de ellos es, otra vez federal, no nacional, finalmente por el modo de introducir enmiendas no es ni totalmente federal ni nacional.

Se ha considerado este Sistema como una muestra del ingenio empírico conservado por una cultura de tradiciones. El Federalismo de los demás países que han adoptado este sistema se mide por su aproximación o alejamiento del modelo norteamericano.

El Estado Federal ha sido concebido desde la doctrina como una "entidad que se crea a través de la composición de entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos"[26] Existen diferentes planteamientos sobre el sitio que ocupa el Estado Federal, para Tena Ramírez, éste ocupa un sitio intermedio entre el Estado Unitario y la Confederación de Estados; otra postura es considerar que solo existen dos formas de Estado: el Estado Unitario o denominada Central y el Federal. Por razón de método creemos conveniente señalar algunas características sobre el Estado Unitario en contraposición del Federal. El Estado Unitario es lo que en la doctrina Constitucional se llama homogeneidad del poder, por que no existe la dualidad de ámbitos competenciales, sino una unidad legal, en donde existe un solo órgano que dicta las leyes sobre cualquier materia con vigencia

[26] BURGOA O. Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 11° ed México Porrua 1997 Pág. 407.

espacial en todo su territorio. Esta forma de Estado unidad política y constitucional, es homogéneo.

Ahora bien, en el Estado Federal los Estados miembros pierden totalmente su soberanía exterior, y ciertas facultades interiores a favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas al gobierno central.

1.5.- EL FEDERALISMO EN MÉXICO.

La formación federativa en México se desenvolvió en un proceso inverso que el Norteamericano, ya que políticamente el Imperio Español era una entidad central, es decir las partes que integraban ese todo formaban una unidad jurídico-política sin autonomía interior y dependiendo directamente de la metrópoli. En la Constitución de Cádiz de 1812 se otorgó autonomía a la provincias de la Nueva España, situación que nunca se tradujo en una verdadera independencia, por lo que es hasta 1824, que en el Constitución, se califica a los Estados como Libres y Soberanos, imitando así el Sistema Norteamericano.

La discusión histórica sobre lo poco efectivo que pudiera parecer la imitación de un sistema a otro no es objeto del presente

estudio, sin embargo creemos conveniente señalar que la adopción del mismo respondió a una necesidad de establecer los principios de libertad e igualdad que por aquella época respondían en Europa y América a una necesidad extralógica. En México la tendencia federativa no se encauso de la misma forma que en los Estados Unidos, sin embargo la evolución política de nuestro país ha desarrollado tintes propios que los estudiosos han podido demostrar. Como se expuso anteriormente la Constitución de Cádiz otorgó autonomía a las provincias de la Nueva España, se reconoció una institución política denominada Diputación Provincial, y que se le conceptúa como el germen del Federalismo en México.[27]

La proscripción de las diputaciones provinciales se da en los Tratados de Córdoba de 1821, conforme a ello el Gobierno Provisional se depositó en una Junta, llamada Junta Provisional Gubernativa, cuya finalidad primordial era la Convocación a un Congreso Constituyente; sin embargo la historia manifiesta que Iturbide con el apoyo militar fue proclamado Emperador de México, y que aprobó el 18 de diciembre de 1822, el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano.

[27] Las Diputaciones Provinciales eran cuerpos colegiados que tenían como funciones primordiales las inherentes al gobierno interior de las provincias.

Con este Reglamento se abolió la Constitución de Cádiz de 1812, otorgando facultades a los Jefes Políticos de las antiguas Diputaciones Provinciales en lo concerniente al gobierno político provisional. El Plan de Casa Mata propugnó la reinstalación del Congreso disuelto, lo que permitió que naciera la idea del Federalismo, obteniendo su consagración en el Acta Constitutiva de la Federación, que es el antecedente inmediato de la Constitución de 1824.

En su libro titulado "El Liberalismo Mexicano", Reyes Heroles expone sobre de la importancia de esta Acta Constitutiva considerándolo el primer documento expreso del Sistema Federal Mexicano, y señala: "las realidades ya estaban inclinadas por el Sistema Federal. El Federalismo del Acta Constitutiva no era desunir lo unido, sino mantener ligado lo que estaba desunido".[28] La Constitución de 1824 estableció como forma de gobierno la de república, representativa, popular y federal, declarando a los Estados Libres y Soberanos.

A pesar de que la Constitución de 1824 estableció como inmodificable esta forma de gobierno, el Congreso de 1835, coaccionado por lo grupos conservadores, expidió las Bases para una

[28] REYES Heroles Jesús. *El Liberalismo Mexicano Los Orígenes 1957.* Primera ed. UNAM. México 1957 Pág.- 358

nueva Constitución conocidas como las Siete Leyes Constitucionales. Se adoptó una forma de gobierno diferente, convirtiendo a los Estados en Departamentos, reconociéndoles curiosamente autonomía muy importante en diferentes aspectos; sin embargo en la doctrina constitucional se ha considerado que ese cambió en la forma de gobierno, y tomando en consideración nuestro régimen estatal representó que el Centralismo fuera un Federalismo más restringido.[29]

El cambio de la forma de Estado no puso fin a los padecimientos de la vida pública de aquella época, por lo que 1842 se nombró una Junta de Notables, encargada de formar las Bases para organizar a una nación que vivía en pronunciamientos, cuartelazos y levantamientos militares, al documento que se expidió se le denominó Bases de Organización Política de la República Mexicana, el cual reiteró el régimen central implantado por la Constitución de 1836.

Con la invasión de los Estados Unidos de América se presentó la oportunidad para que los partidarios del Federalismo se sublevaran al gobierno centralista; por lo que en 1847, se expidió el Acta de Reforma, reimplantando el Código Político de 1824, ya que era la

[29] BURGOA O. Ignacio. Op. Cit. Pág.- 439

única que hasta ese momento había tenido legitimidad; sin embargo estas disposiciones no fueron respetadas por el gobierno autocrático y dictatorial de Santa Anna, situación que llevaron a la formulación del Plan de Ayutla.

Es 1857 cuando en el Proyecto de Constitución es acogido el régimen federal de forma definitiva, por la voluntad unánime del Congreso Constituyente al establecer en la Ley Fundamental que: El pueblo mexicano se constituye en una República, representativa, democrática, federativa, compuestas de Estados Libres y Soberanos, en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecidas según los principios de esta Ley Fundamental, para todo lo relativo a los intereses comunes y nacionales, al mantenimiento de la Unión, y a los demás objetos expresados en la Constitución.

El régimen federal establecido en 1857 fue adquiriendo más fuerza, sobre todo en el aspecto jurídico constitucional, por dos situaciones importantes: a) el nacimiento de los Estados de Campeche, Coahuila, Hidalgo y Morelos; b) el restablecimiento del Senado, por el cual las entidades federativas participaban directamente en la vida nacional. Sin embargo la realidad, y en especifico la dictadura de Porfirio Díaz, provocó que la autonomía de

los Estados, sobre todo la democrática, fue afectada por el Centro, es por lo que se consideró a México un Estado central de hecho.

Ahora bien, cuando en 1916 Carranza presenta al Congreso de Querétaro el Proyecto de Reforma a la Constitución de 1857, y que posteriormente se convierte en una nueva Constitución, los tratadistas señalan que el espíritu federalista del constituyente era unánime, por lo que se reiteró el sistema ya establecido, en la Constitución de 1917, al establecer en su artículo 40 que: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente al régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental".

Una vez analizado someramente el desarrollo del Sistema Federal en nuestra historia constitucional, creemos conveniente señalar algunos conceptos técnicos del mismo. La Ley Fundamental al establecer el concepto de Soberanía de los Estados incurre en el error de considerar que dentro de la unidad política que representa un Estado Federal, puede haber tantas soberanías, cuanto Estados la compongan, sin embargo la soberanía es una capacidad de autodeterminación, de limitarse y organizarse asimismo; se ha

explicado que los Estados que la componen en realidad tienen autonomía que implica una facultad de darse sus propias normas, pero dentro de un ámbito demarcado de antemano, por esta razón los Estados que forman una Federación son autónomos, en el sentido de que, en ejercicio de sus facultades que se reservaron, pueden organizar su régimen interior y encauzar su conducta gubernativa, pero siempre sobre bases de respeto de las normas federales.

El segundo concepto establecido es el que los Estados son libres, sin embargo en un sentido político este concepto es un aspecto primordial de la soberanía, por lo que tampoco son libres ni independiente. Creemos conveniente señalar que el problema teórico del sistema federal no ha sido resuelto satisfactoriamente, pero siguiendo el planteamiento formulado por los teóricos constitucionales, podemos establecer peculiaridades del mismo y que consiste en establecer autonomía en lo democrático, en lo constitucional, como en la relación de poderes entre sí.[30]

En nuestro Sistema Constitucional, la Distribución de Competencias entre la Federación y los Estados lo establece el artículo 124 Constitucional, que a la letra dice: "Las facultades que

[30] Esta idea de autonomía la retoma el Dr. Burgoa del Tratadista García Pelayo al señalar que no existe una diferencia esencial entre un régimen federal y un régimen central, ya que en puridad jurídica, ambos se distinguen por el grado de autonomía.

no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados." Con esta formula, nuestra Ley Fundamental se colocó doctrinalmente en el supuesto de que la Federación Mexicana nació de un pacto entre Estados preexistente, que delegaban algunas facultades a un poder central y se reservaban las restantes.

Ahora bien, aún cuando existan expresamente facultades conferidas a los Poderes Federales, y por lo tanto se recluyan dentro de una zona perfectamente ceñida, existen constitucionalmente preceptos, que para los Tratadistas son una puerta de escape a un encierro rigido de este Sistema; en concreto nos referimos a la facultades implícitas y a las facultades concurrentes, sin embargo al no ser tema a estudiar dentro del presente trabajo, solo consideramos necesario enunciar estas dos formulas de excepción al régimen federal.

La realidad del Federalismo en México siempre ha sido punto de discusión, en principio por falta de un respaldo pecuniario a los Estados y segundo por el exceso de Poder que durante décadas ha ejercido el Ejecutivo frente a los demás poderes, y que teóricamente no responde a un sistema, pudiéndolo considerar no un Estado

Federal, sino un Estado descentralizado política, administrativa y legislativamente.

Si bien establecimos lo que de facto es el Estado Federal Mexicano, consideramos que este régimen establecido en nuestra Constitución puede convertirse en una realidad, que como toda situación necesita de una tradición y cultura, por lo que un verdadero Estado Federal requiere de cohesión e integridad, el cual solo puede lograrse a través del fortalecimiento de los Poderes Federales, únicos que pueden resolver los problemas que afectan los intereses de la nación, por lo que consideramos oportuno plantear una propuesta a favor del fortalecimiento del Poder Judicial Federal que como lo establecimos anteriormente su capacidad ha sido disminuida, a través de la historia, por los otros dos poderes, sin embargo, como ya quedo explicado, el fortalecimiento de dicho poder es el camino a un Estado de Derecho concreto y no idealizado con valores puramente teóricos. La idea que se plantea es una verdadera independencia presupuestal para dicho Poder, es decir, que exista constitucionalmente un mandato expreso sobre el mismo, estableciendo un porcentaje fijo destinado al Poder Judicial de la Federación, sobre los ingresos que obtiene el Estado Mexicano cada año y que determina el Presupuesto de Egresos, sin quitarle facultades al Congreso sobre el gasto público. Lo que se pretende demostrar es que en las Instituciones

como los individuos, parafraseando a Roosevelt, una verdadera libertad individual no puede existir sin seguridad económica e independencia. La subordinación de un poder a otro siempre son problemas económicos y necesariamente políticos, creemos que una mejor estructura en los órganos de administración de justicia solo es posible determinando una mayor independencia económica, y ser una paso más a la formación de un Tribunal Constitucional como un órgano fuera del originario esquema tripartito y garantizar la supremacía constitucional.

1.6 DEPENDENCIA FORMAL DEL PODER JUDICIAL FRENTE AL PODER EJECUTIVO EN MÉXICO.

La inclusión de este apartado en el presente capítulo responde a la necesidad teórica de explicar la relación de dependencia que ha sufrido nuestro Poder Judicial frente al Ejecutivo Federal; si bien es cierto que la presente investigación tiene como propósito analizar una posible reforma a nuestro ordenamiento jurídico vigente, que logre una independencia económica en favor del Poder Judicial, también lo es que existen condiciones históricas, políticas y culturales que han hecho que la dependencia de un poder a otro sea considerado desde dos puntos: la formal y la material.

Como ya quedó analizado el Poder Judicial carece de los atributos de los otros dos poderes, pues no tiene voluntad autónoma, y está desprovisto de fuerza material; esta situación ha provocado que diferentes teóricos formulen su duda sobre si el Poder Judicial es un Poder como tal o bien si es simplemente un Departamento del Ejecutivo, tal es el caso de Rabasa que sustentó la tesis de que el Judicial no es un poder, porque limitado aplicar la ley, expresión ya hecha de la voluntad del pueblo, no puede querer en nombre de este; sin embargo, consideró que la inclusión de tal concepto es de orden práctico, ya que la Constitución necesita tener ese Título; en nuestra opinión y siguiendo la postura del maestro Tena Ramírez creemos que dicha discusión es de orden teórico, sin embargo lo más importante es defender la independencia de dicho poder, dotándolo de las atribuciones necesarias para que administre correctamente la justicia, y mantenga una coordinación frente a los demás órganos del Estado.

Ahora bien, es importante describir la situación que ha tenido el Poder Judicial en México frente al Ejecutivo Federal, y su dependencia formal y material. En nuestro país no ha existido una tradición de respeto a lo que el maestro Fix Zamudio denomina

"Garantías Judiciales"[31], es decir los instrumentos que se utilizan para lograr la independencia, autonomía, dignidad y eficacia de los Tribunales, siendo cuatro los más destacados: a) la Designación; b) la estabilidad; c) la remuneración; d) la responsabilidad de los funcionarios judiciales. Dichas garantías buscan garantizar la independencia de funciones del juez, y no así en su propia persona, su finalidad es una recta administración de justicia como condición de vida en toda sociedad.

Como primer aspecto a describir es como se designa a los ministros de la Corte y consecuentemente cuanto tiempo deben durar en sus encargos.

En México la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es regulada por los artículos, 76 fracción VIII, 89 fracción XVIII, y 96 Constitucional, donde se establece que el Senado de la República designará 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, sistema de designación fue adoptado por nuestro país a partir de las reformas de 1994, mismas que más adelante explicaremos con mayor precisión. Es interesante señalar los diferentes sistemas de designación de

[31] CARPIZO Jorge. *El Presidencialismo Mexicano.* 13ª ed. México Ed. Siglo Veintiuno Editores. 1996 Pág. 181

Ministros de la Corte que han contemplado nuestra Leyes Fundamentales, para establecer claramente el grado de dependencia de un Poder a otro.

En la Constitución de 1857 el nombramiento de los Ministros se hacía mediante elección indirecta en primer grado y cada uno de ellos duraba en su encargo seis años. El artículo 92 de dicho ordenamiento establecía que: "Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral".

Posteriormente el Congreso Constituyente de 1917 desechó la elección popular, y consagraba el principio de inamovilidad, y encomendaba la designación a las dos Cámaras reunidas en Colegio Electoral, quienes debían poner en conocimiento del Ejecutivo Federal las candidaturas presentadas, uno por cada legislatura local, en la forma que ordenará la propia ley local. En este sentido el original artículo 96 del la Constitución establecía:

> "Art. 96.- Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurran cuando menos dos terceras partes del número total de Diputados y Senadores. La elección se

hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos uno por cada legislatura de los Estados en la forma en que disponga la Ley Local respectiva.
Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación se repelará entre los dos candidatos que hubieren obtenidos más votos."

El 20 de agosto de 1928 se da una reforma constitucional en materia de designación de ministros, estableciendo el sistema Norteamericano en su designación, la cual debería de ser a propuesta del Presidente con aprobación del Senado, argumentando en la exposición de motivos que: "la doctrina y la práctica de países sabiamente organizados, hacen residir la facultad de nombrar los altos funcionarios de la Justicia en el Presidente de la Republica, con aprobación del Senado. Cuando la designación es hecha por el Presidente, éste pone la garantía del vivo sentimiento de su responsabilidad, y en cierto modo se solidariza con la conducta del funcionario nombrado"[32] La citada reforma duraría en vigencia 76 años, donde definitivamente se puede observar una dependencia formal del Ejecutivo sobre el Poder Judicial, ya que el Presidente de la República obtenía con esta reforma un cúmulo de facultades Constitucionales. Se ha dicho y con razón, que hubiese sido

[32] MARQUEZ Rabago Sergio. *Atributos y Reformabilidad de la Constitución Mexicana de 1917*. Tesis Doctoral UNAM México 2000. Pág.- 136

suficiente ésta reforma en países donde el Poder Legislativo es fuerte, sin embargo en México el sistema presidencial es demasiado fuerte, por la razones precisadas con anterioridad, por lo que durante muchos años fue mero trámite la intervención del legislativo.[33]

En 1994, Ernesto Zedillo manda una iniciativa de reformas al Legislativo donde propone un procedimiento más riguroso para la aprobación por el Senado de la República de los nombramientos de los Ministros propuestos por el Titular del Ejecutivo Federal, estableciendo su comparecencia pública y el voto favorable de dos terceras partes de los miembros de ese órgano legislativo, iniciativa que se reformó por los Senadores y cambiaron el sistema de designación a una propuesta en terna por el Presidente de la República y elección del órgano legislativo, como requisitos para su aprobación. La reforma de 1994 intento propiciar que la garantía de nombramiento de ministro fuera más vigilada por el Poder Legislativo, asimismo las reformas de este año fueron significativos en otros aspectos, buscando el fortalecimiento del Poder Judicial Federal.

Ahora bien, el sistema presidencial cambió con la llegada de un nuevo partido político a la Presidencia en el 2000, sin embargo

[33] El maestro Carpizo describe perfectamente cuales son esas facultades constitucionales y metaconstitucionales, que hacen que en México exista un Poder Judicial dependiente políticamente al Ejecutivo Federal.

creemos que los candados constitucionales al nombramiento de ministros, deben ser perfeccionados, como respuesta a la escasa tradición política de un Poder Legislativo plural, ya que no permiten que se tenga la certeza de una vigilancia importante en el eventual nombramiento de Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Es importante resaltar que el objetivo del presente trabajo no es proponer una solución al problema de designación de Ministros, sino únicamente señalar que tanto formalmente como materialmente ha existido una dependencia del Poder Judicial en México frente al Ejecutivo Federal.

La estabilidad de los Ministros es un principio consagrado en la Constitución en su artículo 94 penúltimo párrafo que señala que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, y solo podrán ser removidos del mismo en los términos del Titulo Cuarto de la Constitución y, al vencimiento tendrán derecho a un haber por retiro. Durante mucho tiempo el principio de inmovilidad ha resentido las criticas populares, por los casos de corrupción de lo miembros de la judicatura y los embates políticos, sin embargo tampoco somos partidarios de la designación por periodo cortos como la que se contempló en periodos de seis años, ya que se tendría el espectro del periodo presidencial y su cambio de gobierno; creemos que la forma actual como se contempla el precepto citado es

correcto, toda vez que con un haber en su retiro, se logra una tranquilidad económica en el miembro del Poder Judicial, ya que la función que realizan es de primer orden en cualquier Estado, apoyando la tesis de que la estabilidad en un cargo presupone una buena designación.

La remuneración es otra de las garantías judiciales que se consagra en la Ley Fundamental, protegiendo al integrante del Poder judicial para que dicha remuneración no pueda ser disminuida durante el encargo; esta disposición apareció en las reformas de 1928, con lo que se pretendió asegurar la independencia de los mismos, ya que se consideró que con la amenaza de reducir sueldos hubiera podido coaccionar a los miembros del Poder Judicial. Es interesante anotar que el maestro Tena Ramírez criticó el contenido del artículo 127 Constitucional, por considerarlo anacrónico, ya que dicho precepto consideraba a los Ministros de la Suprema Corte como funcionarios de nombramiento popular, situación que no era correcta, y que existía disposición expresa sobre los emolumentos que recibían los integrantes del Poder Judicial de la Federación, sin embargo actualmente se dispone que las remuneraciones de dichos funcionarios será determinada de manera anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal o

en los presupuestos de la entidades paraestatales, según corresponda.

La responsabilidad de los integrantes del Poder Judicial de la Federación es un tema importante para entender la dependencia formal que ha existido de dicho Poder frente al Ejecutivo. En la reforma del 20 de agosto de 1928, se ejemplifica esta dependencia ya que en materia de responsabilidades se da una enmienda al artículo 111 de la Constitución, con la que se facultaba al Presidente de la República de acusar ante la Cámara de Diputados la mala conducta de los Ministros de la Suprema Corte, Magistrados, del Tribunal Superior y Jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y Territorios, y si se consideraba justificada también en la Cámara de Senadores, ambas Cámaras funcionarían como Jurados de Conciencia, es decir que dicha facultad de acusar a un miembro de los órganos jurisdiccionales, era exclusiva del Presidente de la República. Al respecto en la exposición de motivos de la propuesta central en la iniciativa de reformas se estableció que: " Las pruebas efectivas que requiere el juicio constitucional de responsabilidad las cuales en muy rara ocasiones podrán presentarse en contra de los jueces han hecho de la inmovilidad judicial una positiva impunidad. Yo creo que el proceso para deponer a un juez por mala conducta, no debe estar sometido a disposiciones infranqueables. Por esta virtud,

mi proyecto de Reformas considera, que aún cuando debe respetarse la garantía de inmovilidad judicial, por ser una conquista de la doctrina constitucional incorporada por la Revolución a nuestro Código Político, el procedimiento para garantizar a la justicia contra la mala conducta de los jueces debe ser más expedito y accesible. La enmienda del artículo 111 que propongo, da al Presidente de la República la facultad de acusar ante la Cámara de Diputados la mala conducta de los Ministros de la Suprema Corte, magistrados del Tribunal Superior y jueces de 1a. Instancia del Distrito Federal y Territorios, independientemente del juicio constitucional de responsabilidades a que están sujetos los funcionarios públicos. En el caso de que la Cámara de Diputados y después la de Senadores consideren justificada la acusación, funcionando ambas cámaras como jurados de conciencia, quedara privado de su puesto el funcionario acusado."[34]

Es importante destacar que en 1934, en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 15 de diciembre de ese año, de nueva cuenta el Poder Judicial fue disminuido en acción frente al Ejecutivo al reformarse los artículos 73 fracción VI, 94 y 95 fracciones II y III de la Constitución, ya que en la propuesta de éste consideraba que la investidura vitalicia de los Ministros de la Corte

[34] MARQUEZ Rabago Sergio. Op. Cit. Pág.- 135-136

era absurda por lo que se propuso que el periodo por el cual desempeñaran sus funciones los magistrados judiciales fuera de seis años igual que el Presidente de la República y los Senadores del Congreso de la Unión. En la propuesta de reforma se estableció que: " la reforma que se inicia no se endereza a restar independencia al Poder Judicial de la Federación, no se pretende que claudique de sus atribuciones y sea instrumento sumiso del Ejecutivo; se le pide solo que establezca una colaboración estrecha con los otros dos poderes, pero sin mengua ni desdoro alguno de sus elevadas funciones..." Lo anterior demuestra que el Ejecutivo Federal buscaba justificar a través de la retórica, lo que evidentemente era una sumisión o dependencia de un poder a otro, ya que como se ha demostrada la función de administrar justicia no puede ser involucrada a los vaivenes políticos a los que esta sometido el Congreso y la Presidencia.

La reforma constitucional en materia de responsabilidad de servidores públicos que se presentó en 1982, en el Decreto de Reformas y Adiciones al Titulo Cuarto que comprendió los artículos 108 al 114; así como los artículos 22, 73 fracción VI base 4ª., 74 fracción V, 76 fracción VII, 94, 97, 127 y 134 de las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de 28 de diciembre de 1982, sostuvo la propuesta central de la

iniciativa de reforma de prevenir y sancionar con efectividad la corrupción, reordenando el Titulo Cuarto de la Constitución, estableciendo los sujetos a las responsabilidades por el servicio público, la naturaleza de dichas responsabilidades y las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito; el juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes; la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases para que no se confunda su aplicación con represalias políticas; la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas, por último los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos.[35]

El procedimiento de responsabilidad que se le impute a los miembros del Poder Judicial de la Federación, en específico la de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta contemplado en el artículo 111 Constitucional que dispone que para proceder penalmente contra alguno de ellos, por la comisión de un delito, la Cámara de Diputados declarara por mayoría absoluta de sus miembros presente en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado; esta situación no siempre se contempló como en este momento, anteriormente se decía que los Ministros de la Suprema

[35] MARQUEZ Rabago Sergio. Op. Cit. Pág.- 135-136.

Corte eran inamovibles a menos que, observarán mala conducta de acuerdo con el artículo 111 Constitucional, que en 1928 en su párrafo sexto se estableció que "El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal. En estos casos, si la Cámara de Diputados primero, y la de Senadores, después, declararán por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido, y se procederá a nueva designación" [36]

De lo anterior se concluye que el Presidente de la República durante mucho tiempo tuvo la facultad de poder ser acusador de la conducta que guardaban los miembros del Poder Judicial, por lo que cualquier discrepancia con éste, fue motivo de remoción del funcionario judicial, ya que la intervención del legislativo era nula. En un esquema partidista, políticamente dominado y dirigido por el Presidente de la República no es difícil entender la coincidencia que guarda la facultad sancionadora del Ejecutivo, con la reforma que puso en manos del Presidente el nombramiento de los ministros de

[36] TENA Ramírez Felipe. Op Cit. Pág. 483-484

Corte, logrando un control político y jurídico sobre dicho Poder, consolidando la tesis de una dependencia formal del Poder Judicial frente al Poder Ejecutivo.[37]

Ahora bien, hemos analizado de forma breve que en México tradicionalmente ha existido una dependencia formal del Poder Judicial, frente al Poder Ejecutivo, esto debido al sistema político homogéneo que gobernó al país por más de la mitad del siglo XX; sin embargo como lo describiremos en el siguiente capítulo, se han hecho reformas estructurales importantes en busca de una mayor libertad e independencia en las decisiones pronunciadas por los órganos judiciales, pero que no han sido suficientes; si bien es cierto que existe una mayor condición democrática en el país también lo es que en materia presupuestal es decisión de los otros Poderes de la Unión la partida que le corresponde al Poder Judicial por lo que proponemos que exista un autonomía financiera a nivel constitucional a favor de nuestros órganos judiciales.

[37] En la obra citada del maestro Carpizo, escribe que entre 1928 a 1976, el Presidente de la República solicitó tres veces la aplicación del artículo 111 Constitucional.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE PRESUPUESTO PARA SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPÍTULO 2.- ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE PRESUPUESTO PARA SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.

La historia del Poder Judicial en México ha sido un tema explorado, toda vez que siempre ha existido la preocupación de mejorar la instituciones que administran la impartición de justicia en nuestro país. Como quedó analizado en la división clásica de poderes, el Poder Judicial siempre ha sido objeto de críticas por no contener voluntad autónoma, y en México no ha sido la excepción esta situación; a largo de la historia constitucional del este país se ha establecido una subordinación del Poder Judicial a los demás Poderes, sin embargo se ha pretendido demostrar doctrinalmente que una verdadera independencia de este Poder conduciría al fortalecimiento del Estado Federal y de su relación con los demás poderes, reforzando y legitimando un Estado de Derecho.

Para demostrar esta posición, es menester realizar un estudio constitucional sobre los principales aspectos en la historia de nuestros órganos de justicia en el México independiente, analizando someramente la composición de los Tribunales, su organización y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

funcionamiento, pero lo más importante es determinar su grado de independencia en el gasto que se ejerció en cada época determinada.

Si bien tomaremos como punto de partida la Constitución de Cádiz de 1812, creemos conveniente señalar algunos rasgos interesantes del Judicatura Novohispana.

En efecto, en la Nueva España existía una diversidad en la jurisdicción, debido a la herencia medieval castellana, por lo que provocó una especialización de los tribunales para ciertas materias e individuos.

Con el descubrimiento de América y su conquista, el Real Consejo de Castilla empezó a conocer de los asuntos del nuevo continente, realizando una especialización en los asuntos de las Indias, por lo que en 1524, se erige el Real y Supremo Consejo de Indias. Las funciones de este Consejo eran de cuatro tipos: legislativas, administrativas, judiciales y militares. Para efectos de nuestro estudio únicamente señalaremos que las funciones judiciales a que se refiere, eran el conocimiento de recursos extraordinarios de segunda suplicación sobre las resoluciones de las audiencias indianas, apelaciones de las resoluciones, recursos de fuerza, juicios de residencia y visita.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como lo apuntamos anteriormente en el México Colonial existieron Tribunales Especiales debido a la herencia medieval castellana y las circunstancias que guardaba la Nueva España. El maestro Soberanes señala que: "Tribunales Especiales eran los de Acordada, Consulado, Eclesiásticos, Indios, Inquisición, Mesta, Militares, Minería, Protomedicato, de la Real Hacienda y de la Universidad; junto con ellos otras jurisdicciones especiales ejercidas por los Tribunales ordinarios: Bienes de difuntos, Bula de la Santa Cruzada, recurso de fuerza, y visitas y residencias".[38]

Ahora bien, la forma en que se ejercían la funciones judiciales en la época colonial, respondían a una centralización de la metrópoli hacia sus colonias, por lo que no se puede considerar una separación formal y material de las funciones de gobierno y mucho menos una independencia. Si bien, existieron multiplicidad en las jurisdicciones, esto respondió a una necesidad de orden práctico, y no como fórmula a una división de funciones y mucho menos a un equilibrio de Poderes, considerando a la Metrópoli un todo unitario.

En este orden, el transito judicial de la Colonia al México independiente lo observamos a partir de los convulsos años que van

[38] SOBERANES Fernández José Luis. *El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX* . 2° ed. Instituto de Investigaciones Jurídica de la UNAM. 1992 Pág.- 24

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de 1808 a 1821, en la que no existe una clara continuidad en la organización judicial, sino que surgen órganos de excepción.

2.1.- CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ 1812.

Las Reformas que se establecieron en las Cortes Generales y Extraordinarias de Cádiz, el 19 de febrero de 1812, provocó una transformación revolucionaria de las estructuras políticas de España, que sirvió de base para las importantísimas reformas sociales y económicas que completaron la desarticulación del antiguo régimen.

La Constitución de Cádiz de 1812 fue considerado un ordenamiento moderno y con pretensiones de regulación integral; se estableció una innovación del sistema político que derivaba básicamente de la división de poderes incorporada en el texto; la potestad legislativa residía en las Cortes con el Rey, la potestad ejecutiva que se confiaba al Rey, y una potestad judicial depositada en los tribunales establecidos por la Ley.

Los cambios en la administración de justicia fueron significativos, y considerados por los tratadistas como los más efectivos; se pretendía asegurar cierta independencia del Poder Judicial, y acomodar así el cuerpo legislativo a un nuevo marco

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

institucional. Durante este periodo, las Cortes procuraron desarrollar diversos preceptos constitucionales para la Administración de Justicia. Con fecha 9 de octubre de 1812 se emitió el Reglamento de Audiencias y Juzgados de Primera Instancia, el cual establecía que el territorio del Imperio estaba dividido en 27 distritos judiciales, al frente de los cuales debía haber una audiencia. La presidencia de las audiencias correspondía a los regentes; lo que significaba que estas facultades ya no serían ejercidas por el gobernador de la provincia, como había sucedido. En ese orden, se prohibió que los magistrados intervinieran en asuntos administrativos, confirmando la incipiente idea de separación de poderes.

La Audiencia de México se componía de un regente, nueve ministros y dos fiscales, constando de dos Salas Civiles y una Criminal, integrada cada una por cuatro magistrados. El reglamento referido trató ampliamente sobre el régimen interno de las audiencias, para la cual previó la formulación de ordenanzas particulares y ordenanza general, las que no se expidieron.

Asimismo, se estableció algunas normas procedimentales sobre juicios posesorios y de propiedad, tramitación de recursos y del juicio verbal, además de la adopción de la casación. En el texto constitucional se estableció que la potestad de aplicar las leyes en

las causas civiles y criminales residía en los tribunales "generando con ello una diferenciación orgánica en razón de la función, al punto que en el artículo 246 se le prohibía la creación de cualquier tipo de ordenamiento para la administración de justicia"[39].

Ahora bien, los tratadistas distinguen en cuanto la organización entre el Supremo Tribunal de Justicia, con competencia sobre todo el territorio, y las audiencias como órganos autónomos. Asimismo se determinó la existencia de un fuero único para todas la personas, exceptuando las que se refería a eclesiásticos y militares.

Como es sabido, poco duró este nuevo régimen, ya que al regreso del destierro, Fernando VII abolió el sistema constitucional en toda la monarquía española, el 4 de mayo de 1814, y en materia judicial en la Real Cédula de 7 de junio de 1815, restableciendo el régimen judicial al estado que guardaba anteriormente. Sin embargo, la concepción liberal de dicha Constitución fue el primer paso en la distribución de competencias en el sistema de gobierno, y en materia judicial si bien existía una incipiente separación a los demás órganos de poder, no se puede considerar una verdadera independencia en el ejercicio de su gasto de dichos Tribunales y Audiencias, toda vez que

[39] FIX Zamudio Hector y Cossio Diaz José Ramón. *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano*. Primera reimpresión Fondo de Cultura Económica. 1996 Pág. 111

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

hasta la propia organización de la misma, dependía en su totalidad de la Cortes de Cádiz, a través de las Diputaciones Provinciales, por lo que en realidad lo que se presentó fue una descentralización de funciones, sin poder concederle un valor doctrinal en la teoría de la separación de poderes.

2.2 CONSTITUCIÓN DE APATZINGAN 1814

En el apartado anterior analizamos la distribución y competencia de los órganos jurisdiccionales que se estableció en la Constitución de Cádiz, sin embargo para efectos de nuestro estudio consideramos importante establecer las características principales de la Constitución de Apatzingán, que como es sabido su vigencia jurídica nunca existió, pero que en el aspecto ideológico es un documento franco del Liberalismo Mexicano, por lo que la concepción del ejercicio del Poder tuvo una transformación.

Se ha considerado que la Constitución de Apatzingán de 1814, es el resultado de la ebullición ideológica de 1808, de la ideas liberales existentes, y no simplemente un documento aislado sin raíces propias. "Lo que Apatzingán implica es la radicalización liberal.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Frente al disimulo y al rutinerismo constitucional, la declaración de Apatzingán es frontal y definitiva: demoliberalismo."[40]

Los historiadores concuerdan que con dicho documento se buscó: 1. Declarar el objetivo de la Nueva España; 2.- La independencia no es a título de la antigua legislación española, sino como una derivación del concepto de la soberanía nacional. 3.- Su contenido jurídico-político fue democrático liberal.

Resulta importante señalar que la Constitución de Apatzingan, si bien tiene como antecedente dos documentos que la historia señala como: a) Los Sentimientos de la Nación dados por Morelos en 1813; b) Los Elementos Constitucionales realizados por Ignacio Rayón. El maestro Reyes Heroles en la obra citada señala que hubo trescientos abogados que colaboraron en la redacción, por lo que no fue un documento aislado, y si lleno de matices parlamentarios y constitucionales.

Creemos conveniente apreciar lo que sustancialmente disponía dicho documento, resumiéndolo en:

a) Intolerancia religiosa

[40] REYES Heroles Jesús. *El Liberalismo Mexicano Los Origenes* Tomo I 1957 UNAM Pág.- 24

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b) La Soberanía como concepto y forma sería imprescriptible, inajenable e indivisible, la cual residía en la sociedad, y consistía en una facultad de dictar leyes y establecer forma de gobierno.

c) Soberanía Popular, Representación Política, Igualdad electoral y división de poderes.

d) Ideología de Rousseau y Montesquieu.

e) La igualdad, seguridad, propiedad y Libertad de los ciudadanos.

En términos generales éstos son los aspectos políticos más importantes del documento de Apatzingán, por lo que una vez enunciados analizaremos las propuestas que se realizaron en la organización y funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, que si bien como se señalo anteriormente nunca tuvo vigencia dicha Constitución, es el primer ensayo en el México independiente de una Ley Fundamental.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, establecía que la aplicación de leyes a casos concretos se confería a un Poder Judicial; el cual se dividiría en Supremo Tribunal de Justicia, en Juzgados Inferiores, y en un Tribunal de Residencia.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Supremo Tribunal de Justicia sería originariamente de cinco miembros, dos fiscales letrados y los secretarios respectivos; su competencia se restringía al conocimiento de la segunda o tercera instancia de los asuntos civiles o criminales y de los recursos de fuerzas de los Tribunales eclesiásticos.

Los Jueces se dividían en nacionales y de partido; El Tribunal de residencia se componía de siete jueces que el congreso elegía por sorteo dentro de las personas propuestas por cada provincia.

En términos generales la competencia de dichos Tribunales se establecía claramente, por lo que se ha considerado que el Supremo Tribunal de Justicia, en su estructura, es antecesor de la actual Suprema Corte, en este sentido, creemos conveniente realizar una trascripción de los artículos que establecían la organización de dichos Tribunales:

Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina

CAPITULO XIV

DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA

ART. 181.- Se compondrá por ahora del Supremo Tribunal de Justicia de cinco individuos que por deliberación del Congreso podrán aumentarse, según lo exijan y proporcionen las circunstancias.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ART. 182.- Los individuos de este Supremo Tribunal tendrán las mismas calidades que se expresan en el artículo 52. Serán iguales en autoridad, y turnarán por suerte en la presidencia cada tres meses.

ART. 183.- Se renovará esta corporación cada tres años en la forma siguiente: en el primero y en el segundo saldrán dos individuos, y en el tercero uno: todos por medio de sorteo, que hará el Supremo Congreso.

ART. 184.- Habrá dos fiscales letrados, uno para lo civil, y otro para lo criminal, pero si las circunstancias no permitieren al principio que se nombre mas que uno, éste desempeñará las funciones de ambos destinos; lo que se entenderá igualmente respecto de los secretarios. Unos y otros funcionarán por espacio de cuatro años.

ART. 185.- Tendrá este Tribunal el tratamiento de Alteza, sus individuos de Excelencia durante su comisión, y los fiscales y secretarios el de Señoría, mientras permanezcan en su ejercicio.

ART. 186.- La elección de los individuos del Supremo Tribunal de Justicia se hará por el Congreso, conforme los artículos 151, 152, 153, 154, 156 y 157.

ART. 187.- Nombrados que sean los cinco individuos, siempre que se hallen presentes tres de ellos, otorgarán acto continuo su juramento en los términos que previene el artículo 155.

ART. 188.- Para el nombramiento de fiscales y secretarios regirá el artículo 158.

ART. 189.- Ningún individuo del Supremo Tribunal de Justicia podrá ser reelegido hasta pasado un trienio después de su comisión: y para que puedan reelegirse los fiscales y secretarios han de pasar cuatro años después de cumplido su tiempo.

ART. 190.- No podrá elegirse para individuos de este Tribunal los diputados del Congreso, si no es en los términos que explica el artículo 136.

ART. 191.- Tampoco podrán elegirse los individuos del Supremo Gobierno mientras lo fueren, ni en tres años después de su administración.

ART. 192.- No podrán concurrir en el Supremo Tribunal de Justicia dos o más parientes que lo sean desde el primero hasta el cuarto grado; comprendiéndose en esta prohibición los fiscales y secretarios.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ART. 193.- Ningún individuo de esta corporación podrá pasar ni una sola noche fuera de los límites de su residencia, si no es con los requisitos que para los individuos del Supremo Gobierno expresa el artículo 141.

ART. 194.- Los fiscales y secretarios del Supremo Tribunal de Justicia se sujetarán al juicio de residencia, y a los demás, como se ha dicho de los secretarios del Supremo Gobierno; pero los individuos del mismo Tribunal solamente se sujetarán al juicio de residencia, y en el tiempo de su comisión, a los que se promuevan por los delitos determinados en el artículo 59.

ART. 195.- Los autos o decretos que emanaren de este Supremo Tribunal, irán rubricados por los individuos que concurran a formarlos, y autorizados por el secretario, las sentencias interlocutorias y definitivas se firmarán por los mencionados individuos, y se autorizarán igualmente por el secretario; quien con el presidente firmará los despachos, y por sí sólo, bajo su responsabilidad, las demás órdenes; en consecuencia, no será obedecida ninguna providencia, orden o decreto que expida alguno de los individuos en particular.

Como lo establecimos anteriormente, independientemente de que dicho documento careció de vigencia real, es indudable su aportación teórica para la formación de los Tribunales Federales del Siglo XIX. Ahora bien, dicho documento no contempló nada sobre el gasto que se ejercería para la formación y organización de los órganos de justicia por lo que se puede concluir que ésta función radicaría en el Congreso que se estableciera, sin embargo, nunca llegó a contemplarse la discusión del gasto, toda vez que las circunstancias históricas nunca permitieron la vigencia de dicho documento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

2.3 CONSTITUCIÓN DE 1824.

Antes de analizar el Texto Constitucional de 1824, es preciso señalar las condiciones que se presentaron en la formación de dicho documento, en especial lo que los tratadistas consideran como la Euforia Constitucional de 1820. Con la restauración de la Constitución de Cádiz en marzo de 1820 y una vigencia de Libertad de Imprenta dio lugar a conocer y estudiar temas constitucionales, que se presentaron en folletos. De alguna forma "se creó una especie de determinismo constitucional"[41] por lo que se manejo la idea que la Constitución no esta sujeta a duda, aunque existieron voces en contra, por esta razón, la independencia del país tiene diferentes significados, para unos la restitución de la Constitución de Cádiz viene a justificar los movimientos mexicanos anteriores de independencia, y para otros la restauración hace posible la independencia, cualquiera que haya sido el verdadero significado, lo cierto es que se creo una conciencia colectiva sobre el significado de los Textos Constitucionales.

[41] Reyes Heroles en su obra citada señala que el determinismo constitucional no es otra cosa que un optimismo sin límites que ve en el texto constitucional la suprema panecea; lo cual es el gran mito de la constitución.

Como es sabido, el Tratado de Córdoba estableció que independizado el país, se gobernase interinamente conforme a las leyes vigentes hasta entonces, por lo que una vez consumada la independencia la Junta Provisional del Gobierno estableció en materia de justicia habilitar y confirmar interinamente a todas las autoridades coloniales, " lo que significo que, a partir de entonces continuaron administrando la justicia superior, en la nación naciente, las audiencias de México y Guadalajara al tenor de lo dispuesto en el Reglamento de las Audiencias y Juzgados de Primera Instancia, dadas por las Cortes de Cádiz el 9 de octubre de 1812"[42].

La Junta Nacional Instituyente, en sustitución del Congreso Constituyente, en 1823 aprobó el Reglamento Provisional del Imperio Mexicano, el cual previno la creación de un Supremo Tribunal de Justicia, y como lo señalan los estudiosos, aunque se llegó a erigir, muy poco tiempo duró por la renuncia de Iturbide, y el Congreso Constituyente que se había reinstalado, anuló dicho reglamento. Es interesante señalar que ese mismo Congreso estableció de carácter provisional el Supremo Tribunal de Justicia, a suplir la administración de justicia que impartía la vieja audiencia de la Colonia.

[42] SOBERANES Fernández José Luis; Op Cit. Pág.- 49

Ahora bien, es importante señalar que la reinstalación del Congreso creó toda una tarea legislativa importante, sin embargo existen opiniones diferentes sobre su proyección histórica, al respecto Carlos J. Sierra señala que " Este Congreso reinstalado, ha merecido el juicio de la historia en forma negativa, pues un balance de su actividad provocó opiniones como la de Ignacio Romero Vargas que dijo de aquella asamblea: Sin experiencia parlamentaria no supo llevar a cabo ninguna labor constructiva, en constante contradicción de principios su labor fue destructiva, escandalosa y demagógica, jamás supo resolver los problemas que aquejaban a la nación, dando en cambio margen a las criticas acerca de la falta de capacidad de los mexicanos para constituirse una nación independiente y civilizada"[43].

Posteriormente, el Acta Constitutiva de la Federación, del 31 de enero de 1824 se limitó a exponer en su artículo 18 que el Poder Judicial se ejercería por una Corte Suprema de Justicia. Es interesante establecer que esta Acta Constitutiva establecía en su artículo 13, fracción VIII que le pertenecía exclusivamente al Congreso General dar Leyes y Decretos.- Para fijar cada año los gastos generales de la nación en vista de los presupuestos que le presentara el Poder Ejecutivo. En este sentido, se establece una

[43] SIERRA J. Carlos y Martinez Vera Rogelio. *La Constitución Federal de 1824. Raiz y Proyección Histórica.* 1974 Pág.-30-31

facultad para determinar el gasto de la instituciones del Estado Mexicano y que posteriormente fue adoptado por la Constitución de 1824.

El 27 de agosto de 1824, se dictaron las Bases Organizativas de la Suprema Corte de Justicia, mismas que se retomarían en la Ley Fundamental.

El Texto Constitucional de 1824 estableció en su Titulo V al Poder Judicial de la Federación, declarando que el mismo residiría en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito. La Corte se compondría de once ministros, distribuidos en Tres Salas y un fiscal.

En término generales la Constitución de 1824, reconoció como principales atribuciones de la Suprema Corte: 1.- Conocer de las diferencias contenciosas que se suscitaran entre Estados de la Federación o entre particulares sobre pretensiones de tierras; 2.- Terminar las disputas que se suscitaran sobre contratos o negociaciones celebradas por el gobierno supremo o sus agentes; 3.- Dirimir sobre las competencias que se suscitaran entre los Tribunales de la Federación, y entre estos y los de los Estados; 4.- Conocer de alguna de las causas en las que se involucran servidores públicos;

5.- Conocer de los crímenes cometidos en alta mar contrabandos y de las infracciones de la Constitución.[44]

De la misma manera, creemos conveniente transcribir los artículos relativos a la organización del Poder Judicial en el Texto Constitucional que a la letra estableció:

ART. 123.- El Poder Judicial de la Federación residirá en una Corte Suprema de Justicia, en los Tribunales de Circuito y en los Juzgados de Distrito

SECCION 2a.

De la Corte Suprema de Justicia y de la elección, duración y juramento de sus miembros.

ART. 124.- La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros distribuidos en tres Salas, y de un fiscal, pudiendo el Congreso General aumentar o disminuir su número, si lo juzgare conveniente.

ART. 125.- Para ser electo individuo de la Corte Suprema de Justicia se requiere: estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de las legislaturas de los estados; tener la edad de treinta y cinco años cumplidos; ser ciudadano natural de la República, o nacido en cualquier parte de la América que antes de 1810 dependía de la España, y que se ha separado de ella, con tal que tenga la vecindad de cinco años cumplidos en el territorio de la República.

ART. 126.- Los individuos que compongan la Corte Suprema de Justicia serán perpetuos en este destino, y sólo podrán ser removidos con arreglo a las Leyes.

ART. 127.- La elección de los individuos de la Corte Suprema de Justicia se hará en un mismo día por las legislaturas de los estados a mayoría absoluta de votos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

[44] CARRANCO Zúñiga Joel. *Poder Judicial*. 1° ed. México Porrua 2000. Pág.- 67

ART. 128.- Concluidas las elecciones, cada legislatura remitirá al Presidente del Consejo de Gobierno, una lista certificada de los doce individuos electos, con distinción del que lo haya sido para fiscal.

ART. 129.- El Presidente del Consejo, luego que haya recibido las listas por lo menos de las tres cuartas partes de las legislaturas, les dará el curso que se prevenga en el reglamento del Consejo.

ART. 130.- El dia señalado por el Congreso, se abrirán y leerán las expresadas listas a presencia de las Cámaras reunidas, retirándose en seguida los Senadores.

ART. 131.- Acto continuo, la Cámara de Diputados nombrará por mayoría absoluta de votos una comisión que deberá componerse de un Diputado por cada estado, que tuviere representantes presentes, a la que se pasarán las listas para que revisándolas dé cuenta con su resultado, procediendo la Cámara a calificar las elecciones y a la enumeración de los votos.

ART. 132.- El individuo o individuos que reuniesen más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas, y no por el de sus miembros respectivos, se tendrán desde luego por nombrados, sin más que declararlo así la Cámara de Diputados.

ART. 133.- Si los hubiesen reunido la mayoria de los sufragios prevenida en el artículo anterior, no llenaren el número de doce, la misma Cámara elegirá sucesivamente de entre los individuos que hayan obtenido de las legislaturas mayor número de votos, observando en todo lo relativo a estas elecciones, lo prevenido en la Sección primera del título IV, que trata de las elecciones de Presidente y Vicepresidente.

ART. 134.- Si un Senador o Diputado fuera electo para ministro o fiscal de la Corte Suprema de Justicia, preferirá la elección que se haga para estos destinos.

ART. 135.- Cuando falte alguno o algunos de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, por imposibilidad perpetua, se reemplazarán conforme en un todo a lo dispuesto en esta sección, previo aviso que dará el Gobierno a las legislaturas de los estados.

ART. 136.- Los individuos de la Corte Suprema de Justicia, al entrar a ejercer su cargo prestarán juramento ante el Presidente de la República, en la forma siguiente: ¿Jurais a Dios Nuestro Señor haberos fiel y legalmente en el desempeño de las obligaciones que os confia la Nación? si así lo hicisteis, Dios os lo permite, y si no, os lo demande.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De los preceptos establecidos se desprende que no existió una base para establecer constitucionalmente el gasto que se ejercería por parte de los miembros del Poder Judicial, por lo que el mismo texto nos remite a las facultades que se establecieron a favor del Congreso que en su artículo 49 establecía a la letra que: "Las Leyes y Decretos que emanen el Congreso General tendrán por objeto;... VIII.- Fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas al gobierno"[45]. Es decir constitucionalmente no se estableció la forma de determinar el gasto ejercido por el Poder Judicial Federal, teniendo que determinarse a través de Decretos, como el que se estableció el 4 de diciembre de 1824, que fijo el sueldo de los ministros y del fiscal de la Corte.

Cabe señalar que es hasta 1826 que el Congreso de la Unión dotó de una Ley Orgánica a la Suprema Corte de Justicia, que se le denominó "Bases para el reglamento de la Suprema Corte de Justicia" y posteriormente el "Reglamento que debe observar la Suprema Corte de Justicia de la República", en dichos documentos se buscó la integración de las Salas, suplencias, etc. Sin embargo para efectos de nuestro estudio lo más importante es establecer la autonomía que se estableció para que la Corte confeccionara su reglamento y los

[45] TENA Ramírez Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1994*. 21ª ed. México Porrúa Pág.- 174

aranceles judiciales, los que tendrían que ser aprobados por los otros dos poderes, en este sentido el nacimiento de la Corte no fue más allá que lo simplemente competencial y distribución de funciones, aceptando su autonomía en asuntos de competencia.

2.4 BASES ÓRGANICAS DE 1836.

Con la adopción de un régimen centralista establecido en la Bases Orgánicas de 1835, se reestructuro el aparato judicial, el cual fue regulado en la Quinta Ley Constitucional de 1836.

En dicho ordenamiento se estableció que el Poder Judicial de la República Mexicana se depositaría en la Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de los Departamentos, los de Hacienda y los Juzgados de Primera Instancia. Como es sabido, la República se dividió en Departamentos, éstos en Distritos y a su vez se subdividían en partido.

La Corte fue integrada por once ministros y un fiscal; conocía de los siguientes asuntos: 1.- De los negocios civiles y de las causas criminales que se suscitaran en contra de los miembros del Supremo Poder Conservador; 2.- De las causas criminales promovidas en contra del Presidente de la República, diputados y senadores y otros

servidores públicos; 3.- De la Tercera Instancia de los negocios promovidos en contra de los gobernadores y de los magistrados superiores de los departamentos y de las causas criminales que formaran contra éstos por delitos comunes; 4.- De la resolución de competencias que se suscitaren entre los tribunales y juzgados de diversos departamentos o fueros; 5.- De las controversias que se suscitaren sobre contratos o negociaciones celebrados por el Supremo Gobierno o por su orden expresa; 6.- De las causas de responsabilidad de los magistrados de los Tribunales Superiores de los Departamentos; 7.- De las causas criminales que se formaran contra los subalternos de la propia Corte; 8.- Contaba con la facultad de iniciar leyes relativas a la Administración de Justicia; 9.- Dictaminaba leyes iniciadas por el Supremo Gobierno; 10.- Podía recibir las dudas que el resto de los Tribunales tuvieren sobre una ley, y de hallarla fundada, las debía remitir a la Cámara de Diputados, exponiendo su juicio y promoviendo la declaración correspondiente; 11.- Tenía facultades para nombrar los ministros y fiscales de los Tribunales Superiores de los Departamentos; 12.- Debía confirmar el nombramiento de los jueces propietarios de primera instancia.[46]

La organización y funcionamiento de los Tribunales Ordinarios vino a ser reglamentada por la Ley para el Arreglo Provisional de la

[46] CARRANCO Zúñiga Joel. Op. Cit. Pág.- 71-72

Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común, del 23 de mayo de 1837. Esta ley precisó que la Suprema Corte se dividiría en tres Salas, se precisó su competencia, además estableció que la propia Corte elaboraría un reglamento para los Tribunales Superiores, regulando su integración y funcionamiento.

Ahora bien, por lo que se refiere a los Tribunales Superiores de los Departamentos, al adoptarse el sistema centralista la república fue dividida en veinticuatro departamentos, por lo que en materia judicial se estableció un Tribunal superior por cada Departamento. Su competencia residía en: 1.- Conocer en segunda instancia y tercera instancia de las causas civiles y criminales pertenecientes a su respectivo territorio y en primera y segunda de las civiles y criminales comunes de los magistrados superiores de éstos; 2.- Conocer en primera y segunda instancia de las causas criminales comunes, de las de responsabilidad y de los negocios civiles en que fueren demandados los jueces inferiores de su territorio; 3.- Conocer de los recursos de nulidad que se impusieran en las sentencias dictadas por los jueces de primera instancia; 4,. Dirimir las competencias de jurisdicción entre los jueces subalterno; 5.- Conocer de determinados recursos que se interpusieran en contra de la jurisdicción eclesiástica; 6.- Nombrar a los jueces de primera instancia; 7.- Nombrar a los subalternos y dependientes respectivos.

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

En este orden, transcribimos el artículo 1° de la quinta Ley Constitucional de 1835, que se refiere precisamente al Poder Judicial de la República Mexicana, para reafirmar lo expuesto:

> *ART. 1.- El poder judicial de la República se ejercerá en una Corte Suprema de Justicia, por los Tribunales Superiores de los Departamentos, por los de Hacienda que establecerá la Ley de la Materia y por los Juzgados de primera instancia.*

Ahora bien, el presupuesto que ejercían los Poderes establecidos era determinado por el Legislativo, por lo que consideremos necesario transcribir el precepto legal que establecía dicha facultad. En la Ley Tercera titulada " Del Poder Legislativo de sus miembros y de cuanto dice relación a la Formulación de Leyes" en su artículo 1° decía:

> *Art.1.- El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en el Congreso General de la Nación, la cual se compondrá de dos cámaras.*
>
> ...
>
> *Art. 44.- Corresponde al Congreso General exclusivamente:*
>
> ...
>
> *III- Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año, y las contribuciones con que deben cubrirse.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como se desprende de los artículos anteriores el presupuesto para el gasto era determinado por un Congreso General, lo cual se deduce que la Corte, como todo el aparato judicial no tenía injerencia jurídica en el asunto, tal vez en las negociaciones. Las Leyes Constitucionales de 1836 estuvieron en vigor hasta mediados de 1843.

2.5 REFORMAS DE 1843.

Como ya señalamos anteriormente, la vigencia de las Leyes Constitucionales se mantuvo hasta 1843, fecha en que entraron en vigor las Bases Orgánicas; estas disposiciones también fueron de corte centralista, por lo que el régimen de la Suprema Corte y del Poder Judicial en general no se modificó mayormente.

Al respecto, siendo Presidente provisional de la República Mexicana Antonio López de Santa Anna, y con motivo del acuerdo tomado por la Junta Nacional Legislativa, creada por Decretos del 19 y 23 de diciembre de 1842, se establecen las Bases de Organización Política de la República Mexicana, que consideramos importante transcribir;

BASES DE ORGANIZACION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA

DEL PODER JUDICIAL

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ART. 115.- El poder judicial se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos, y en los demás que establezcan las leyes. Subsistirán los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería mientras no se disponga otra cosa por las leyes.

ART. 116.- La Corte Suprema de Justicia se compondrá de once ministros y un fiscal. La ley determinará el número de suplentes, sus calidades, la forma de su elección y su duración.

Es importante resaltar que dicho ordenamiento omite regular lo referente a los Tribunales de primera y segunda instancia, por lo que se deduce que se siguió aplicando la Ley sobre el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común.

En este orden, el Titulo IV relativo al Poder Legislativo en su artículo 25 establecía: "El Poder Legislativo se depositará en un Congreso Dividido en Dos Cámaras una de Diputados y otra de Senadores, y en el Presidente de la República, por lo que respecta a la sanción de leyes" [47]

[47] TENA Ramírez Felipe; Op. Cit. Pág.- 410

Dentro del Capítulo de las Atribuciones y Restricciones del Congreso, en su artículo 66, fracción II, se establecía como facultad del Congreso: "Decretar anualmente los gastos que se han de hacer en el siguiente año y las contribuciones con que deben cubrirse", resulta que se siguió determinando el gasto de acuerdo a las necesidades de cada uno de los poderes sin que existiera un mandamiento legal que determinara la independencia del Poder Judicial.

2.6.- REFORMAS DE 1847.

Con el Plan de la Ciudadela del 4 de agosto de 1846, y el levantamiento del General Mariano Salas, se concluye con el régimen centralista, lo que provoca a que se convoquen elecciones, a tenor de la legislación federal, por lo que se dispuso que mientras se publicaba la nueva Constitución, regiría la de 1824, estableciendo los aspectos generales en la transformación del centralismo al federalismo.

El 2 de septiembre de 1846, por decreto expedido por el General Salas, dispuso que la Suprema Corte ejercería las funciones que le confería la Constitución de 1824, por lo que restablecían los Tribunales de Circuito y Juzgado de Distrito; se estableció que las

causas pendiente en la Suprema Corte que bajo el régimen federal correspondieran a los Estados; irían a los tribunales locales correspondientes; asimismo la Corte seguiría siendo tribunal de alzada en la capital de la República.

Para los historiadores estas disposiciones no fueron fáciles de ejecutar, pues todavía en 1847, el Congreso disponía que la Corte devolviera a los Tribunales estatales los asuntos que le correspondían conforme a la Constitución de 1824.

El Congreso Constituyente decretó la vuelta al federalismo y otorgó plena vigencia a la Constitución de 1824, por resolución de fecha 8 de febrero de 1847. Ahora bien, resulta interesante señalar que la reforma más importante que se propuso fue la formulada por Don Mariano Otero en su célebre voto particular del 5 de abril del mismo año, donde pugnó por la creación del Juicio de Amparo, ya que como se desprendía de la Constitución de 1824, ésta carecía de un instrumento jurídico mediante el cual se pudiera restablecer el orden constitucional cuando fuera violado por alguna autoridad.

El Congreso Constituyente de 1846-1847 acepto el Voto Particular de Otero y de esta forma, el 18 de mayo de 1847 se aprobó, y el día 21 se juró y promulgó el Acta Constitutiva y de

Reformas en el que se devolvía la vigencia a la Constitución Federal de 1824. La historia constitucional de nuestro país señala que la creación del Amparo y su relación con nuestro máximo Tribunal, significó un cambió radical para nuestro Poder Judicial Federal, al ser la garantía más eficaz, prácticamente la única del orden constitucional mexicano.

Ahora bien, en lo relativo al gasto ejercido por los Poderes y en especifico por el Poder Judicial Federal, el "Acta Constitutiva y De Reformas remitía a disposiciones secundarias la forma de garantizar el desempeño de sus funciones, a la letra se disponía;

ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS

Sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, el 18 de mayo de 1847, Jurado y Promulgada el 21 del mismo.

...

Art.- 11. Es facultad exclusiva del Congreso General dar bases para la Colonización y dictar las leyes conforme a las cuales los Poderes de la Unión hayan de desempeñar sus facultades.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Como se desprende de la transcripción anterior, las bases del presupuesto se ejercían conforme la reglas que estableciera el Congreso Extraordinario, por lo que no existió ninguna disposición expresa. Es importante señalar que la Suprema Corte tuvo que

trasladarse a la Ciudad de Querétaro en donde estuvo hasta 1848, debido a la invasión americana; ha su regreso funcionó con normalidad hasta 1852, en que Santa Anna toma de nuevo el poder durante dos años y medio, en su última dictadura.

2.7 CONSTITUCIÓN DE 1857.

En la última administración de Santa Anna, el despotismo llegó a su máxima expresión, aún cuando se rodeo de importantes intelectuales de la época como Lucas Alamán, José María Tornel, Teodosio Lares entre otros; a la muerte de los dos primeros y la renuncia de Lares, las carteras ministeriales que les había asignado se vieron desprotegidas, dejando sin freno al dictador. Se suspendió para 1853 el régimen federal con la promulgación de la Bases para la Administración de la República, aunque formalmente seguía siendo una República Federal.

El maestro Soberanes señala al respecto que: "Desde un punto de vista jurídico fue muy interesante este periodo, pues la presencia del destacado jurista Teodosio Lares al frente del Ministerio de Justicia, hizo posible la expedición de un buen número de leyes, que ya se hacían indispensables para la buena marcha del país. Desgraciadamente la ilegitimidad de la última administración

santanista hizo que este importante esfuerzo legislativo se viniera completamente por tierra a triunfo de las armas liberales."[48]

Se expidió un reglamento que se denominó "Reglas que deben observarse en la Administración de Justicia" este ordenamiento contempló la formación de la Corte. Asimismo, para aspectos de organización y facultades de la Corte, estas bases remitían a la Ley de 1837, y se ordenó a la Corte la formulación de un nuevo reglamento interior de sus secretarías, el cual nunca se formuló. Sin embargo, los historiadores indican que el texto más importante que se formuló fue la Ley para el Arreglo de la Administración de Justicia en los Tribunales y Juzgados del Fuero Común, ya que dicho ordenamiento vino a constituir la primera legislación procesal mexicana, por supuesto el autor intelectual fue Don Teodosio Lares.

En esa virtud, los abusos realizados por Santa Anna en el poder, provocó que los liberales mexicano se levantaran en armas, guiados en torno al Plan de Ayutla, logrando que el dictador abandonara el poder el 8 de agosto de 1855. Con el triunfo de la Revolución de Ayutla fue designado Presidente interino el general Juan N. Alvarez quién en su corto periodo expidió la "Ley sobre la Administración de Justicia y Orgánica de la Nación, del Distrito y

[48] SOBERANES Fernández José Luis. Op. Cit. Pág.- 71

Territorios. La necesidad de expedir esta Ley se debió a que con la administración santanista se había aniquilado el régimen federal, y el sistema judicial había adquirido una semblanza centralista, por lo que se dio la necesidad de organizar los tribunales dentro del esquema federal.

Ahora bien, el 23 de mayo de 1856, el Gobierno Federal, a través de Ignacio Comonfort, entonces Presidente sustituto de la República Mexicana, decretó, en uso de las facultades que le concedía el Plan de Ayutla, el llamado Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana. En la sección séptima de dicho estatuto, en los artículo 96 y 101, se dispone lo relativo al Poder Judicial General; como lo venimos realizando, para efectos de claridad, transcribimos dichos preceptos:

SECCION SÉPTIMA

PODER JUDICIAL

ART. 96.- El Poder Judicial es independiente en el ejercicio de sus funciones, las que desempeñara en el ejercicio de sus funciones, las que desempeñará con arreglo a las leyes.

ART. 97.- El Poder Judicial General será desempeñado por la Suprema Corte de Justicia y por los tribunales de circuito y juzgados de distritos establecidos en la Ley de 23 de noviembre de 1855 y leyes relativas.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

ART. 98.- La Corte Suprema de Justicia desempeñará las atribuciones que le concede la expresada ley:

PRIMERA.- Conocer de las diferencias que pueda haber de uno a otro Estado de la Nación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso, en que deba recaer formal sentencia, y las que susciten entre y un Estado y uno o más vecinos de otro, o entre particulares sobre pretensiones de tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando de su concesión a la autoridad que otorgó.

SEGUNDA.- Terminar las disputas que se susciten sobre contratos o negociaciones celebradas por el Gobierno Supremo o sus agentes.

TERCERA.- Dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales generales y entre estos y los de los Estados, y las que se muevan entre los dos de Estado y otro.

CUARTA.- Conocer:

I.- De las causas que se muevan al Presidente, según el artículo 85
II.- De las de los Gobernadores de los Estados, de los casos de que se habla el artículo 123.
III.- De las responsabilidades de los secretarios del Despacho, según el artículo 92.
IV.- De los negocios de los criminales y civiles de los empleados diplomáticos y cónsules de la República.
V.- De las causas de almirantazgo, presas de mar y tierra y contrabandos, de los crímenes cometidos en alta mar y de las ofensas contra la nación.

ART.99.- No puede la Suprema Corte de Justicia:

I.- Hacer reglamento alguno, ni aún sobre materias pertenecientes a la administración de justicia, ni dictar providencias que contengan

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

disposiciones generales que alteren o aclaren las leyes.
II.- Tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicos de la nación o los Estados.

ART. 100.- El Poder Judicial de los Estados y territorios continuará depositado en lo tribunales y juzgados en que lo están actualmente, a reserva de lo que determinen las leyes generales.

ART. 101.- Todos los negocios que comiencen en los juzgados inferiores de un Estado, terminarán dentro de él en todas instancias; los que se sigan en los territorios, se decidirán conforme la Ley de 23 de noviembre de 1855, y a las expedidas o que se expedieren en lo sucesivo.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como se desprende de dicho ordenamiento el Poder Judicial se determinó como lo estableció la Ley del 23 de noviembre; sin embargo cabe señalar que la prohibición a la Corte de elaborar algún reglamento y tomar conocimiento de alguna cuestión administrativa, nos presenta un Poder Judicial débil, sin autonomía y por consecuente dependiente en materia de presupuesto a las condiciones dictadas por el Congreso.

Ahora bien, el 5 de febrero de 1957, el orden jurídico se enaltece con la expedición de una nueva constitución, como ya quedó explicado, esta Constitución fue producto de profundas disertaciones históricas, jurídicas y filosóficas, destacando intervenciones como la de los Diputados Francisco Zarco, Ponciano Arriaga y por supuesto

de Mariano Otero. Resulta pues una Constitución Liberal, ya que se buscó la prohibición para que corporaciones religiosas adquirieren bienes inmuebles; abolición de fueros militares y eclesiásticos.

En relación a la administración de justicia y la organización del Poder Judicial dicho ordenamiento estableció en su Sección III lo siguiente:

> *Art.90.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales del Distrito y Circuito.*
>
> *Art. 91.- La Suprema Corte de Justicia se compondrá de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y Procurador General.*
>
> *Art. 92.- Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga le ley electoral.*
>
> *Art.-93.- Para ser electo individuo de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral.*
>
> *Art. 94.- Los individuos de la Suprema Corte de Justicia al entrar a ejercer su encargo prestarán juramento ante el Congreso, y en sus recesos ante la diputación permanente, en la forma siguiente: "¿Jurais leal y patrióticamente el cargo de magistrado de la Suprema Corte de Justicia que os ha conferido el pueblo, conforme a la Constitución y mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?".*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Art. 95.- El cargo de individuo de la Suprema Corte de Justicia solo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso, ante quien se presentará la renuncia. En los recesos de éste, la calificación se hará por la diputación permanente.

Art. 96.- La Ley establecerá y organizará los Tribunales de Circuito y de Distrito.

Art. 97.- Corresponde a los Tribunales de la Federación conocer:
I.- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.
II.- De las que versen sobre Derecho Marítimo.
III.- De aquellas en que la Federación fuere parte.
IV.- De las que se susciten entre dos o más Estados.
V.- De las que se susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otros.
VI.- De las de orden civil y criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.
VII.- De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules.

Art. 98.- Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte.

Art. 99.- Corresponde también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación; entre éstos y los Estados, o entre los de un Estado y los de otro.

Art. 100.- En los demás casos comprendidos en el artículo 97, de la Suprema Corte de Justicia será Tribunal de apelación, o bien de última instancia, conforme a la graduación que haga la ley de las atribuciones de los Tribunales de Circuito y de Distrito.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Art. 101.- Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite.
I.- Por leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales.
II.- Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la Soberanía de los Estados.
III.- Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.

Art. 102.- Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que solo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la Ley o acto que la motivare.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De la transcripción anterior se desprende, un avance técnico y político de las funciones del Poder Judicial, ya que se constituyó en su artículo 101 el fundamento constitucional del juicio de garantías, así como lo relativo a los principios que se derivan de dicho juicio en su artículo 102, por lo que el avance jurídico significó de alguna forma otorgar a dicho Poder cierta autonomía, aunque fuera únicamente teórica respecto de los otros Poderes.

En ese orden, la Constitución del 57 no estableció precepto alguno sobre el funcionamiento de dichos Tribunales, por los que remitió tales facultades de organización y funcionamiento a la Ley secundaria. Es importante señalar que la Suprema Corte quedó

formalmente instalada el 1° de diciembre de 1857, según consta en su Acta de Instalación.

La Constitución de 1857 disponía en su Título III en el artículo 51 que "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder legislativo en una Asamblea que se denominará Congreso de la Unión" por lo que dentro de las facultades que se otorgaba a dicho Congreso se estableció lo siguiente en su artículo 72, que a la letra establecía:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

> *Art.72.- El Congreso tiene facultad:*
>
> *VII.- Para aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que anualmente debe presentarle el Ejecutivo e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo.*

De lo anterior, se deduce que el otorgamiento del gasto a la Federación se establecía por consenso por parte del Congreso que se componía por una sola Cámara que era la de diputados, por lo que no existió algún precepto específico de cómo se determinaría el gasto de los demás poderes.

Más adelante, en el año de 1859, el Presidente de la República, Benito Juárez emitió un decreto que disponía que mientras se reuniera la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de los Estados ubicados en donde residían los Tribunales de Circuito,

conocerían de última instancia de las causas civiles y criminales que deberían someterse a la Corte.

Con el éxito de la guerra de reforma el Congreso de la Unión mediante decretó de 1861, dispuso que se volviera a instalar la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En 1862 se expidió el Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se constituyó como una Ley Orgánica que precisó la organización y funcionamiento de la Corte así como su composición. Con la intervención francesa el panorama cambia radicalmente, sin embargo es curioso señalar que Maximiliano de Habsburgo al expedir su estatuto provisional de 1865, señaló que "la justicia sería administrada por los Tribunales que determinará una Ley Orgánica; los jueces y magistrados que se designarán con el carácter de inamovibles no serían destituidos sino en términos de ley y gozarían de absoluta independencia".[49] Es importante para nuestro estudio entender que el concepto de independencia de los órganos de justicia a los que Maximiliano estableció se contempla como una separación a los demás poderes, ya que como se había determinado históricamente la dependencia del Poder Judicial y los Órganos de Justicia siempre estuvo supeditada a caprichos.

[49] CARRANCO Zúñiga Joel; Op. Cit.- Pág.- 86

Con la restauración de la República, Juárez expide un nuevo decreto en materia judicial en 1866, sin embargo es hasta 1869, que se expide una Ley Orgánica sobre el recurso de amparo, el cual sería competencia de los Tribunales Federales.

En realidad las reformas y nuevos reglamentos no contemplaron nada al respecto de la forma de distribuir el gasto que se ejercía en materia judicial, por eso creemos conveniente hacer hincapié a la reforma de 1874 que restableció el Senado en México, ya que como lo hemos analizado ha sido el único en determinar los gastos que se le proponían, por lo que transcribimos el siguiente precepto:

> *"Adiciones y Reformas de 13 de noviembre de 1874"*
>
> *Art.51.- El Poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.*
> ...
> *Art. 72.- El Congreso tiene facultad:*
> ...
> *A.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*
> ...
> *VI.- Examinar la cuenta que anualmente debe presentarle el Ejecutivo aprobar el presupuesto anual de gastos, e iniciar las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrir aquel.*

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La restauración del Senado provocó que la forma en que se estableciera el gasto por parte de los Poderes de la Federación y en

particular del Poder Judicial se determinarán con reglas diferentes, sin que tampoco se hiciera alusión en el Texto Constitucional sobre la forma de determinarlo, por lo que quedó a expensas de negociaciones políticas.

En el Porfiriato se dieron diversos ordenamientos como el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1895, en el que se precisó que el Poder Judicial de la Federación se ejercería por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito y los Juzgados de Distrito. Asimismo, se reguló la integración de estos órganos. En el año de 1900 se reformó de nuevo la Constitución en lo referente al Poder Judicial, se estableció que la Corte se integraría de quince ministros y le correspondería a la Ley establecer la organización y funcionamiento de los Tribunales de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Ministerio Público de la Federación. Al año siguiente se expidió el Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reguló lo referente al funcionamiento de la Corte en los aspectos relativos a su integración, organización y competencias, regulando las condiciones en que debían acontecer las sesiones, y también se encargo de regular la actuación de las oficinas y funcionarios dependientes de la Corte.

2.8.- CONSTITUCIÓN DE 1917.

La Constitución de 1917 es producto de ideologías y lucha de clases sociales; la dictadura de Díaz propició la regeneración de la nación desde un punto de vista social, económico y cultura, lo cual se tradujo en una nueva concepción constitucional.

La Constitución Política de 1917 es el estandarte jurídico político más importante del siglo XX, enriquecido por toda una ideología sustentada en lo principales Planes como el de San Luis, y el de Ayala. Creemos conveniente transcribir el mensaje de Venustiano Carranza en 1916, sobre su concepción del nuevo ordenamiento:

"La Constitución Política de 1857, que nuestros padres dejaron como legado precioso a la sombra de la cual se ha consolidado la nacionalidad mexicana; que entró en el alma popular con la guerra de la reforma en la que se alcanzaron grandes conquistas, y que fue la bandera que el pueblo llevo a los campos de batalla en la guerra contra la intervención, lleva indiscutiblemente en sus preceptos, la consagración de los más altos principios, reconocidos al fulgor del

incendio que produjo la revolución más grande que presenció el mundo en las postrimerías del siglo XVIII, sancionados por la práctica constante y pacífica que de ellos se ha hecho por dos de los pueblos más grandes y más poderosos de la tierra: Inglaterra y los Estados Unidos."[50]

Ahora bien, del pensamiento revolucionario esbozado, es menester señalar que todo movimiento político tiende a reforzar y mejorar las instituciones del Estado, por lo que se plasmó una nueva realidad jurídica en México.

En el texto constitucional se estableció en su artículo 94 que el Poder Judicial de la Federación se depositaba en una Suprema Corte de Justicia, en los Tribunales de Circuito y de Distrito, cuyo número y atribuciones fijaría la Ley.

El máximo tribunal del país se constituiría por once ministros, los cuales serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral. El cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación solo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso de la Unión ante el que se presentará la renuncia.

---

[50] CABRERA Lucio. *El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917.* UNAM México 1968.

Es importante señalar que el artículo 103 constitucional dispuso la procedencia del amparo al señalar que los Tribunales de la Federación resolverían de las controversias que se suscitaren por leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados y por leyes o actos de las autoridades estatales que invadan la esfera de la autoridad federal. Se señaló también la competencia exclusiva de la Corte para conocer de las controversias que surgieran 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; igualmente conocería de las competencias que se suscitarán entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro. Como es sabido el artículo 107 de ésta Ley Fundamental señaló los principios generales del juicio de amparo, previendo que el amparo directo, era competencia de la Corte o de los Tribunales de Circuito, y el amparo indirecto era competencia del Juez de Distrito.

Ahora bien, en los preceptos constitucionales de 1917, no se estableció expresamente una facultad del Poder Judicial para determinar su gasto o bien establecer una independencia presupuestaria hacia su interior. Se estableció que la Cámara de

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Diputados examinaría, discutiría y aprobaría anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación. Como más adelante analizaremos, el Ejecutivo hace llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos, para que sea aprobada por éste, dentro de los cuales se ubican los gastos programados por la Corte y el mismo Poder; sin embargo por el momento solo comentaremos que dicho concepto de independencia en el gasto no se contempló.

2.9 PRINCIPALES REFORMAS EN MATERIA DE PRESUPUESTO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917 A LA FECHA.

A lo lago del Siglo XX se dieron modificaciones a los artículos relativos a la estructura del Poder Judicial, situación que modificó la organización y funcionamiento del mismo. Para visualizar tales modificaciones copiamos el cronograma expuesto por Joel Carranco Zúñiga en su obra citada sobre las principales reformas que ha sufrido nuestro Poder Judicial.

Articulo	Reformas	Fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación				
Art. 94	10	20-ago-1928 28 dic 1982	15-dic-1934 10-ago-1987	21-sep-1944 31-dic-1994	19-feb-1951 22-ago-1996	25-Oct-1967 11-jun-1999
Art. 95	2	15-dic-1934	31-Dic-1994			
Art. 96	2	20-ago-1928	31-Dic-1994			
Art. 97	8	20-ago-1928 10-ago-1987	11-sep-1940 31-dic-1994	19-feb-1951 11-jun-1999	6-dic-1977	28-dic-1982

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Art. 98	5	20-ago-1928	19-feb-1951	25-oct-1967	31-dic-1994	22-ago-1996
Art. 99	3	20-ago-1928	31-dic-1994	22-ago-1996		
Art. 100	5	20-ago-1928	25-oct-1967	3-sep-1993	31-dic-1994	11-jun-1999
Art. 101	3	10-ago-1987	31-dic-1994	22-ago-1996		
Art. 102	4	11-sep-1940	25-oct-1967	28-ene-1992	31-dic-1994	
Art. 103	1	31-dic-1994				
Art. 104	7	18-ene-1934 25-oct-1993	30-dic-1946 31-dic-1994	25-oct-1967	8-oct-1974	10-ago-1987
Art. 105	4	25-oct-1967	25-oct-1993	31-dic-1994	22-ago-1996	
Art. 106	2	7-abr-1986	31-dic-1994			
Art. 107	13	19-feb-1951 17-feb-1975 25-oct-1993	2-nov-1962 6-ago-1979 31-dic-1994	25-oct-1967 7-abr-1986 11-jun-1999	20-mar-1974 10-ago-1987	8-oct-1974 3-sep-1993

Del cuadro anterior se desprende .que el Poder Judicial en México fue transformándose en busca de un fortalecimiento de sus propias instituciones, por lo que hoy en día resulta totalmente diferente en organización y funcionamiento al que se estableció en 1917. Sin pretender entrar en detalles sobre las reformas constitucionales a lo lago de nuestra historia política jurídica a partir de 1917, consideramos que toda modificación que ha sufrido la ley fundamental se debió en principio al rezago de asuntos que ha existido en nuestro país, lo que se transforma en una impartición de justicia lenta y por lo tanto tardía; es cierto que se han implementado números esfuerzos de coordinación por parte de los integrantes de dicho Poder, sin embargo también lo es que muchas de las reformas no han terminado de solucionar los grande problemas de funcionamiento, por lo que en ocasiones no han sido suficiente estas propuestas.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En este orden, es importante describir la evolución histórica de la legislación orgánica de nuestro Poder Judicial; La primera Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación data del 2 de noviembre de 1917, para efectos de nuestro estudio es muy importante dicho ordenamiento, toda vez que se estableció que la Corte se integraba por once ministros, el cual actuaría en Pleno, y le correspondía formar el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación y expedir su reglamento. El proyecto era aprobado por el Congreso, quien determinaría los gasto que se ejercería; sin embargo cabe señalar que nuestro Poder Legislativo siempre estuvo a expensas del Ejecutivo, por lo que el Presidente en uso de facultades metaconstitucionales determinó muchas veces el gasto que se necesitaba.

En 1928 se expide una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial, debido a las reformas constitucionales del mismo año; la Corte se integró por dieciséis ministros, y funcionaría en Pleno y en Tres Salas, la penal, la administrativa y la civil. La misma situación de elaboración del Proyecto de Presupuesto quedó establecida conforme la Ley anterior, por lo que era facultad del Pleno determinarlo. En 1934 se expide una nueva Ley Orgánica que deroga la de 1928, resultando cambios mínimos en la organización e integración de dicho Poder.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una nueva Ley Orgánica se expidió en 1936, ésta estableció que la Corte se compondría de veintiún ministros y que funcionaría en pleno o en salas. La Corte se dividiría en cuatro salas: la Civil, la Penal, la administrativa y la laboral.

En 1988 se publicó una nueva Ley Orgánica derogando la del 36; el Poder Judicial se constituiría en una Suprema Corte de Justicia de la Nación , los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, el Jurado Popular y los Tribunales de los Estados y del Distrito Federal. La Corte se integraría por veintiún ministros y hasta cinco numerarios. La ley estableció que el pleno de nuestro Máximo Tribunal dividiría la república en los circuitos que estimaren convenientes, señalándose los distritos judiciales. Ahora bien, en materia de Presupuesto la Corte elaboraba su proyecto el cual era presentado al Congreso quien determinaría el gasto que ejercería.

Las reformas constitucionales de diciembre de 1994 han sido trascendentes en la vida jurídica de nuestro país, por su importancia creemos conveniente transcribir el Decreto del 31 de diciembre de 1994, únicamente en lo concerniente al Poder Judicial de la Federación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

DECRETO

"LA COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTIUTCIONAL Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LAS CÁMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASÍ COMO LA MAYORIA DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO LOS ARTICULOS 21, 55,73,76, 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 112 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO ÚNICO.- ... se reforman los párrafos primero, segundo, quinto, sexto, octavo, noveno y se adiciona un décimo del articulo 94, se reforman las fracciones II, III y V, se adiciona una VI y un último párrafo, del articulo 95; se reforma el articulo 96; se reforma el articulo 97; se reforma el articulo 98; se reforma el articulo 99; se refórmale articulo 100; se reforma el articulo 101; se reforman los párrafos primero, tercero, quinto y se adiciona un último, del articulo 102 apartado A; se reforman las fracciones II y III del articulo 103; se reforma la fracción IV del articulo 104; se reforma el articulo 105; se reforma el articulo 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 articulo 107;...de la Constitución Politica de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

...

Art. 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.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

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 de 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 substituidos 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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Presupuesto de Egresos de la Federación. La administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente.

De las reformas de 1994, transcribimos el artículo 100 constitucional, no porque los demás preceptos no sean importantes, sin embargo como objetivo del presente estudio, es la que estableció en el artículo 100, último párrafo de nuestra Ley Fundamental, que estableció que la Suprema Corte elaboraría su propio presupuesto cada año, y el Consejo lo haría para el resto del Poder Judicial de la Federación, ambos se integrarán como uno solo y 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.

Ahora bien, de las reformas constitucionales anunciadas, se expidió en 1995 una nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la cual reglamenta la organización e integración del citado poder, y rige su actuación en la actualidad. Cabe señalar que a ésta etapa y la anterior de 1986 su nota distintiva es "la independización y profesionalización paulatina del Poder Judicial, que aproximadamente coincide con la apertura gradual a la democracia del actual régimen político."

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1995, y que rige en la actualidad, estableció que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia velaría en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación, y por la independencia de sus miembros, y dentro de sus atribuciones se dispuso que: aprobaría el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta a su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal; asimismo, tenemos que se estableció que dentro atribuciones del Presidente de la Corte éste formularía anualmente el ante proyecto de presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y someterlo a la aprobación de ésta última funcionando en pleno, y una vez aprobado el Presidente de la Corte debe remitir oportunamente al Presidente de la Republica los Proyectos de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación, a fin de que se proceda en términos del último párrafo del artículo 100 de nuestra Constitución. El Presidente de la Corte administrará el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Como ya señalamos, la reforma de 1994 produjo modificaciones importantes en la administración de recursos de los órganos del Poder Judicial Federal, esto es así, ya que se creó el Consejo de la Judicatura Federal, como un órgano de administración, vigilancia,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

disciplina y carrera judicial de los mismos, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y más tarde del Tribunal Electoral.[51] El Consejo de la Judicatura Federal tiene la obligación de velar en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último.

En materia de Presupuesto el Consejo tiene la atribución de aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al Presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el elaborado por la Corte, se envíe al titular del Poder Ejecutivo. Asimismo ejercería el presupuesto de egresos del Poder Judicial de la Federación con excepción de la Suprema Corte.

En este orden, es importante señalar las reformas que se llevaron a cabo en 1996, al integrar al Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, toda vez que dicho organismo es autónomo en materia de Presupuesto que ejerce, ya que anualmente elabora su proyecto de presupuesto y lo propone al Presidente de la Corte para su inclusión en el del Poder Judicial de la Federación; como lo

[51] El 22 de agosto de 1996 se integró el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación lo que trajo como consecuencia un reforma tanto constitucional, como reformas a la Ley Orgánica.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

analizaremos más adelante el presupuesto que se le determina para su gasto tiene una partida especial en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, por lo que solamente es menester señalar a este órgano jurisdiccional como excepción a los miembros integrantes del Poder Judicial en materia presupuestaria.

La forma en que jurídicamente se determina el gasto en México a nuestro Poder Judicial ha evolucionado a una independencia total sobre los demás poderes, con los cuales no de debe existir subordinación sino coordinación; es verdad que los pasos dados son importantes, sin embargo el perfeccionamiento de nuestras instituciones depende de la capacidad de decisión y en su caso de una libertad económica para tomar decisiones con anticipación.

De lo anterior se deduce que en nuestro país, el presupuesto que se destina al Poder Judicial es condicionado mucha veces a cuestiones políticas y no jurídicas, sobre todo en cuantía de lo que le corresponde, ya que si bien es cierto que una vez aprobado dicho presupuesto la Suprema Corte y el Consejo de la Judicatura, en su caso, tienen libertad para destinar los recursos otorgados, también lo es que su aprobación se sujeta a variantes que no permite realizar una estrategia para el desarrollo de los Órganos de Justicia, por lo que se propone que se establezca en la Ley Fundamental, un

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

porcentaje fijo para el gasto que ejerza el Poder Judicial de la Federación durante el año fiscal, y en concreto una reforma al artículo 100 Constitucional, considerando que el 2.5% sobre Producto Interno Bruto (PIB) a favor de nuestro Poder Judicial, es una posibilidad viable económica, política y jurídicamente para el mejoramiento de nuestros Órganos de Justicia.

Ahora bien, antes de examinar en detalle dicha propuesta, junto con todo el marco jurídico que lo regula, consideramos conveniente describir en el siguiente capítulo la forma en que se determina el Presupuesto que ejercen la diferentes Cortes y miembros del Poder Judicial en países de Latinoamérica y Europa, como derecho comparado en el estudio de la presente investigación.

2.10.- PRINCIPALES REFORMAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Siguiendo la idea esbozada en el capítulo primero de la presente investigación, en relación a la dependencia formal que ha tenido el Poder Judicial frente al Ejecutivo en México, creemos conveniente describir brevemente los principales sistemas de designación que han existido en nuestro país, ya que tal situación es

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

importante contemplarla únicamente como antecedente del Presidencialismo que ha existido en México en todos los niveles, y su dificultad de fortalecer a los demás Poderes de la Unión para lograr así un verdadero Estado Federal.

Efectivamente, en México han existido tres sistemas para la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia; en primer lugar en la Constitución de 1857 se contemplaba que el nombramiento de ministros se haría mediante elección indirecta en primer grado y cada uno de ellos duraba en su cargo seis años; en concreto el artículo 92 estableció que:

> *Art. 92.- Cada uno de los individuos de la Suprema Corte de Justicia durará en su encargo seis años, y su elección será indirecta en primer grado, en los términos que disponga la ley electoral.*

Esta forma de designación fue criticada por diversos juristas como Rabasa que sostenía que: "La elección popular no es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los Poderes Públicos, funcionarios que representen la voluntad de las mayorías, y los magistrados no pueden, sin prostituir la justicia, ser representantes de nadie, ni expresar ni seguir voluntad ajena ni propia. En los puestos de carácter político, que son los que se

confieren por elección, la lealtad de partido es una virtud; en el cargo de magistrado es un vicio degradante indigno de un hombre bien"[52]

De lo expuesto, podemos señalar que este sistema de designación tiene como vicio que el nombramiento pudiese ser a favor de una persona que no contará con los elementos suficientes de conocimiento para realizar una de las tareas más importantes en el Estado como lo es la impartición de justicia; sin embargo cabe señalar que el Constituyente del 57 trato de encontrar la democracia directa en todos los sectores de gobierno, sin atender a los aspectos técnicos que requiere la administración de justicia, problema que nunca fue resuelto con satisfacción, ya que dicha postura fue signo de contradicción durante mucho tiempo.

El Constituyente de 1917 desechó la elección popular para la designación de Ministros, estableciendo un mecanismo diferente que radicaba en que las dos Cámaras reunidas en colegio electoral designaban a la persona indicada, quien además se ponía en conocimiento del Ejecutivo las candidaturas presentadas, para que hiciera observaciones y presentará si lo creía conveniente otros candidatos.

[52] TENA Ramírez Felipe. Op. Cit. Pág. 483

El original artículo 96 Constitucional establecía que:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

"Art. 96.- Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurran cuando menos dos terceras partes del número total de Diputados y Senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos uno por cada legislatura de los Estados en la forma en que disponga la Ley Local respectiva.

Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación se repelará entre los dos candidatos que hubieren obtenidos más votos."

Lo anterior tuvo oposición ya que se pretendía que no hubiese intervención del Ejecutivo en la designación del ministro, por lo que se suprimió parte del artículo 96; sin embargo cabe señalar que se estableció el principio de inamovilidad de los Ministros, que curiosamente fue un elemento de pugna que orilló a que en la Exposición de Motivos de la reforma de 1928 fuera atacado por la misma iniciativa.

En 1928, siendo Presidente de la República Plutarco Elías Calles se reformó de nueva cuenta la Constitución en lo relacionado con la designación de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, tomando como inspiración el sistema norteamericano, ya que de la misma exposición de motivos del Decreto de 20 de agosto de 1928 se estableció que: " La doctrina y la práctica de países sabiamente

organizados, hacen residir la facultad de nombrar los altos funcionarios de la Justicia en el Presidente de la República, con aprobación del Senado" [53] La reforma tuvo la intención de que el Senado vigilara realmente los nombramientos, bajo una responsabilidad compartida con el Ejecutivo, sin embargo el sistema político mexicano fue dominado por un Presidencialismo que limitaba la función de los demás órgano de poder; creemos que durante mucho tiempo se presentó el problema que Juan Miguel de Mora expone claramente al decir que: la independencia del Poder Judicial es tan obsecuente como la del legislativo y cuando algún hombre honrado llega a un puesto en el cual se niega a obedecer la ordenes de arriba dura muy poco tiempo en él." [54]

Ahora bien, en 1994 se da una reforma constitucional en materia de designación de ministros obligando al Senado a tener más responsabilidad con su designación. Definitivamente los tiempos han cambiado, sin embargo existen todavía rezagos en la materia, ya que los cuales no pueden ser superado sin que exista voluntad política para mejorar las instituciones políticas, y en especificas la jurídicas de un Estado.

---

[53] Exposición de Motivos del Decreto de 20 de agosto de 1928. Citado por el Dr. Marquez Rabago.
[54] CARPIZO Jorge. Op. Cit. Pág. 177-178.

Actualmente el artículo 96 de la Constitución establece que: 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 resolviera dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de Ministro la persona que, 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 término del párrafo anterior. Si esta segunda terna fuera rechazada, ocupara el cargo la persona que dentro de dicha terna, designe el Presidente de la República.

De lo que dispone el citado artículo se desprende que aún cuando exista una aprobación por el Senado para ocupar el cargo de Ministro la designación de la terna será facultad del Ejecutivo Federal, pudiendo en todo caso designarlo el mismo, a falta de una respuesta por el Senado, situación que responde a la pregunta planteada sobre la dependencia formal que tiene el Poder Judicial frente al Poder Ejecutivo en México. Sin querer exponer alguna propuesta a este tema, ya que no es el objeto de la presente

investigación, es importante señalar que diferentes tratadistas han pugnado para una mejor forma de nombramiento, entre ellos, el maestro Fix Zamudio ha opinado que la facultad del Presidente para la designación de Ministros es correcta, pero que las ternas que escogiera fueran presentadas por turnos los Colegios de Abogados, los miembros del Poder Judicial, y las facultades y Escuelas de Derecho de la República.

Por último, creemos que el Poder Judicial en México se encuentra sujeto a las manos de un Ejecutivo demasiado fuerte, que en función de sus facultades constitucionales, puede disminuir en muchos casos la actuación independiente y responsable de nuestros órganos de justicia, ya que la supuesta libertad de acción de los órganos de justicia ha estado limitada a que el Ejecutivo no este interesado políticamente en la resolución, en tal virtud, la propuesta del presente trabajo es lograr justificar que una reforma en materia de presupuesto a favor del Poder Judicial de la Federación le permitiría una mayor libertad económica y solución a los problemas inmediatos, sin restarle importancia al tema de designación de Ministros, o mejor dicho designación política del Tribunal máximo del país.

CAPÍTULO III.

EL PRESUPUESTO QUE SE EJERCE EN MATERIA JUDICIAL EN EL DERECHO COMPARADO.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 3.- EL PRESUPUESTO QUE SE EJERCE EN MATERIA JUDICIAL EN EL DERECHO COMPARADO.

En el ámbito internacional todo Estado Moderno requiere establecer con precisión su gasto público, esto es, la forma de como solventar las necesidades públicas y satisfacer el interés general de sus habitantes, por lo que su estudio es de gran importancia en el Derecho Comparado ya que tiene la finalidad de situar la condición actual en determinado país. Si bien es cierto que vivimos una época de Aldea Global, también lo es que el Presupuesto es una condición fundamental para defender la posición soberana de todo Estado.

En América Latina existen países donde el Presupuesto que ejercen los Órganos de Justicia están determinados constitucionalmente, por lo que es necesario describirlos y comentarlos. Ahora bien, tomaremos como punto de comparación a dos países europeos, con relación a la actual forma de determinar el gasto para los órganos del Poder Judicial en México.

Solo cabe señalar, que el orden de los países que se analizan no obedece a ningún criterio, simplemente a una exposición ordenada.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.1.- COSTA RICA.

El primer país Latinoamericano que revisaremos en sus estructuras judiciales es Costa Rica; creemos conveniente resaltar algunos datos importantes de su historia constitucional en materia judicial para una mejor comprensión del tema. En 1825, con la Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica la idea de creación de un Poder Judicial se concretó constitucionalmente, se estableció para su ejercicio una Corte Superior de Justicia, compuesta por tres Magistrados, los Tribunales y Juzgados establecidos por la Ley. Como dato particular, es de señalar, que los primeros Presidentes que tuvo la Corte de este país fueron nicaragüenses y guatemaltecos, y es hasta 1842 cuando un costarricense ejerce el cargo de Presidente de la Corte Superior de Justicia, Don Manuel Mora Fernández.[55]

La Organización Judicial tuvo diferentes transformaciones a largo de la historia constitucional de dicho país, pero es en 1887 cuando en la Ley Orgánica de los Tribunales se estableció por primera vez la independencia del Poder Judicial. Más adelante en 1937, se aprobó la Ley Orgánica del Poder Judicial, la cual reafirmó el principio de autonomía que éste tiene, en el ejercicio de sus funciones y estableció por primera vez la división de la Corte

[55] Diccionario Enciclopédico Quillet. 10° ed. México Ed. Cumbre, S.A. Tomo III. Pág. 78-79

Suprema de Justicia en una Sala de Casación, una Civil y otra Penal.[56]

En 1956, con la reforma al artículo 177 de la Constitución Política de Costa Rica, el Poder Judicial obtuvo independencia económica de los demás Poderes del Estado, al fijarse un presupuesto anual no menor del 6% de los ingresos ordinarios o corrientes. Definitivamente esta reforma, es la más significativa para el estudio de la presente investigación, ya que dicha independencia presupuestaria lleva a un fortalecimiento de este Poder frente a los otros dos. Asimismo, en 1980, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Reorganización de la Corte Suprema de Justicia para mejorar su organización y la distribución del trabajo. Con esta disposición, se convirtió las Salas Civiles y Penales en Salas de Casación Civil y Penal, y paso la segunda instancia a los Tribunales Superiores.

En 1994, entra en vigencia la Ley No. 7333, que reforma sustancialmente la Ley Orgánica del Poder Judicial. Como se desprende de dichas reformas y como asimismo lo manifiestan los costarricenses, el "Poder Judicial ha sido uno y el mismo en espíritu. A través de la historia jurídica del país se ha mantenido incólume, a

[56] Página WEB del Poder Judicial de Costa Rica.

pesar de múltiples circunstancias que de algún modo han intentado debilitarlo".

La Constitución Política de Costa Rica vigente desde 1948, establece en su artículo 152 que: "El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia y por los demás Tribunales que establezca la Ley." Cabe señalar que el Título XI de dicha Ley Fundamental, establece como capítulo único el relativo al Poder Judicial, que va del artículo 152 al 167 constitucional; a grandes rasgos se establece que el Poder Judicial como Supremo Poder de la República, tiene la obligación de hacer respetar las Leyes y administrar justicia; por lo que se estructura en tres ámbitos:

Ámbito Jurisdiccional.- Que es la que Administra Justicia, y se conforma por: Salas, Tribunales, Juzgados de Mayor y Menor Cuantía y Consejo de la Judicatura.

Ámbito Administrativo.- Que tiene como finalidad atender todos los aspectos logísticos, relacionados con recurso humano, presupuesto, equipo materiales, infraestructura, entre otros, del ámbito jurisdiccional y el ámbito auxiliar de justicia; y lo conforman el Consejo, la Secretaría General de la Corte y diversos Departamentos Administrativos.

Ámbito Auxiliar de Justicia.- Que ayuda al ámbito jurisdiccional, en cumplimiento de las funciones que constitucionalmente le están asignadas; constituyen este ámbito: la Escuela Judicial, Inspección Judicial, Defensa Pública, entre otros.

Resulta interesante señalar lo que se establece en el artículo 167 de la Constitución de este país Latinoamericano, con relación a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, ya que para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieren a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea.

Ahora bien, el tema del presupuesto que ejerce el Poder Judicial en Costa Rica es sumamente interesante, su Constitución en el Título XIII, "De la Hacienda Pública" Capítulo I, denominado "El Presupuesto de la República" establece en su artículo 176 y 177, el aspecto más importante para nosotros, que a la letra establecen:

> *Art. 176.- El Presupuesto ordinario de la República comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la administración pública, durante el año económico. En ningún caso el monto de los gastos*

presupuestos podrá exceder el de los ingresos probables.

Las Municipalidades y las instituciones autónomas observarán las reglas anteriores para dictar su presupuestos.

El Presupuesto de la República se emitirá para el término de un año, del primero de enero al treinta y uno de diciembre.

Art. 177.- La preparación del proyecto ordinario corresponde al Poder Ejecutivo por medio de un Departamento especializado en la materia, cuyo jefe será de nombramiento del Presidente de la República, para un periodo de seis años. Este Departamento tendrá autoridad para reducir o suprimir cualquiera de las partidas que figuren en los anteproyectos formulados por los Ministros de Gobierno, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia y Tribunal Supremo de Elecciones. En caso de conflicto, decidirá definitivamente el Presidente de la República. Los gastos presupuestos por el Tribunal Supremo de Elecciones para dar efectividad al sufragio, no podrán ser objetados por el Departamento a que se refiere este artículo.

En el proyecto se le asignará al Poder Judicial una suma no menor del seis por ciento de los ingresos ordinarios calculados para el año económico. Sin embargo, cuando esta suma resultare superior a la requerida para cubrir necesidades fundamentales presupuestadas por ese Poder, el Departamento mencionado incluirá la diferencia como exceso, con un plan de inversión adicional, para que el Asamblea Legislativa determine lo que corresponda.

Para lograr la universalización de los seguros sociales y garantizar cumplidamente el pago de la contribución del Estado como tal y como patrono, se crearán a favor de la Caja Costarricense de Seguro Social rentas suficientes y calculadas en tal forma que cubran las necesidades actuales y

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

futuras de la Institución. Si se produjere un déficit por insuficiencias de esas rentas, el Estado lo asumirá, para lo cual el Poder Ejecutivo deberá incluir en su próximo proyecto de Presupuesto la partida respectiva que le determine como necesaria la citada Institución para cubrir la totalidad de las cuotas del Estado.

El Poder Ejecutivo preparará, para el año económico respectivo, los proyectos de presupuestos extraordinarios, a fin de invertir los ingresos provenientes del uso del crédito público o de cualquier otra fuente extraordinaria.[57]

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De la transcripción anterior se desprende la independencia presupuestaria que ejerce el Poder Judicial en Costa Rica, tutelado bajo la Ley Fundamental, al establecer una suma no menor del seis por ciento de los ingresos calculados para el gasto que ejerza dicho poder en el año económico. En nuestra opinión, dicha disposición conlleva a un fortalecimiento en la administración de justicia con independencia e imparcialidad; asimismo permite establecer programas y planes de desarrollo, que en el caso concreto de este país se elaboró un Plan Estratégico de 5 años (2000-2005), lo que según reza, permitirá administrar los recursos humanos financieros durante ese periodo con metas y objetivos claramente definidos.[58]

Como Área Estratégica del Periodo 2000-2005 del Poder Judicial en Costa Rica se encuentra el "Fortalecimiento de la

[57] Constitución Política de Costa Rica.
[58] Pagina WEB de la Corte Suprema de Costa Rica.

Independencia del Poder Judicial y del Administrador de Justicia, definida como una independencia funcional, administrativa, económica y presupuestaria del Poder Judicial, por lo que dicha independencia debe ser un eje en toda política de Estado".

3.2 EL SALVADOR

Otro país Centroamericano que resulta interesante comentar por sus recientes reformas es El Salvador; su historia constitucional es en parte similar a la de México, ya que después de los sucesos de Independencia en 1821, y su efímera anexión a nuestro país en 1822, el 24 de julio de 1823 se instaló en Guatemala la Asamblea Nacional Constituyente que creo la República Federal de Centro América y le dio su Constitución el 22 de noviembre de 1824. La Federación estuvo formada por los Estados de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. El 18 de marzo de 1824, el Congreso Constituyente de El Salvador estableció la que fue la primera Corte Suprema de Justicia del Estado. La Federación se extinguió en 1840, y los cinco estados se convirtieron en Repúblicas independientes. Por lo que desde 1824, ha existido en dicho país una Corte Suprema de Justicia como máxima entidad del Órgano Judicial.[59]

[59] Diccionario Enciclopédico Quillet. 10° ed. México. Tomo IV Pág. 452

La Corte Suprema de Justicia en la actualidad esta compuesta por quince Magistrados, uno de ellos es el Presidente, quién también funge como presidente del Órgano Judicial y de la Sala de lo Constitucional.

Ahora bien, La Corte Suprema esta organizada en cuatro salas: 1.- La Sala de lo Constitucional; le corresponde conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad de las Leyes, decretos y reglamentos, los procesos de amparo, habeas hábeas, las controversias entre el Órgano Legislativo y el Órgano Ejecutivo en los casos que señala la ley. 2.- Sala de lo Civil; conoce de los recursos de casación en materia civil, familia, mercantil, laboral y apelación de sentencias. 3.- Sala de lo Penal; estudian los recursos de casación y en apelación de las sentencias de la Camara de lo Penal de la Primera Sección del Centro. 4.- Sala de lo Contencioso Administrativo; conoce de las controversias que se susciten con relación a la legalidad de los actos de la administración pública y los demás asuntos que determinen las leyes.[60]

En términos generales ésta es la composición de la Corte Suprema de Justicia en El Salvador, al respecto la Constitución

[60] Pagina WEB de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador

Política de dicho país establece en su artículo 172, quienes integran el Órgano Judicial, a la letra el citado precepto establece:

CAPITULO III

ORGANO JUDICIAL

Art. 172.- La Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezcan las leyes secundarias, integran el Organo Judicial. Corresponde exclusivamente a este Organo la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias constitucionales, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso-administrativo, así como en las otras que determine la ley.

La organización y funcionamiento del Organo Judicial serán determinados por la ley.

Los Magistrados y Jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ahora bien, es importante establecer las atribuciones de la Corte, toda vez que dentro de sus facultades se encuentra elaborar el proyecto de presupuesto de los sueldos y gastos de la administración de Justicia y remitirlo al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el Proyecto General del Estado, por lo que el artículo 182 de la Constitución Política establece que:

Art. 182.- Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:

1a.- Conocer de los procesos de amparo;

2a.- Dirimir las competencias que se suciten entre los tribunales de cualquier fuero y naturaleza;

3a.- Conocer de las causas de presas y de aquellas que no estén reservadas a otra autoridad; ordenar el curso de los suplicatorios o comisiones rogatorias que se libren para practicar diligencias fuera del Estado y mandar a cumplimentar los que procedan de otros países, sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados; y conceder la extradición;

4a.- Conceder, conforme a la ley y cuando fuere necesario, el permiso para la ejecución de sentencias pronunciadas por los tribunales extranjeros;

5a.- Vigilar que se administre pronta y cumplida justicia, para lo cual adoptará las medidas que estime necesarias;

6a.- Conocer de la responsabilidad de los funcionarios públicos en los casos señalados por las leyes;

7a.- Conocer de las causas de suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía en los casos comprendidos en los ordinales 2o. y 4o. del Artículo 74 y en los ordinales 1o., 3o., 4o. y 5o. del Artículo 75 de esta Constitución, así como de la rehabilitación correspondiente;

8a.- Emitir informe y dictamen en las solicitudes de indulto o de conmutación de pena;

9a.- Nombrar a los Magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz; a los Médicos Forences y a los empleados de las dependencias de la misma Corte; removerlos, conocer de sus renuncias y concederles licencias;

10a.- Nombrar conjueces en los casos determinados por la ley;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

11a.- Recibir, por sí o por medio de los funcionarios que designe, la protesta constitucional a los funcionarios de su nombramiento;

12a.- Practicar recibimientos de abogados y autorizarlos para el ejercicio de su profesión; suspenderlos por incumplimiento de sus obligaciones profesionales, por negligencia o ignorancia graves, por mala conducta profesional, o por conducta privada notoriamente inmoral; inhabilitarlos por venalidad, cohecho, fraude, falsedad y otros motivos que establezca la ley y rehabilitarlos por causa legal. En los casos de suspensión e inhabilitación procederá en la forma que la ley establezca y resolverá con sólo robustez moral de prueba. Las mismas facultades ejercerá respecto de los notarios:

13a.- Elaborar el proyecto de presupuesto de los sueldos y gastos de la administración de justicia y remitirlo al Órgano Ejecutivo para su inclusión sin modificaciones en el proyecto del Presupuesto General del Estado. Los ajustes presupuestarios que la Asamblea Legislativa considere necesario hacer a dicho proyecto, se harán en consulta con la Corte Suprema de Justicia;

14a.- Las demás que determine esta Constitución y la ley.[61]

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En la elaboración del presupuesto que ejerce el Órgano Judicial en el Salvador, a dicha Corte corresponde su elaboración, mismo que remite al Ejecutivo; es interesante notar que los ajustes presupuestarios que la Asamblea Legislativa considere realizar, es obligación constitucional consultarlo con la Corte, por lo que se desprende que no se deja al arbitrio de otro poder la disminución o recorte presupuestario, sino una colaboración de ambos por una necesidad práctica.

[61] Constitución Política de El Salvador.

Analizando la forma de determinar el presupuesto en dicho país, es necesario señalar que existe un organismo independiente del ejecutivo denominado de La Corte de Cuentas de la República que se encarga de la fiscalización de la Hacienda Pública y de la Ejecución del Presupuesto, por lo que se puede observar un estricta vigilancia al respecto; sus facultades y naturalezas se desprenden de los artículos 195 y 196 de su Ley Fundamental.

En junio del 2001, se reunieron Magistrados de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, con ministros de la Suprema Corte de Justicia de nuestro país, con el objeto de dar cumplimiento a los acuerdos firmados por ambos países. Dentro de los puntos que se estudiaron fueron las recientes reformas constitucionales en dicho país, en donde se le otorga una asignación fija del seis por ciento del presupuesto; se resaltó que al cambiar los sistemas tradicionales de asignación presupuestal, trajo como resultado que el sistema de justicia de dicha nación sea menos costoso y más eficiente, así mismo se mencionó que en el año de 1991, el presupuesto del sistema judicial salvadoreño no llegaba ni al uno por ciento de los gastos corrientes públicos por lo que había una sujeción por parte del Poder Judicial al Poder Ejecutivo que limitaba sus tareas.[62]

[62] Comunicado de la Suprema Corte de Justicia de México, relativo a la Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia.

Ahora bien, creemos conveniente citar lo que en el país de referencia se considera como presupuesto en el desarrollo nacional, definiéndole como el instrumento del gobierno que se constituye en el principal movilizador de la administración del sector público y alrededor de él se desenvuelve gran parte de la vida económica del país. Cuando el estado crea o suprime impuestos, o varía la tasa de los mismos; cuando aporta recursos para el sostenimiento de las universidades; decide llevar adelante un proyecto de inversión, esta influyendo de distintas formas en el desarrollo de las actividades productivas y financieras del país y contribuye al bienestar económico y social de la población. De allí, la importancia del presupuesto y en materia judicial la independencia económica del mismo frente a los demás poderes, toda vez que la administración de justicia es la vía al Estado de Derecho, situación reconocida por ese Estado Nacional.

3.3 ESPAÑA

En la presente investigación consideramos importante desarrollar el estudio de las estructuras judiciales en Europa, en el caso concreto España, ya que si bien como más adelante

analizaremos, no existe disposición expresa sobre un porcentaje fijo del presupuesto que se le determine a su estructura judicial, también lo es el fortalecimiento del mismo ha hecho posible de la creación del Tribunal Constitucional como defensor único de la Constitución Española; asimismo la tradición jurídica de nuestro país tiene sus antecedentes en la dominio español que ya quedó analizado en el capitulo anterior, es por estas razones que se justifica su estudio como parte en el derecho comparado de la presente investigación.

Como primer antecedente, cabe destacar que su Constitución Política fue aprobada por la Cortes Españolas el 31 de octubre de 1978, y que fue ratificada por el pueblo español vía referéndum en diciembre de ese mismo año; el maestro Covian Andrade señala que: "Esta Constitución no es producto de una serie de transformaciones lineales o continuas del sistema constitucional español, sino antes bien, un intento, exitoso hasta el momento de instaurar en aquella nación un régimen democrático basados en los Principios Generales del Estado de Derecho, que substituyese normativa y políticamente a la larga dictadura franquista".[63]

Ahora bien, la estructura judicial que se estableció en dicha Ley Fundamental fue evolutiva a diferencia de la historia constitucional

[63] COVIAN Andrade Miguel; *El Control de la Constitucionalidad en el Derecho Comparado* Primera ed. México Centro de Estudios de Ingeniería Política Constitucional, A.C. Pág.- 172.

de España, por lo que sin profundizar en ello expondremos lo que consideramos como grandes rasgos de dicho sistema.

El Poder Judicial Español descansa sobre el principio de unidad jurisdiccional que es la base de la organización y fundamento de los Tribunales, según reza el artículo 117 Constitucional; es interesante hacer notar que al existir una Monarquía Constitucional la Justicia se considera emanada del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del Poder Judicial.

El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno de dicho Poder; está integrado por el Presidente del Tribunal Supremo y por veinte miembros nombrados por el Rey; cabe señalar que la Ley Orgánica del Poder Judicial determina la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia.

Ahora bien, el Tribunal Supremo es el órgano jurisdiccional superior en todos los ordenes, salvo lo dispuesto en materia de garantías constitucionales, con jurisdicción en toda España, de conformidad con el artículo 124 Constitucional. En este orden la organización y funcionamiento de dicho poder descansa en su Ley

Orgánica, por lo que en materia de presupuesto la mecánica radica en que se formula su proyecto de egresos y se presentan a las Cortes Generales.

El artículo 134 de la Constitución Española establece que le corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado, y a las Cortes Generales del Estado, su examen, enmienda y aprobación; los Presupuestos Generales serán anuales, e incluirán la totalidad de los gastos e ingresos. Como nota particular es necesario comentar que el Gobierno Español tiene la obligación Constitucional de presentar ante el Congreso de los Diputados dichos Presupuestos, al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior, situación que en nuestro país se reduce a mes y medio antes, por lo que en la practica de cada año se ven en la necesidad de llegar arreglos en las últimas horas, por lo que no se garantiza la seriedad del proyecto.

Para una mayor claridad, el citado precepto establece a la letra:

> *Artículo 134*
>
> *1. Corresponde al Gobierno la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado, y a las Cortes Generales, su examen, enmienda y aprobación.*
> *2. Los Presupuestos Generales del Estado tendrán carácter anual, incluirán la totalidad de los gastos e ingresos del sector público estatal y en ellos se consignará el importe de los beneficios fiscales que afecten a los tributos del Estado.*

3. El Gobierno deberá presentar ante el Congreso de los Diputados los Presupuestos Generales del Estado al menos tres meses antes de la expiración de los del año anterior.
4. Si la Ley de Presupuestos no se aprobara antes del primer dia del ejercicio económico correspondiente, se considerarán automáticamente prorrogados los Presupuestos del ejercicio anterior hasta la aprobación de los nuevos.
5. Aprobados los Presupuestos Generales del Estado, el Gobierno podrá presentar proyectos de ley que impliquen aumento del gasto público o disminución de los ingresos correspondientes al mismo ejercicio presupuestario.
6. Toda proposición o enmienda que suponga aumento de los créditos o disminución de los ingresos presupuestarios requerirá la conformidad del Gobierno para su tramitación.[64]

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En España existe un Tribunal denominado de Cuentas que es el órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado; depende directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado.

Como lo expresamos anteriormente el aspecto fundamental del estudio de este País es analizar el Tribunal Constitucional, que sin salir de nuestro tema original, que es la forma de determinar el Presupuesto en los Órganos de Justicia, cabe recordar que uno de los objetivos del fortalecimiento de nuestras propias instituciones, es la creación de estos Órganos Constitucionales, como finalidad que quedó expresada en Capitulo I del presente trabajo.

[64] Constitución Política Española.

En efecto, el Tribunal Constitucional Español es el órgano facultado por la constitución para ejercer funciones de control de constitucionalidad; sin embargo es importante aclarar que dicho órgano no forma parte del Poder Judicial, ya que a pesar de ser un órgano jurisdiccional, su organización y funcionamiento son distintos a los de los Tribunales de Justicia. Este órgano conoce en forma excluyente de las cuestiones de constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad. Su competencia se circunscribe exclusivamente a esta materia, quedando el control de legalidad fuera de su alcance y a cargo de la jurisdicción ordinaria, ya que dicho Tribunal no controla la infracción de Ley, sino la violación de la constitución.

Ahora bien, conforme a la Constitución y a su Ley Orgánica, el Tribunal Constitucional es competente para conocer:

a. Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes, disposiciones normativas o actos con fuerza de ley.
b. De la cuestión de inconstitucionalidad sobre normas con rango de ley.
c. Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el art. 53.2 Constitución Española.
d. De los conflictos de competencia entre el Estado y la Comunidades Autónomas, o de éstas entre si.

e. De los conflictos entre los órganos constitucionales del Estado (Congreso, Senado, Gobierno y Consejo General del Poder Judicial). .

f. De la declaración sobre la constitucionalidad de los Tratados internacionales

g. De la impugnación por el Estado de las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas.

h. De los conflictos en defensa de la autonomía local.

Las facultades atribuidas a este Tribunal representa un control de la constitucionalidad, sin embargo creemos conveniente señalarlo someramente toda vez que significa el fortalecimiento del Estado de Derecho. En el ámbito administrativo cabe señalar que, dispone de una estructura organizativa propia, con órganos de dirección y de apoyo en el plano administrativo. En garantía de su posición como órgano constitucional, el Tribunal goza de autonomía presupuestaria (elaboración de su propio Proyecto de Presupuesto) y administrativa (Reglamento de Organización y Personal).

La autonomía presupuestaria, consiste en la elaboración de su propio Proyecto de Presupuesto, es decir, la forma en como destinará sus recursos para la organización y funcionamiento, puesto que como quedo señalado corresponde a otros órganos de gobierno la

aprobación del Presupuesto. En conclusión, si bien no existe una certeza sobre el Presupuesto que ejerce sus órganos jurisdiccionales cada año, los españoles cuentan con la protección de un Tribunal Constitucional, por lo que se justifica su inclusión en el presente trabajo, ya que creemos que la existencia de dicho órgano es el fortalecimiento del Estado de Derecho, y que el presupuesto es una herramienta del mismo en toda institución.

3.4 FRANCIA.

Tradicionalmente, los Franceses manifiestan un interés sostenido por los asuntos públicos, por lo que tal vez sea uno de los motivos de ser un pueblo admirado. El contenido constitucional de ésta Nación está hondamente arraigada en el pasado, por lo que explicar su estructura judicial y sus fundamentos constitucionales reviste la necesidad de entender su pensamiento político como eje en la difusión de la ideologías, forjando una conciencia política influyente.

Después de la Segunda Guerra Mundial, la Cuarta República (1945-1958), se caracteriza por una gran debilidad. La liberación, el derecho de voto concedido a la mujer y la condena por el General de

Gaulle del régimen de los partidos de la Tercera República, suscitan grandes esperanzas, que se materializan en partidos renovados, portadores de nuevas ideologías, capaces de moralizar la vida pública, y cuyos dirigentes son, en su mayoría, protagonistas de la Resistencia. Pero estás esperanzas son defraudadas: demasiados numerosos, burocratizados o, al contrario, totalmente desprovistos de estructura, divididos o desestabilizados por luchas intestinas entre personas o entre corrientes, los partidos políticos de entonces no están a la altura de la situación.[65]

La Constitución de la Quinta República trato de restaurar la autoridad del Estado, debilitada durante la Cuarta República, reforzando al Poder Ejecutivo respecto al Poder Legislativo; este sistema implantado fortaleció la representación de los partidos, lo que permitió un equilibrio entre la agitación inherente al pluralismo político y la estabilidad del régimen. En el ámbito judicial existieron diferentes posiciones, siempre buscando el respeto de la Constitución.

En esa virtud, la organización judicial en Francia quedó caracterizada por la distinción fundamental entre la jurisdicciones de orden administrativo y las jurisdicciones de orden judicial. En la jurisdicción administrativa, y contrariamente a la tradición

[65] ALVEAR Acevedo Carlos. *Historia Universal Contemporánea.* 1° ed. México JUS 1975.

anglosajona, el derecho que se aplica los ciudadanos y a las empresa privadas, no es el que rige para las administraciones públicas y las entidades territoriales cuando éstas actúan en calidad de personas morales de derecho público; en tal caso éstas dependen del derecho administrativo, dotado de reglas específicas y de Tribunales específicos. La Jurisdicción suprema del orden administrativo es el Consejo de Estado, cuyos miembros gozan de un estatuto que garantiza su independencia. El Consejo de Estado ejerce funciones jurisdiccionales y consultivas.

En el órgano jurisdiccional, el Consejo de Estado se pronuncia, de una parte, directamente sobre la legalidad de los actos administrativos más importantes, y por otra parte, en su calidad de juez de apelación, sobre casos juzgados por los tribunales administrativos de primera y segunda instancia.

Asimismo, la administración es fiscalizada, desde el punto de vista presupuestario, por el Tribunal de Cuentas, subrogado por los Tribunales Regionales de Cuentas; éste órgano vigila la gestión de las autoridades administrativas y de las responsables del sector público, su actividad es objeto de la publicación de un informe anual.

En el orden judicial se tiene una instancia suprema; el Tribunal de Casación, que examina desde el punto de vista jurídico los recursos interpuestos contra los fallos de los veintisiete Tribunales de

apelación; éstos se pronuncian, de hecho y de derecho, por vía de apelación, sobre las sentencias de las jurisdicciones de primera instancia, las cuales, a su vez dividen en dos grupos diferentes; las jurisdicciones civiles y las penales. Las causas civiles y las infracciones penales dependen, respectivamente, de los Tribunales de instancia o de primera instancia, y de los tribunales correccionales o de policía. Todos ellos están integrados por magistrados profesionales. Los casos comerciales incumben a los tribunales de comercio, formados por jueces elegidos por un colegio de delegados consulares en el que figuran comerciantes. Los conflictos laborales son juzgados por los tribunales de la magistratura del trabajo, integrados por representantes de los empleadores y de los asalariados. En cuanto a los casos criminales son juzgados por los Tribunales de lo Criminal, que se singularizan por estar compuestos de un presidente y dos asesores, y nueve jurados; la singularidad que se presenta es la ausencia de segunda instancia para los casos juzgados por un tribunal de lo criminal; hasta ahora, solo es posible presentar un recurso ante el Tribunal de Casación invocando razones jurídicas.[66]

Ahora bien, con la Constitución de 1958 se crea el Consejo Constitucional, cuya existencia esta claramente vinculada a la

[66] Pagina WEB "Organización Política en Francia".

reorganización de poderes públicos en Francia a partir de la Quinta República.

Con el Consejo Constitucional se pretendió establecer un mecanismo que asegurara el respeto del equilibrio entre el legislativo y ejecutivo consagrado en la Constitución. Éste es considerado como el prototipo de un órgano político de control de la constitucionalidad, por su origen, composición y funcionamiento.

El Consejo Constitucional se vio reforzado no por asegurar la preponderancia de un órgano sobre otro, sino por garantizar la observancia de las nuevas normas constitucionales en la relación de los poderes constituidos en Francia; cabe señalar que " a pesar de su denominación el Consejo no es un órgano puramente consultivo, sino una verdadera instancia de control, cuya función no es la de emitir opiniones o pareceres, sino decisiones que tienen el carácter de cosa juzgada. Su creación manifiesta la decisión constituyente de subordinar la ley a la norma superior que consagra la constitución".[67]

La composición de este Consejo es de dos clases de miembros: de derecho y por designación; el artículo 56 de la Constitución francesa establece que los expresidentes de la República forman parte del Consejo y los nueve miembros restantes compete a tres instancias para su designación; tres miembros son designados por el

[67] COVIAN Andrade Miguel; Op. Cit. Pág.- 154

Presidente de la República, tres por el Presidente del Senado y los demás por la Asamblea Nacional.

Las bases de la administración interna del Consejo están previstas en la ordenanza número 58-1067 del 7 de noviembre de 1958, reformada en 1959, y su competencia se puede englobar en tres grandes apartados: a) atribuciones relativas al Contencioso Electoral y al desarrollo, y resultados de las operaciones de referéndum; b) atribuciones concernientes a casos o situaciones excepcionales; y c) Control de la Constitucionalidad de Leyes y tratados Internacionales.

El Control de la Constitucionalidad, que como tema consideramos el más importante para efectos de esta investigación, es una jurisdicción de atribución, por lo que la competencia del Consejo en materia de control de Constitucionalidad se engloba en cuatro apartados contra actos del Poder Legislativo, esto es:

1.- Control de leyes orgánicas y de reglamentos de las Asambleas

2.- Control de leyes ordinarias

3.- Control de Compromisos Internacionales

4.- El Control de la distribución de competencias legislativa y reglamentaria.

Existen también limites a este Control por parte del Consejo, por lo que estos actos que escapan son: a) Los actos del ejecutivo que dependen normalmente de las jurisdicciones administrativas, siempre que no constituyan actos de gobierno; b) las leyes emanadas del referéndum y; c) Leyes promulgadas.

Como se desprende de lo anterior, y justificando su naturaleza jurídica de este órgano cabe señalar que es concebido como un órgano equilibrador entre legislativo y ejecutivo, creado para impedir esencialmente un predominio de aquél sobre éste. Efectivamente, como se estableció el Consejo Constitucional en Francia es un órgano político de control de constitucionalidad, por lo que pareciera no entenderse su inclusión en la presente investigación, sin embargo la necesidad de órganos de control en nuestro país es lo que nos parece justificación para su estudio, para su posible creación, pero partiendo del fortalecimiento de nuestras propias instituciones, que en el caso concreto se habla del Poder Judicial. Ahora bien, no existe constitucionalmente en Francia disposición expresa sobre algún porcentaje que se establezca para el gasto que ejerza tanto los Tribunales o el propio Consejo, por lo que se requiere que se

incluyan en la formulación del presupuesto elaborado por la Asamblea Nacional y por el propio Senado.

3.5 HONDURAS

Siguiendo la línea de los países latinoamericanos expondremos brevemente la composición del Poder Judicial en Honduras, dado que este país reviste importancia para nuestro estudio, ya que el presupuesto que ejercen sus órganos de justicia se encuentra determinado por un porcentaje fijo, establecido en su Ley Fundamental; en esa virtud, la Constitución de Honduras de 1982, establece en su artículo 303 que el Poder Judicial se integra por una Corte Suprema de Justicia, por la Cortes de Apelaciones y los Juzgados que establezca la Ley.

La composición de la Corte será de nueve magistrados propietarios y por siete suplentes y estará dividida en Salas, de acuerdo con lo que disponga el Reglamento Interno de la misma Corte.

Ahora bien, la Corte Suprema de Justicia tiene las siguientes atribuciones, según lo dispone el artículo 319 de la Constitución:

a) Aprobar su reglamento interior.

b) Conocer de los delitos oficiales y comunes de los altos funcionarios de la República cuando el Congreso Nacional los haya declarado con lugar a formación de causa;

c) Conocer en segunda instancia de los asuntos que las Cortes de Apelaciones hayan conocido en primera instancia;

d) Conferir el título de Abogado y autorizar a quienes lo hayan obtenido para el ejercicio del Notariado;

e) Declarar que ha o no lugar de formación de una causa contra los funcionarios y empleados que la ley determine;

f) Conocer de los recursos de casación conforme a la Ley

g) Conocer de los recursos de amparo y revisión conforme a la ley;

h) Nombrar los magistrados, jueces, fiscales y demás funcionarios y empleados conforme a la Ley;

i) Publicar la Gaceta Judicial;

j) Admitir o no la renuncia de los funcionarios de sus nombramientos y conceder licencia tanto a éstos como a sus propios miembros;

k) Declarar la inconstitucionalidad de las leyes en la forma y casos previstos en esta constitución;

l) Elaborar el Proyecto del Presupuesto del Poder Judicial y remitirlo al poder ejecutivo para su inclusión en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos; y,

m) Las demás que le confieren esta Constitución y las leyes.

Ahora bien, como lo señalamos anteriormente, dicha Constitución establece un porcentaje fijo para el gasto que ejerce el Poder Judicial en su año económico, en efecto, el artículo 306 dice a la letra:

> ***ARTÍCULO 306.- EL Poder Judicial tendrá una asignación anual no menos del tres por ciento del Presupuesto de Ingresos Netos de la Republica, excluidos los prestamos y donaciones.*** [68]

De lo anterior se desprende, que el presupuesto del Poder Judicial en Honduras y su asignación, no puede ser menor a un tres por ciento del Presupuesto de Ingresos Netos de la República, como obligación constitucional del Congreso Nacional, sin que sea obstáculo asignar una cantidad mayor, ya que la obligación radica a que no sea menor. En este orden, se obtiene la ventaja practica de elaborar un Proyecto de Presupuesto por parte de Corte Suprema de Justicia, a partir de una certidumbre jurídica del gasto que se puede

[68] Constitución Política de Honduras

tener contemplado, independientemente que también se aleja de los vaivenes políticos de su Nación.

En efecto, cabe destacar que en el Capítulo denominado "Del Presupuesto" en la Constitución de Honduras, define que se entiende como recursos financieros del Estado; establece que todos los ingresos y egresos fiscales contarán en el Presupuesto Anual de la República, que se votará anualmente de acuerdo con la Política Económica planificada y con planes anuales aprobados por el Gobierno.

El Presupuesto será votado por el Poder Legislativo con vista al proyecto que presente el Poder Ejecutivo; ahora bien, el proyecto de Presupuesto será presentado por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional, dentro de los primeros quince días del mes de septiembre de cada año. En la Ley Orgánica del Presupuesto se establece lo concerniente a la preparación, elaboración, ejecución y liquidación del Presupuesto.

Por último, es importante destacar que la fiscalización preventiva de la Ejecución del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República, estará a cargo del Poder Ejecutivo.

3.6 PANAMA

Continuando con nuestra exposición de Derecho Comparado, ahora analizaremos a Panamá, dado que su estructura judicial y el presupuesto que ejercen sus órganos de justicia parte de un porcentaje fijo, por lo que consideramos necesario su estudio.

La Corte Suprema de Justicia representa la máxima autoridad del Órgano Judicial. Dicho Órgano Judicial está constituido por la Corte , los Tribunales y los Juzgados que establezca la Ley, según establece el artículo 199 de la Constitución Panameña. La Ley divide la Corte en salas de decisión formadas por tres magistrados permanentes cada una. Corresponde a las Salas conocer de los procesos en única instancia, de los recursos de casación, de apelación, de hecho y contencioso administrativo que se interpongan contra actos administrativos o contra las resoluciones de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, según corresponda conforme a la materia, y a su esfera de competencia. Existen cuatro salas:

a) Sala Primera (de lo Civil)

b) Sala Segunda (de lo Penal)

c) Sala Tercera (de lo Contencioso Administrativo)

d) Sala Cuarta (de Negocios Generales)

El Pleno de la Corte Suprema Corte de Justicia de Panamá asume la función de Sala Constitucional.[69]

La Corte Suprema de Justicia, conforme el artículo 203 Constitucional, tiene entre sus atribuciones constitucionales y legales las siguientes:

1.-La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona. Cuando en un proceso público el funcionario encargado de impartir justicia advierte o se le advierte alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión del pleno pronunciamiento por parte de ésta, y continuara el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir.

2.- La jurisdicción contencioso-administrativa respecto de los actos, omisiones, presentación defectuosa o deficiente de los servicios públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o que incurran en el ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o

[69] Página WEB de la Corte Suprema de Justicia de Panamá.

entidades nacionales, provinciales municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. A tal fin, la Corte Suprema de Justicia con audiencia del Procurador de la Administración, podrá anular los casos acusados de ilegalidad; restablecer el derecho particular violado; estatuir nuevas disposiciones en reemplazo de las impugnadas y pronunciarse perjudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal. Podrán acogerse a la jurisdicción contencioso-administrativa las personas afectadas por el acto, resolución orden o disposición de que se trate; y, en ejercicio de la acción pública, cualquier persona natural o jurídica domiciliada en el país. Las decisiones de la Corte en el ejercicio de las atribuciones señaladas en este artículo son finales, definitivas, obligatorias y deben publicarse en la Gaceta Oficial.

Ahora bien, una vez que se analizó la conformación y atribuciones de la Corte Suprema en Panamá, es pertinente explicar lo referente al presupuesto que ejerce y su disposición constitucional; en efecto, el artículo 211 de la Constitución Panameña establece la independencia presupuestal de los órganos de justicia al señalar un porcentaje fijo que se destina a dicho órgano, sobre los ingresos corrientes del Gobierno Central; al respecto el citado precepto dispone:

> *Artículo 211.- La Corte Suprema de Justicia y el Procurador General de la Nación formularan los respectivos Presupuestos del Órgano*

Judicial y del Ministerio Público y los remitirán oportunamente al Órgano Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto General del Sector Público. El Presidente de la Corte y el Procurador podrán sustentar, en todas las etapas de los mismos, los respectivos proyectos de Presupuesto.

Los Presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público, no serán inferiores, en conjunto, al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central. *Sin embargo cuando esta cantidad resultare superior a la requerida para cubrir las necesidades propuestas por el Órgano Judicial y el Ministerio Público, el Órgano Ejecutivo incluirá el excedente en otros renglones de gastos o inversiones en el Proyecto de Presupuesto del Gobierno Central, para que la Asamblea legislativa determine lo que proceda.*[70]

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Del artículo anterior se desprende que constitucionalmente se obliga al Estado Panameño a que el Presupuesto que se destine al Órgano Judicial, no sea inferior al dos por ciento de los ingresos corrientes del Gobierno Central, esto es que el proyecto que elabora parta de un certeza con respecto del ingreso obtenido en el año económico, por lo que no se enfrascan en discusiones estériles sobre que se obtenga una mayor cantidad. Asimismo considera la posibilidad de que si existe un excedente de lo que se necesita sea la Asamblea Legislativa de Panamá lo destine a otros renglones de gastos o inversiones.

Cabe señalar que le corresponde al Órgano Ejecutivo la elaboración del proyecto de Presupuesto General del Estado y al

[70] Constitución Política de Panamá.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Órgano Legislativo su examen modificación, rechazo o aprobación, según reza el artículo 264 de la Constitución de Panamá.

Asimismo el Presupuesto tendrá carácter anual y contendrá la totalidad de las inversiones ingresos y egresos del sector público. El Órgano Ejecutivo celebrará consultas presupuestarias con las diferentes dependencias y entidades del Estado. Existirá una Comisión de Presupuesto de la Asamblea Legislativa que participará en dichas consultas. En el presupuesto elaborado por el Órgano Ejecutivo los egresos estarán equilibrados con los ingresos y deberá presentarse a la Asamblea Legislativa al menos tres meses antes de la expiración del Presupuesto del año Fiscal en curso.

De los anterior deducimos que con un porcentaje fijo establecido, permite que la elaboración del Proyecto sea más apegado a las necesidades de los órganos de justicia, lo que no permite una mala organización de dichos órganos de justicia, por lo que se propugna con estos antecedente una posible reforma en nuestro marco constitucional, como más adelante sustentaremos.

La importancia del estudio de algunos países que han adoptado este sistema, se debe a la eficacia y certidumbre que permite establecer los gastos que son necesarios en toda institución; lo relevante es que el Poder Judicial es efectivamente un contrapeso de los demás poderes, por lo que su independencia económica es una

necesidad de primer orden, ya que permitiría una mejor distribución de los gastos asignados, por consecuente una mayor planeación de crecimiento.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.7.- ESTRUCTURA ACTUAL DEL PRESUPUESTO QUE EJERCE EL PODER JUDICIAL EN EL ESTADO MEXICANO.

El Poder Judicial en México se encuentra en un crecimiento continuo a partir de las reformas expuestas en capítulo anterior; sin embargo el fortalecimiento del mismo es una tarea diaria a partir de su necesidades de primer orden, por lo que el tema del presupuesto que se le asigna para sus gastos, es complejo dado las condiciones técnicas, jurídicas y políticas del mismo país. Creemos conveniente desglosar la estructura judicial de nuestro país, para un mejor comprensión de los gastos que se ejercen.

El artículo 94 de la Constitución Política de México, establece que 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.

En primer lugar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación es la máxima autoridad judicial del país, compuesta de once ministros y funcionará en Plenos o en Salas; su competencia se rige por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que la misma Constitución establece.

El artículo 100 Constitucional, el más importante para nuestro estudio, establece en su último párrafo que "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 Presupuestos de Egresos de la Federación. La Administración de la Suprema Corte de Justicia corresponderá a su Presidente." De lo anterior se puede analizar que la Corte elabora su propio presupuesto, sin intervenir en la elaboración de los demás integrantes del Poder Judicial Federal, ya que por mandato constitucional ésta facultad se le reserva al Consejo de la Judicatura Federal, por lo que en este momento analizaremos únicamente a nuestra Suprema Corte de Justicia.

La Constitución señala que en las leyes secundarias se establecen los pormenores de competencia, organización y funcionamiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

efectivamente en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la Sección 2, artículo 11, se señalan algunos mandatos a nuestra máxima autoridad judicial, como el hecho de que el Pleno velará en todo momento por la autonomía de los Órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros; dentro de sus atribuciones destaca la fracción XVI que señala que el Pleno de la Corte aprobará el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta el Presidente de Corte, atendiendo a las previsiones de ingresos y del gasto público federal; para una mayor claridad transcribimos dicho artículo en la parte relativa al presupuesto que a la letra dice:

> *ARTICULO 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:...*
>
> *XVI. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos de la Suprema Corte de Justicia que le someta su presidente, atendiendo a las previsiones del ingreso y del gasto público federal;...*

Ahora bien, de dicho precepto se deduce que el Presidente de la Corte es quien somete a consideración del Pleno el proyecto del presupuesto, por lo que analizando las atribuciones que le confiere la Ley al Presidente de Corte observamos que una de ellas es formular anualmente el anteproyecto del Presupuesto de egresos de la

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Suprema Corte de Justicia de la Nación, y someterlo a su aprobación por parte del pleno; asimismo, remitirá oportunamente al Presidente de la República los proyectos de los presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, a fin de que se proceda en términos del artículo 100 Constitucional. Cabe señalar que corresponde al Presidente de la Corte administrar el presupuesto de ésta.

A la letra el artículo 14 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece:

> ***ARTÍCULO 14.- Son atribuciones del Presidente de la Suprema Corte de Justicia:...***
>
> ***XV.- Formular anualmente el anteproyecto del presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia, y someterlo a la aprobación de esta última funcionando en Pleno;***
>
> ***XVI.- Remitir oportunamente al Presidente de la República los proyectos de presupuestos de egresos del Poder Judicial de la Federación, a fin de que se proceda en términos del último párrafo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como administrar el presupuesto de la Suprema Corte de Justicia;...***

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como se observa, la Ley faculta al Presidente de la Corte para la administración del Presupuesto, por lo que en él recae la responsabilidad de una buena administración.

La elaboración del proyecto de presupuesto para los demás miembros del Poder Judicial de la Federación, con excepción del

Tribunal Electoral, corresponde constitucionalmente al Consejo de la Judicatura Federal según reza el multicitado artículo 100 Constitucional; en esa virtud, cabe explicar la naturaleza jurídica de dicho órgano.

El Consejo de la Judicatura Federal estará a cargo de la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según establece el primer párrafo del artículo 100 Constitucional; sin embargo el artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala que la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, el cual velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación, y por la independencia e imparcialidad de los miembros de éste.

El Consejo se integrara por siete consejeros, y funcionara en Pleno o comisiones. El Consejo de la Judicatura estará presidido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación .

Dentro de las atribuciones del Consejo de la Judicatura se encuentra el aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al Presidente

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

del Corte para que, junto con el elaborado por el de la Suprema Corte Justicia, se envíe al Titular del Poder Ejecutivo, tal situación se encuentra prevista en el artículo 81 de la Ley Orgánica que a la letra establece:

> *ARTICULO 81.- Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:...*
>
> *XIII. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial de la Federación, el cual se remitirá al presidente de la Suprema Corte de Justicia para que, junto con el elaborado para esta última, se envíe al titular del Poder Ejecutivo.*

En este orden, el Presidente de la Corte remitirá oportunamente al titular del Poder Ejecutivo la proyecto de presupuesto el cual será discutido en su inclusión con los gastos generales de la nación.

Ahora bien, es importante señalar que en nuestro país es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados examinar, discutir, y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos para la Federación, según establece el artículo 74 constitucional; el ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, es decir, en esta iniciativa de ley se formula el gasto y el proyecto de presupuesto elaborado por el Poder Judicial el cual esta sujeto a la aprobación del legislador y consecuentemente a las concertaciones políticas para su

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

resultado; creemos conveniente transcribir el citado precepto para una mayor claridad:

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:...

IV Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones, que a su juicio deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista en el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias con ese carácter, en el mismo presupuesto, las que emplearan los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

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 determinará la responsabilidad de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública de año anterior deberá se presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez días primeros del mes de junio.

Solo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de la Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven...

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Como se observa la determinación del Presupuesto que ejerce la Federación es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, por lo tanto éste es quién determina el gasto que ejercerá nuestro Poder Judicial de la Federación, con la ayuda de las diversas comisiones que se conforman. En este sentido, es menester resaltar el conflicto que se presenta todos los años al solicitar el proyecto de presupuesto que presenta el Presidente de la Corte al Ejecutivo, ya que con las diversas pugnas políticas es frecuente que se interprete a la Corte con algún interés político, sin embargo la independencia del mismo, lo sustraería de estas situaciones para el mejoramiento de los órganos de justicia en sus servicios e imparcialidad.

Es importante tener en cuenta que entonces el Poder Judicial de la Federación goza de autonomía con respecto al gasto que ejerce hacía su interior, es decir una vez aprobado su presupuesto por parte de la Cámara de Diputados y publicado en la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del año de que se trate, dicho Poder podrá disponer del presupuesto establecidos en las necesidades que haya planeado y formulado en su proyecto. Tal situación pareciera suficiente para garantizar su imparcialidad, independencia y buen desempeño, sin embargo el que no exista certidumbre de lo que recibe provoca una mala planeación sobre el crecimiento o bien los

constantes reajustes o recortes presupuestarios deja a dicho poder a vaivén de intereses, por lo que se propugna que constitucionalmente exista una disposición expresa que contemple un porcentaje fijo con respecto al Producto Interno Bruto (PIB) para el gasto que ejerza uno de nuestros Poderes de la Unión.

En México existe un sistema federal como quedó explicado en el capitulo primero del presente trabajo, por lo que los Estados tienen la facultad de regular circunstancias no previstas por la Federación, en este sentido es importante señalar que existen tres Constituciones locales que prevén el gasto del Poder Judicial de su Estado de una forma interesante, éstos son: Baja California, Guerrero y Jalisco, considerados por diversos tratadistas como de vanguardia en cuanto a la aprobación del presupuesto de sus respectivos Poderes Judiciales. Al respecto, expondremos lo que establecen dichas ordenamientos.

En la Constitución Política del Estado de Bajo California se establece en el artículo 90 que el Poder Judicial contará con un presupuesto propio, para garantizar su independencia económica, el cual no podrá ser inferior al aprobado por el Congreso para el ejercicio anual anterior. Se establece que el Congreso podrá modificar, por causa justificada y fundada, el monto presupuestado. El citado precepto a la letra establece:

ARTÍCULO 90.- El presupuesto formará siempre un solo cuerpo distribuido en partidas, según los conceptos de erogación y serán obligatoriamente incluidos en los gastos y dotaciones necesarias para atender los servicios públicos.

Para garantizar su independencia económica, el Poder Judicial, contará con presupuesto propio, el que administrará y ejercerá en los términos que fijen las leyes respectivas. Este no podrá ser inferior al aprobado por el Congreso para el ejercicio anual anterior. El Congreso podrá modificar, por causa justificada y fundada, el monto presupuestado.

El Poder Judicial contará y administrará igualmente, con los recursos que se señalan para el Fondo de Administración de Justicia en las Leyes respectivas, administrado por el Consejo de la Judicatura del Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En Baja California si bien no existe disposición expresa sobre porcentaje, también es cierto que existe un mecanismo de control al no permitir que el presupuesto que se aprueba para el Poder Judicial del Estado pueda ser inferior al aprobado por el Congreso para el ejercicio anual anterior, por lo que permite realizar un análisis de las principales necesidades a partir de una situación concreta.

El Estado de Jalisco cuenta con una Constitución interesante en lo referente al presupuesto que se determina a sus órganos de justicia locales; el artículo 57 de su Constitución establece en el párrafo cuarto que a la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Estado que presente el Titular del Poder Ejecutivo ante el Congreso, se deberá adjuntar, para su valoración, invariablemente, el proyecto de presupuesto, elaborado por el Poder Judicial, el cual no podrá ser

inferior al ejercido el año inmediato anterior, actualizado con base en la cifra especial de inflación que publique el Banco de México. El citado precepto establece a la letra:

> ***Artículo 57.- La Ley garantizará la independencia de los propios tribunales, la de los magistrados, consejeros y jueces en el ejercicio de sus funciones, así como la plena ejecución de sus resoluciones.***
>
> ***Los Tribunales del Poder Judicial resolverán con plenitud de jurisdicción todas las controversias que en el ámbito de su competencia se presenten.***
>
> ***Los magistrados, consejeros y jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo.***
>
> ***El Pleno del Supremo Tribunal, el del Tribunal de lo Administrativo y el Tribunal Electoral, elaborarán sus propios proyectos de presupuesto. El Consejo General lo hará para el resto del Poder Judicial. Con ellos se integrará el del Poder Judicial que será remitido al Presidente del Supremo Tribunal al Titular del Poder Ejecutivo, para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado. Una vez aprobado, será ejercido con plena autonomía.***
>
> ***A la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Estado que presente el Titular del Poder Ejecutivo ante el Congreso, se deberá adjuntar, para su valoración, invariablemente, el proyecto de presupuesto elaborado por el Poder Judicial.***
>
> ***En ningún caso el Presupuesto del Poder Judicial podrá ser inferior al ejercido el año inmediato anterior, actualizado con base en la cifra oficial de inflación que publique el Banco de México.***
>
> ***La competencia del Supremo Tribunal de Justicia, del Tribunal de lo Administrativo y del Tribunal Electoral, su funcionamiento en pleno o salas, la competencia de los juzgados de primera instancia, menores y de paz, así como los jurados, se regirá por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.***

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

La Ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial, funcionando en pleno o salas, sobre interpretación de leyes, de su competencia, así como los requisitos para su interpretación o modificación, sin que contravenga la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación.

El personal de los Tribunales, juzgados y demás órganos del Poder Judicial, regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones generales y a las reglas especiales que para cada caso señalen esta Constitución y las leyes aplicables.

De lo anterior, destaca que en la aprobación del presupuesto para el Poder Judicial del Estado de Jalisco, existen dos condicionantes: 1.- que el mismo no sea inferior al ejercido al año inmediato anterior; 2.- Se actualizara con base en la cifra oficial de inflación que publique el Banco de México. Estas dos situaciones nos parecen importantes para lograr la independencia de los órganos de justicia de dicho estado, ya que la primera logra una certeza con respecto de lo que se espera recibir para el gasto dicho poder, en relación con el ejercicio anterior, y la segunda permite que la actualización del gasto sea en base a un crecimiento en general del país, logrando equilibrar a partir de un aspecto técnico el aumento o disminución de lo previsto para el Poder Judicial del Estado.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El tercer Estado para analizar es Guerrero, que curiosamente cuenta con disposiciones constitucionales consideradas de vanguardia en materia de presupuesto, sin embargo es también uno de los Estados con mayor problemática jurídica y política. Su

Constitución Política como Estado Libre establece en la fracción XXVIII del artículo 74, dentro de las atribuciones del Gobernador del Estado, "Proporcionar al Poder Judicial y en general a los órganos que administran justicia los auxilios que le soliciten para el cumplimiento cabal de sus funciones. El Ejecutivo del Estado cuidará que el presupuesto asignado anualmente a la Administración de Justicia, procuración de justicia, seguridad pública y tránsito, justicia administrativa y readaptación social, en ningún caso sea menor al 10 % del total del presupuesto de egresos autorizado para el ejercicio correspondiente a las Dependencias del Gobierno de Estado.

Como se desprende, en Guerrero el Presupuesto del Poder Judicial se incluye en un paquete en el que aparecen otras instituciones y actividades que dependen del Poder Ejecutivo, y el límite presupuestal afecta al conjunto. En este sentido, no parece haber una garantía clara que asegure estabilidad en el suministro de fondos a la institución judicial.

De lo anterior expuesto se concluye que existe mecanismo que pretenden establecer una seguridad en la llegada de los fondos que requiere el Poder Judicial de los diferentes Estados, con sus complicaciones lógicas de dichos sistemas como su propia rigidez; sin embargo es un esfuerzo que debe contemplarse en la formulación de una propuesta para la autonomía financiera del Poder Judicial de

la Federación y así garantizar su independencia e imparcialidad. En el capitulo siguiente expondremos como una posible reforma constitucional en esta materia lograría una plena autonomía financiera a partir de la existencia de un porcentaje determinado en nuestra Ley Fundamental, contribuyendo al fortalecimiento del régimen democrático del país y proporcionar seguridad jurídica a la ciudadanía.

CAPÍTULO IV

NECESIDAD DE UNA INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

CAPITULO 4.- NECESIDAD DE UNA INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

El Poder Judicial de la Federación es el encargado de cumplir con la tarea de la administración de justicia, convirtiéndola en un obligación dentro de un Estado democrático, por lo que el tema del presupuesto que se ejerce para su funcionamiento es de primer orden. En el Estado Mexicano el presupuesto destinado a nuestro Poder Judicial Federal es considerablemente inferior en comparación con otros países, como más adelante comentaremos, por lo que la idea que a la par de un desarrollo económico se obtenga un funcionamiento eficiente de dicho órganos de justicia no se ha realizado por completo en nuestro país. Como lo explicamos, la función judicial es una actividad esencial y propia del Estado, y tan prioritaria como la legislativa y la ejecutiva, ya que son el fundamento para el desarrollo nacional.

La independencia presupuestal por la que se pugna, radica en fijar en la Constitución un porcentaje del presupuesto destinado al Poder Judicial de la Federación, otorgándole así autonomía financiera. Ahora bien, es importante señalar que el vocablo independencia y autonomía para efectos de la presente investigación

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

únicamente pretende aclarar la idea de fortalecimiento de nuestros Tribunales, por lo que no reviste mayor importancia su significado gramatical.[71]

En diversos documentos e investigaciones realizados por la Suprema Corte de Justicia se ha establecido a través de un análisis comparativo, que el Presupuesto asignado a la Justicia Federal en el Estado Mexicano ha sido inferior al de otros países, por ejemplo: en el ejercicio fiscal del año 2000, se le asignó un porcentaje del 0.67% del Presupuesto de Egresos de la Federación, mientras que, en otros países el porcentaje de dicho presupuesto anual fue superior, por ejemplo: Chile 0.83%, El Salvador 1.24%, Francia 1.26%, Estados Unidos 1.48%, Argentina 1.67%, Ecuador 2.5%, Bolivia 3.0%, Venezuela 3.0% y Colombia 4.62%, en esta virtud, se demuestra que países con los que México tiene cierta similitud de desarrollo económico, han logrado fortalecer económicamente a sus instituciones de justicia, por lo que en materia presupuestaria en México se observa un rezago o falta de voluntad para hacer llegar de los recursos necesarios a nuestro Poder Judicial.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

[71] La denominación a la Independencia Presupuestal del Poder Judicial tiene diferentes formas de llamarlas en Paraguay se le conoce como autarquía presupuestaria según establece el artículo 249 de su Constitución Política

Efectivamente, la mayoría de las ocasiones no es posible garantizar el acceso a la justicia federal, por falta de recursos, o bien por una falta de planeación o reajustes a lo destinado; siguiendo el mismo ejemplo, en el 2000 para garantizar su gasto del año siguiente el Poder Judicial Federal solicitó un presupuesto que ascendió a 15,303,465,746 millones de pesos, para así contar con una infraestructura inmobiliaria, con instalaciones funcionales, modernas y decorosas, y con los recursos financieros, humanos y materiales que hicieran posible satisfacer su función; dentro de lo planeado se requería crear 60 nuevos juzgados; sin embargo con las restricciones del presupuesto se consideró solo la posible creación de 30 órganos y 4 Palacios de Justicia.[72] Una vez aprobado por la Cámara de Diputados el Presupuesto de Egresos del 2001, se destinó 13 mil 803 millones de pesos, por lo que lo planeado y programado en el proyecto fue susceptible de ajustes reconsiderando en primer lugar la construcción de los cuatro centros de justicia federal en La Paz, Pachuca, Ciudad Juárez y el Distrito Federal, planteados para ese año. No obstante con dicha reducción presupuestal de mil 500 millones de pesos, el compromiso de nuestro Poder Judicial fue el tratar de instalar ese año el mayor número posible de órganos jurisdiccionales, por ser de extrema necesidad para cumplir con su tarea encomendada, reiterando su disposición de "mantener un trato

[72] Comunicado de Prensa Número 316 de fecha 30 de noviembre del 2000. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de iguales basado en el respeto y en la autonomía, con el Ejecutivo y el Legislativo, con el fin de fortalecer el Estado de Derecho Mexicano"[73]

De los antecedentes descritos y por la importancia que implica la función judicial en el Estado democrático, diversos integrantes de nuestro máximo órgano de justicia han propuesto adquirir la garantía constitucional de una dotación presupuestaria fija y suficiente para la administración de justicia, contribuyendo así al fortalecimiento democrático de nuestro país y proporcionar seguridad jurídica a la ciudadanía. En el mismo contexto, si el Poder Judicial carece de autonomía financiera no queda plenamente garantizada la independencia e imparcialidad de los juzgadores, por lo que un porcentaje mínimo del presupuesto nacional destinado a dicho Poder, representaría una solución algunos de lo problemas que aquejan nuestros Tribunales.

El tema del presupuesto es considerado dentro de la Agenda para la Reforma del Estado, por su importancia, el Ministro Genaro David Góngora, Presidente de la Corte ha propuesto en numerosas ocasiones la necesidad de establecer ese porcentaje en nuestra Ley Fundamental; ante la Comisión Especial para la Reforma del Estado

[73] Comunicado de Prensa de fecha 3 de enero del 2001. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

de la Cámara de Diputados aseguró que "la independencia financiera constituye un requisito fundamental para garantizar la autonomía del Poder Judicial Federal, por lo que la Reforma del Estado hace necesaria e inaplazable una solución constitucional para lograr la suficiencia económica de este Poder, mediante el señalamiento en la Carta Magna, de un porcentaje mínimo para su presupuesto, suficiente para el sostenimiento de la función que le corresponde, con la posibilidad de incrementar en la proporción adecuada para su funcionamiento."[74]

En efecto, el Poder Judicial de la Federación año con año pasa momentos de incertidumbre por no saber cual será la participación que se le asigne en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y como hacer frente, desde el punto de vista financiero, el reclamo de una sociedad que demanda el acceso de un justicia pronta e imparcial.

Ahora bien, la Reforma del Estado en materia judicial ha tenido avances significativos en los últimos tiempos, sobre todo a partir de la creación del Consejo de la Judicatura Federal, sin embargo el rezago histórico que representan nuestros órganos de justicia es

[74] Comparecencia del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ante la Comisión Especial para la Reforma del Estado de la Cámara de Diputados. Junio del 2001

demasiado, al punto de solo poder resolver lo urgente, por lo que los diversos sectores que integran el Poder Judicial Federal han sostenido que una medida necesaria para enfrentar éste problema es fijar en la Constitución un porcentaje del presupuesto para el Poder Judicial, lo que provocaría un fortalecimiento de la autonomía de dicho poder, dotándolo de las características que le permitan actuar conforme a las garantías del derecho y la jurisdicción constitucional.

El Presidente de la Corte ha señalado en diversos foros que ante la adversidad presupuestal, se ha tenido que eficientar al máximo los recursos humanos que se tienen en el Poder Judicial, situación que sólo puede dar respuesta temporal a las carencias económicas, pero que en mediano y largo plazo provocarán situaciones insostenible. Un ejemplo de esta situación es que en el 2001, el recorte presupuestal de mil quinientos millones de pesos aplicado en ese año al Poder Judicial Federal modificó la necesidad de crear 60 órganos jurisdiccionales a solo construir 40, provocando que esa diferencia pone en un situación critica el tiempo de resolución de los asuntos existentes; la solución a dicho problema, fue que la crearon órganos jurisdiccionales con una plantilla de personal reducida en proporción directa al número de asuntos existentes en las localidades.

De lo anterior se deduce que, el Poder Judicial Federal elabora cada año planes emergentes a los recortes o bien a las cantidades que se le asignan, situación que provoca que no exista una verdadera planeación y crecimiento sostenido de dicho Poder, con lo cual se satisfaga las necesidades y obligaciones constitucionales de impartir una justicia federal, pronta completa e imparcial. En general el Poder Judicial ha sostenido una política racional de creación de órganos jurisdiccionales, considerando la existencia de una mayor complejidad de los asuntos; la situación geográfica, social y económica en la ubicación del juzgado o tribunal; es decir su crecimiento es limitado por falta de recursos necesarios.

La situación descrita con anterioridad justifica la necesidad practica de establecer un porcentaje mínimo presupuestal en la Constitución que garantice la autonomía financiera de nuestro Poder Judicial Federal, con el objeto de lograr una mayor eficiencia en la administración e impartición de justicia; además de ésta necesidad práctica, es importante resaltar que la reforma judicial es considera como una actividad prioritaria para garantizar la vigencia del Estado de Derecho, por lo que se concluye que la Corte ha trabajado duro en convencer a todos los sectores de la sociedad mexicana de que el Poder Judicial de la Federación al no ser independiente o endeble,

tampoco se logra una viabilidad de un democracia, ni una efectiva consolidación de desarrollo.

El Consejero de la Judicatura Federal Adolfo Aragón Mendía, ha manifestado que ante la creciente demanda por recibir una pronta y completa impartición de justicia, derivada del alto ingreso de asuntos en todo el país, resulta imprescindible que se defina para el Poder Judicial de la Federación un soporte presupuestal mínimo en la Constitución, ya que los recursos con los que debe contar la función jurisdiccional no pueden estar sujetos a los movimientos de los actores políticos, señalando que dicho Poder tiene a su cargo el control constitucional de los actos de autoridad de los otros dos Poderes de la Unión.

En nuestra opinión sostenemos que una reforma constitucional en materia de presupuesto destinado a nuestro órganos jurisdiccionales, y en particular el establecimiento de un porcentaje mínimo en la Ley Fundamental, a favor del Poder Judicial Federal, resolvería muchos problemas de rezagos que viven a diario nuestros Tribunales, toda vez que dicha situación ayudaría a una mejor planeación, y enfrentamiento de las necesidades crecientes. Por otro lado, también se lograría una mejor condición de respeto entre los diferentes poderes, ya que su independencia presupuestaria lo

desvincularía de cualquier tinte político a favor de uno u otro grupo de poder, alcanzando así un compromiso con la administración e impartición de justicia, pronta e imparcial, y no condicionada o con compromisos diferentes.

4.1 ASPECTOS GENERALES SOBRE LA LEY DE INGRESOS Y EL PRESUPUESTO DE EGRESOS SOBRE LO QUE SE DESTINA AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EJERCICIO DEL 2002.

El Presupuesto que se ejerce cada año en el Poder Judicial Federal es aprobado por la Cámara de Diputados, como facultad constitucional exclusiva; al respecto es importante analizar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, para el Ejercicio Fiscal del año 2002, enviado por el Presidente de la República, y que fue lo que se aprobó en la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

En el Proyecto de Presupuesto enviado a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el nueve de noviembre del 2001, el Ejecutivo sustenta sus proyecciones de finanzas públicas y líneas generales en los Criterios Generales de Política Económica. Según el

documento en cita, el gasto total a nivel devengado alcanzará la cifra de 1 billón 410 mil 654.4 millones de pesos, que según sus proyecciones significarán un crecimiento real de solo 0.3% al respecto del año anterior, y como proporción del PIB, una disminución de 4 décimas de punto porcentual.[75]

En el mismo documento con el propósito de explicar de manera amplia y detallada dicho Proyecto el Ejecutivo remitió seis tomos; en el primero de ellos se contiene la exposición de motivos, la cual divide en nueve apartados. En los primeros siete se realizan consideraciones acerca del nivel y la composición del gasto público que se presentan en el Proyecto de Presupuesto, e igualmente contiene los principales programas y proyecto que integran el gasto programable del Ejecutivo Federal, así como los resultados presupuestarios del sector público. Asimismo en estos apartados se presentan los componentes del gasto no programable y la información sobre los proyectos de presupuesto que enviaron al Ejecutivo los poderes Legislativo y Judicial, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos. El apartado número nueve comprende la iniciativa de Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2002.

[75] El Documento enviado por el Ejecutivo Federal contempló una serie de nueve tomos los cuales fueron aprobados por la Cámara de Diputados para el Ejercicio del 2002.

Ahora bien, en el número XI. Se establecen los Ramos autónomos y que proporciona una gráfica del Gasto Programable: a los ramos por medio de los cuales se asignan recursos en este Presupuesto a los Poderes Legislativo y Judicial, así como los entes públicos federales;

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

RAMOS AUTÓNOMOS

	Gasto Programable		
01	Poder Legislativo	$	5,028.726,553.00
	Cámara de Senadores	$	1,442,500,000.00
	Cámara de Diputados	$	2,881,234,213.00
	Auditoria Superior de la Federación	$	704,992,340.00
03	*Poder Judicial*	$	20,301,710,906.00
	Suprema Corte de Justicia de la Nación	$	1,951,136,392.00
	Consejo de la Judicatura Federal	$	16,685,574,514.00
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	$	1,665,000,000.00
22	Instituto Federal Electoral	$	

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

			5,795,312,980.00
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	$	715,000,000.00

De la gráfica anterior se observa el Presupuesto que se solicitó a la Cámara de Diputados, a favor del Poder Judicial de la Federación para el ejercicio fiscal del 2002; cabe señalar que en materia de Presupuesto se considera Ramo Autónomo, el gasto programable para el Poder Judicial.

Ahora bien en la Ley de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2002, se establece como disposiciones generales que el ejercicio, control y la evaluación del gasto público federal para el año 2002, se realizará conforme las disposiciones de dicho decreto. Asimismo establece que los Poderes Legislativo y Judicial, así como los entes públicos federales, se sujetarán a las mismas disposiciones, sin contraponerse a los ordenamientos legales que los rigen.

Es interesante señalar que el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día Martes 1° de enero de 2002, y en su artículo

Segundo, fracción XI, establece que para efectos de dicho ordenamiento se entenderá por: Ramos autónomos: a los ramos por medio de los cuales se asignan recursos en este presupuesto a los Poderes Legislativo y Judicial, así como a los entes públicos federales; es decir que para ellos la ejecución del gasto público no debe contravenir lo dispuesto por sus ordenamientos, sin embargo, también es cierto que el incumplimiento a lo dispuesto por dicho ordenamiento será sancionado en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las demás disposiciones aplicables.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público esta facultada para interpretar las disposiciones del Decreto para efectos administrativos y establecer criterios con el objeto de mejorar la eficiencia, transparencia, control y disciplina en el ejercicio de los recursos públicos. Lo importante de esta situación es que dicha Secretaría debe de hacer del conocimiento, puntualmente de los Poderes Legislativo y Judicial y de los entes públicos federales las recomendaciones que emita sobre estas medidas.

El gasto neto total previsto en el Presupuesto del ejercicio del 2002, importa la cantidad de $1,463,334,300,000.00, y que corresponde al total de ingresos aprobados en la Ley de Ingresos de

la Federación. Ahora bien, se establece la forma en que se obtiene esos recursos, por ejemplo lo que entrega Petróleos Mexicanos, o la Comisión Federal de Electricidad.

En el artículo 10 de dicho Decreto, denominado "Del Ejercicio por Resultados del Gasto Público y la Disciplina Presupuestaria" establece a la letra que: "Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes públicos federales así como las dependencias y entidades, deberán sujetarse a los montos autorizados en este Presupuesto para sus respectivos programas, salvo que se autoricen situaciones presupuestarias en los términos del artículo 11 de este Decreto y las demás disposiciones aplicables".

Asimismo, los recursos económicos que recauden u obtengan por cualquier concepto sólo podrán ejercerlos conforme a sus presupuestos autorizados y, en su caso, a través de ampliaciones a sus respectivos presupuestos conforme lo establecido en los artículos 19 y 20 de este Decreto. Todos los recursos económicos que se recauden u obtengan por cualquier concepto por las dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados, deberán ser concentrados en la Tesorería de la Federación."

De la trascripción anterior se puede concluir que el Poder Judicial puede obtener ciertos recursos con el pago de derechos, es decir los que se contemplan en la Ley Federal de Derechos, asimismo está obligado a cubrir las contribuciones federales, estatales y municipales correspondientes, con cargo a sus presupuestos.

Ahora bien, las adecuaciones presupuestarias comprenden las modificaciones a la estructura programática, a las asignaciones presupuestarias y a los calendarios de gasto. En el caso del Poder Judicial se realizará dicha adecuación a través de sus órganos competentes siempre que permitan un mejor cumplimiento a los objetivos de los programas a su cargo.

Cabe señalar de que los órganos competentes a que se refiere dicho Decreto, emite criterios y disposiciones en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria y que son acordes con la Políticas y Lineamientos de Ejercicio del Presupuesto y que serán aplicadas durante el ejercicio fiscal del 2002; más adelante analizaremos en detalle estas circunstancias.

En las asignaciones presupuestarias de este año se asignaron montos al Poder Judicial los cuales no cubren las necesidades de

éste, al respecto se transcribe el anexo 1 de la asignaciones presupuestarias para el año 2002:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ANEXO I

A. ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS

GASTO NETO TOTAL

	RAMOS AUTÓNOMOS	$ 26,512,150,349.00
	Gasto Programable	
01	Poder Legislativo	$ 4,896,926,553.00
	Cámara de Senadores	$ 1,396,200,000.00
	Cámara de Diputados	$ 2,951,234,213.00
	Auditoría Superior de la Federación.	$ 549,492,340.00
03	Poder Judicial	$ 15,363,610,906.00
	Suprema Corte de Justicia de la Nación	$ 1,855,976,392.00
	Consejo de la Judicatura Federal	$ 12,844,634,514.00
	Tribunal Electoral del P.J.F.	$ 663,000,000.00
22	Instituto Federal Electoral	$ 5,795312,980.00
	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	$ 456,300,000.00

De la gráfica presentada se desprende que existe una diferencia enorme entre lo solicitado en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, presentado por el Presidente de la República y el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio

Fiscal del 2002, por lo que ante el recorte presupuestal determinado por la Cámara de Diputados, que redujo en casi cinco mil millones de pesos dicha propuesta, se demuestra fehacientemente que la incertidumbre en que vive nuestro Poder Judicial no le permite elaborar estrategias importantes de desarrollo, utilizando los recursos obtenidos únicamente en la solución de problemas más urgentes.

Creemos que si bien es cierto que el ejercicio, control y evaluación del gasto público federal debe guardar las medidas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, también lo es que existe la posibilidad de incrementar los recursos que corresponden al Poder Judicial Federal, debido a que existen condiciones de ajustar el presupuesto que posiblemente otras dependencias no requieran como necesidad de primera mano, es decir, no pretendemos desvalorar la función de alguna Dependencia o Ente Público Federal, ya que dicha función es vital en el desarrollo de todo Estado, pero aseguramos que el Poder Judicial de todo Estado, no es un engrane más en dicha maquinaria, sino que es uno de los pilares del desarrollo mismo de una sociedad; estudiar una propuesta donde se determine un mínimo del Presupuesto General del Estado sería alcanzar la certeza de lo que requerimos y la posible reorganización de necesidades. En nuestro país es curioso observar que los gastos programables al Ejecutivo, en los Ramos

Administrativos supera en más de la mitad a los destinado a los ramos Autónomos, es decir, no pretendemos señalar que la repartición del gasto sea el mismo, sin embargo existe la posibilidad económica de reajustar lo destinado año con año, a los diferentes actores, y solventar una de las necesidades más importante no sólo del Estado Moderno, sino del hombre en todo tiempo que es la impartición de justicia, pronto, eficaz e imparcial.

Existen condiciones económicas y estrategias que permiten pensar que establecer un porcentaje mínimo en la Constitución del Presupuesto que ejerce el Poder Judicial de la Federación, es un posibilidad real, que únicamente requiere del análisis económico sobre lo que se destine a dicho Poder, y lo más importante que exista voluntad política.

4.2 VIABILIDAD A UN PROYECTO DE REFORMA DEL ARTICULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA MEXICANA.

La propuesta de una posible reforma constitucional para asignarle un mayor presupuesto a nuestros órganos de justicia, ha sido estudiado por diversos sectores de la sociedad, casi todos coinciden en la necesidad de establecer un mecanismo que permita mayores recursos del presupuesto al gasto que ejerce dicho Poder;

sin embargo, también es cierto que los trabajos legislativos al respecto no son demasiados. Ante el Congreso de la Unión se presentó por parte del Diputado Cesar Augusto Santiago Ramírez, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, una iniciativa de reforma al artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la iniciativa de referencia fue presentada en la sesión del jueves 15 de noviembre de 2001, y publicada en la Gaceta Parlamentaria del Congreso de la Unión el viernes 16 de noviembre de 2001, con el número 881, año IV.

Al respecto en la exposición de motivos de dicha iniciativa se plantea la necesidad de reformar el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que se asigne un porcentaje presupuestal mínimo al Poder Judicial de la Federación. Esto es así, toda vez que en nuestro país, la evolución que han tenido los Poderes no ha sido similar, señala dicho documento, ya que la supremacía que el Ejecutivo llegó a tener frente al Legislativo y al Judicial se ha tratado de revertir a través de diversas reformas, mediante las cuales se ha buscado disminuir la continua concentración de facultades en el Ejecutivo.

El mismo documento manifiesta que las reformas al Poder Judicial han sido más bien a su estructura y no propiamente sus

relaciones con los otros poderes, es decir, si bien las recientes reformas constitucionales han modificado la estructura del Poder Judicial de la Federación, ha quedado pendiente modernizar sus relaciones financieras con otros Poderes de la Unión. Asimismo manifiesta que en las condiciones actuales nuestra Ley Fundamental sólo contempla la posibilidad de que el Poder Judicial formule sus proyectos de presupuesto, sin que se consigne de manera expresa la facultad para defender sus propuestas frente a los Poderes Ejecutivo y del Poder Legislativo, ya que frente al primero, éste tiene a su cargo la concentración de los proyectos de presupuesto, y frente al segundo es potestad exclusiva de la Cámara de Diputados.

La iniciativa en comento señala que la independencia del Poder Judicial es un presupuesto indispensable para proteger al máximo la imparcialidad y la objetividad en la administración de justicia, por lo que conviene establecerla constitucionalmente.

El grupo parlamentario del PRI propuso que el porcentaje establecido fuera del 2.5% del gasto programable como mínimo del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin que la cantidad resultante pueda ser disminuida en un ejercicio posterior, salvo causas graves y debidamente justificadas, brindando al Poder Judicial de la Federación certeza y autonomía.

En el documento referido se hace la referencia que el porcentaje asignado a dicho Poder para el ejercicio presupuestal del 2001 representó el 1.01% del Presupuesto de Egresos de la Federación cantidad que resulta insuficiente si se toma en consideración lo contemplado en el Proyecto de Presupuesto presentado por el Presidente de la Corte.

También justifica esta posición si se comparan las sumas asignadas al Poder Judicial de la Federación, con algunas dependencias del Ejecutivo Federal vinculadas a la seguridad pública y la justicia. La asignación de un presupuesto fijo no agotaría por si solo la salvaguarda de la autonomía financiera, sino requiere de toda un logística para una mejor distribución de recursos, lo que no significa discrecionalidad en el gasto, sino sólo el reconocimiento de su autonomía financiera como conciencia de su plena independencia.

El texto que se propuso a la letra establece:

DE REFORMA AL ARTICULO 100 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PRESENTADA POR EL DIPUTADO CASAR AUGUSTO SANTIAGO RAMÍREZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI, EN LA SESIÓN DEL JUEVES 15 DE NOVIMBRE DE 2001.

Honorable Cámara de Diputados:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El que suscribe diputado Cesar Augusto Santiago Ramírez del grupo parlamentario del PRI de la H. LVIII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con apoyo en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, presentó a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto para reformar el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de que se asigne un porcentaje presupuestal mínimo al Poder Judicial de la Federación, bajo la siguiente:

...

Único.- Se reforma el párrafo décimo del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 100. ...

...

En la Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación corresponde a su Presidente. La Suprema Corte de Justicia elaborará su propio presupuesto y el Consejo de la Judicatura Federal 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 de Justicia, para su inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación; el ejecutivo federal no podrá modificarlos. El Poder Judicial es autónomo en el manejo de su presupuesto. En el Presupuesto de Egresos de la Federación se asignará al Poder Judicial Federal una cantidad equivalente a, por lo menos, el 2.5% del gasto programable; la suma restante no podrá ser inferior a la asignada en el ejercicio inmediato anterior; y las sumas no erogadas al término del ejercicio se enterarán a la Tesorería de la Federación. Si el órgano legislativo determina la disminución del Presupuesto de Egresos de la Federación en el caso del Poder Judicial será éste quien determine las partidas presupuéstales en que tendrá aplicación la reducción presupuestal.

Transitorios.

Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De la propuesta realizada por el grupo parlamentario del PRI se puede describir varios puntos interesantes; en primer lugar de manera expresa señala que: el Poder Judicial es autónomo en el manejo de su presupuesto, es decir, tiene la libertad de determinar su propios gastos. Un segundo elemento lo constituye el hecho que el Ejecutivo Federal no puede modificarlos, es decir que el Ejecutivo Federal a través de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público no puede llevar recortes a estos gastos ya determinados.

Asimismo, la asignación del Presupuesto del Poder Judicial de la Federación será la cantidad equivalente a 2.5% del gasto programable; un candando de certidumbre es el hecho que se establezca que la suma resultante no podrá ser inferior a la asignada en el ejercicio inmediato anterior, situación similar que existe en Jalisco y Baja California. Otro aspecto interesante es el hecho que en la hipótesis de una disminución del Presupuesto de Egresos de la Federación llevada a cabo por el Legislativo, en el caso de Poder Judicial será éste quien determine las partidas presupuéstales en que tendrá aplicación dicha reducción.

Como ha quedado analizado en capítulos anteriores la redacción del último párrafo del artículo 100 Constitucional únicamente faculta a la Suprema Corte de Justicia a elaborar su

propio proyecto de presupuesto y el Consejo de la Judicatura lo hará para el resto del Poder Judicial de la Federación, los cuales serán remitidos por el Presidente de la Suprema Corte para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, es decir la supuesta autonomía radica en la libertad de los órganos de justicia de elaborar sus proyectos de presupuesto, sin poder intervenir o defender mediante algún mecanismo el que se le otorgue los recursos necesarios, por lo que dicha situación deja en posición indefensa de nuestro Poder Judicial frente a los otros dos Poderes de la Unión.

En esta virtud, nuestra propuesta radica que la asignación del Presupuesto de Egresos de la Federación al Poder Judicial de la Federación sea un mandato constitucional, fijando efectivamente el porcentaje del 2.5% sobre el gasto programable de la Federación, esto es, que de lo que se destina cada año como gasto neto total del Presupuesto, ya no se discuta su aprobación con respecto del Poder Judicial, y únicamente se actualice la suma total de su gasto y necesariamente se revise su cuenta de los ejercicios anteriores. Proponemos que en la redacción de dicho artículo se establezca la obligación de que cuando la suma asignada resultare superior a la requerida para cubrir sus necesidades presupuestadas, se incluya dicha diferencia como exceso, para que el Legislativo determine un plan de inversión adicional.

Asimismo, respaldamos la propuesta expuesta con anterioridad en el sentido de que en caso de que el órgano Legislativo determinará un disminución del Presupuesto de Egresos de la Federación, con relación del Poder Judicial de la Federación, será éste quien determine las partidas presupuéstales en que tendrá aplicación la reducción presupuestal.

A) GASTO EJERCIDO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN EL EJERCIO FISCAL DEL 2002.

La falta de recursos en la Suprema Corte de Justicia de nuestro país, ha provocado que diferentes miembros del Poder Judicial se manifiesten en diferentes foros propugnando por una autonomía financiera, tal es le caso del Ministro Juventino V. Castro que considera que: "hay un gran movimiento en nuestro medio, para obtener la total independencia y autonomía de los Poderes Judiciales para la fijación del presupuesto anual. Actualmente el Poder Judicial Federal (y similar los de los Estados) se ven obligados a negociar su presupuesto. Obviamente hay resistencia en reconocer: 1) que el Poder Judicial no es una dependencia gubernamental, sino uno de los tres poderes políticos del país; 2) que impartir justicia no es una sola cuestión toral, sino costosa, puesto que su personal técnico como

administrativo, como sus instalaciones materiales para impartir una "justicia gratuita" crecen no solo en función de su población, sino de la definitiva importancia del país en el concierto internacional. Tampoco resulta barato computarizar, preparar y capacitar a su personal técnico. Requiere que la Constitución le reconozca un presupuesto mínimo y fijo, por tanto sin necesidad de negociarlo"[76]

Con los antecedentes señalados la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el proyecto elaborado el año pasado, solicitó como recursos para su funcionamiento y organización en particular, la suma de $1,951,136,,392.00, de los cuales en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación publicado el 1° de enero del 2002, en el Diario Oficial de la Federación, se aprobó la cantidad de $1,855,976.392.00, es decir, existe un diferencia no tan importante con respecto de otros órganos judiciales como analizaremos más adelante, sin embargo creemos que aún así, las necesidades de nuestro máximo órgano judicial no se encuentran totalmente solventadas ya que al elaborar su proyecto se contemplan porcentajes similares a los autorizados los años anteriores, es decir cerca del 1.1% cuando en países con menos cargas de trabajo que en el nuestro, se llega a gozar de un porcentaje del 6%; esto no significa que se desfalque en gastos inútiles al aprobar un mayor presupuesto,

[76] CASTRO Juventino V. Periódico Excelsior. 11 de Diciembre del 2001,. Pág.- 9

pero sí que en la mayor medida se procure solucionar los aspectos más importantes en su organización y funcionamiento.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ante el recorte presupuestal siempre hace hincapié de seguir cumpliendo con sus obligaciones constitucionales de impartir un justicia federal, pronta, completa e imparcial. En el comunicado de Prensa del 3 de Enero del 2002, la Corte manifestó: estar consiente de la situación económica por la que atraviesa el país, el Poder Judicial de la Federación expresa, de igual manera, que hará su máximo esfuerzo para optimizar el presupuesto que le fue asignado, y que continuará administrándolo con transparencia, toda vez que se trata de recursos económicos provenientes de la contribución de los mexicanos, Sin embargo, manifiesta que tal limitación económica afectará inevitablemente sus proyecciones, de tal suerte que estará imposibilitado para crecer conforme al ritmo que marca la demanda social y cumplir las metas programadas.

Esta situación provoca que la conclusión de obras se encuentre en proceso, por lo que se diseñan nuevas estrategias que le permiten el mantenimiento de su estructura. Al respecto se consolida la propuesta de asegurar la autonomía financiera del Poder Judicial de la Federación, lo que no implica la demanda de un privilegio o

prerrogativa indebida, sino una conclusión a las reformas judiciales indispensable en el régimen democrático, "Se trata de un imperativo para asegurar la vigencia del Estado de Derecho"[77]

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en cumplimiento de los artículos 3 y 70 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece las fechas de inicio y terminación de los periodos de sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, es importante señalar que con lo que se les determina de presupuesto realizan sus proyecciones y realizan sus informes de los gastos ejercidos hasta ese momento. En el periodo actual del ejercicio del 2002 de nuestra máxima autoridad, se tiene cuatro ramos de gastos: los Pedidos, Ordenes de Servicio, Contratos y Contratos Mulitanuales; cabe señalar que resulta ocioso describir las gráficas de estos ramos, sin embargo se deben adecuar a lo dispuesto por los artículos 28 y 76 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2002, que a la letra establece:

> ***Artículo 28.- Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes públicos federales, así como las dependencias y entidades, deberán informar al término de cada trimestre del ejercicio conforme a lo dispuesto en el artículo 76 de este Decreto sobre las contrataciones que realicen en los términos de las leyes de Adquisiciones, Arrendamientos y***

[77] Comunicado de La Suprema Corte de Justicia de la Nación Discurso de Marroquín Zaleta en la Instalación del Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Servicios del Sector Público de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, o de los ordenamientos legales que rigen a los Poderes Legislativos y Judicial y a los Entes Públicos Federales, así como aquellas que se deriven de convenios de colaboración interinstitucional, salvo que se trate de erogaciones relacionadas a la seguridad pública o nacional...

Los órganos internos de control de los Poderes Legislativos y Judicial y de los entes públicos federales, así como la Contraloría, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomarán en cuenta la información a que se refiere este artículo, para el seguimiento y evaluación de dichas contrataciones, en los términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 76.- Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes públicos federales, así como las dependencias y entidades, difundirán periódicamente entre la población en general, a través de la páginas electrónicas que tengan establecidas en el sistema internet, la información relativa a sus programas y proyectos aprobados en este Presupuesto, incluyendo el avance en el cumplimiento de los respectivos objetivos y metas. Para tal efecto, deberán incluir la información en sus páginas electrónicas a más tardar a los 15 días hábiles posteriores a la fecha en que se haya generado dicha información.

Las dependencias deberán incluir en sus respectivas páginas de internet la información relativa a sus órganos administrativos desconcentrados, salvo que estos últimos cuenten con su propia página. Las entidades deberán difundir la información en sus respectivas páginas de internet.

Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes públicos federales, así como las dependencias y entidades que no cuenten con página de internet podrán difundir la información a que se refiere este artículo salvo en el caso de los programas a que se refiere el capitulo VIII del Titulo Tercero de este Decreto, a través de la publicación de un extracto de dicha información en periódicos de información nacional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De lo anterior se deduce la obligación del Poder Judicial Federal de rendir informes trimestrales sobre lo que ha gastado, y su publicidad en los diversos medios de comunicación, en concreto vía Internet; esta situación nos parece estupenda dado que cualquier persona interesada puede tener acceso a la información respecto de los que gastan nuestros órganos jurisdiccionales, por lo que al aprobarse un presupuesto mayor debido al establecimiento de un porcentaje mínimo en la Ley Fundamental, se tendría la misma publicidad de lo que se destina y en lo que se gasta. Efectivamente, la página web de la Corte informa sobre el gasto que se ha ejercido en pedidos, contrataciones, etc. hasta el segundo trimestre del ejercicio del 2002, por lo que se puede tener un grado de certeza con respecto la transparencia de los gastos ejercidos por la Suprema Corte de Justicia.

Creemos necesario puntualizar que las condiciones de transparencia en el gasto que ejerce el Poder Judicial de la Federación cumple con los requisitos para establecer la autonomía presupuestaria que se propone a fin de que se solventen mejor las necesidades de trabajo de dicho Poder.

B) GASTO EJERCIDO POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL EN EL EJERCICIO DEL 2002.

Como lo hemos ya señalado el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano del Poder Judicial encargado en la administración, vigilancia y disciplina de dicho Poder, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral, dicho órgano se encarga de elaborar el proyecto de presupuesto para los miembros del Poder Judicial, con excepción de los antes señalados. Asimismo, contempla todas la necesidades administrativas de nuestros órganos jurisdiccionales, por lo que la importancia de dicho Consejo queda justificada.

En el proyecto de presupuesto enviado al Ejecutivo Federal se le solicitó un presupuesto para el Consejo de la Judicatura Federal con la suma de $16,685,574,514.00, situación que se redujo notablemente con la aprobación del presupuesto del año 2002; la Cámara de Diputados aprobó en el multicitado Decreto la cantidad de $12,844,634,514.00, por lo que las necesidades contempladas y los proyectos planeados tuvieron su reajuste, provocando la inserción de nuevas estrategias que en definitiva dan solución precaria a los problemas diarios en Tribunales.

El Consejo de la Judicatura Federal a través del Acuerdo General 2/2002 estableció sus disposiciones en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria; antes de analizar dichos lineamientos es conveniente señalar que el artículo 27 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del 2002, dispone que el Poder Judicial debe sujetarse a las disposiciones en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria que emitan sus órganos competentes, esto es, la política de gasto se sigue bajo las reglas de racionalizar y reducir los gastos para el cumplimiento de sus metas, para una mayor claridad transcribimos dicho precepto que a la letra establece:

Artículo 27.- Las dependencias y entidades deberán observarlas disposiciones emitidas por la Secretaría y la Contraloría, en el ámbito de sus respectivas competencias para racionalizar y reducir en términos reales el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, sin afectar el cumplimiento de las metas de los programas, con el objeto de promover un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos.

Las disposiciones a que se refiere este artículo no serán aplicables cuando ello repercuta directamente en una mayor generación de ingresos por parte de las dependencias o entidades.

Las entidades, dependencias y sus órganos administrativos desconcentrados, que suscriban convenios o bases de desempeño, respectivamente, en los términos de los artículos 25 y 26 de este Decreto, se sujetaran a lo establecido en dichos instrumentos.

Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los entes públicos federales, deberán sujetarse a las disposiciones

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestarias que emitan sus órganos componentes. Los Poderes Legislativo y Judicial, los entes públicos federales, así como la Secretaría y Contraloría deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones a que se refiere este artículo a más tardar el último día hábil de febrero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El Acuerdo General 2/2002 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dio cumplimiento a lo ordenado en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación al publicarse en el Diario Oficial de la Federación, tal como lo exige la disposición en comento. En dicho Acuerdo se establecen disposiciones en materia de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria, que son acordes con las políticas y lineamientos del ejercicio del 2002, los cuales serán aplicables a dicho ejercicio, por lo que se expidió bajo las siguiente bases:

- Los titulares de las unidades administrativas del Consejo de la Judicatura Federal, en el ejercicio del presupuesto correspondiente al ejercicio 2002, llevarán el seguimiento y control de las operaciones financieras y presupuestales, aplicando las normas de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal; vigilando que las erogaciones correspondientes al gasto corriente y gasto de capital se

apeguen al presupuesto aprobado, y en lo posible a los calendarios establecidos.

- En las partidas presupuéstales que presentan requerimientos adicionales, se procederá en primera instancia a la adecuación entre las partidas de un mismo centro de costos y sólo en el caso de que esto no sea posible, se ampliaran los recursos presupuéstales mediante la autorización de la Secretaría Ejecutiva de Finanzas e informando a la Comisión de Administración.
- Las remuneraciones al personal se apegarán a los niveles establecidos en los tabuladores de sueldos y prestaciones autorizados por la Comisión de Administración y el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; erogaciones que serán acordes a lo dispuesto por el artículo 49 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Las erogaciones por honorarios y asesorías se reducirán al mínimo indispensable y se afectarán exclusivamente por los contratos que se celebren con personas físicas que presten un servicio de carácter temporal al Consejo de la Judicatura Federal para la realización de un estudio o trabajo determinado.
- Las jornadas de tiempo extraordinario se reducirán al mínimo indispensable; su autorización por el órgano competente

dependerá de la disponibilidad presupuestaria en la partida de gasto correspondiente.

- La Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales, se encargará de los materiales y útiles de administración, herramientas, refacciones y accesorios; asimismo fomentará el ahorro por concepto de energía eléctrica, combustibles, servicio de teléfonos, etc. Procurará la optimización en el aprovechamiento de los bienes y servicios de que se dispone.
- Las adquisiciones se sujetarán a criterios de selectividad, eficiencia, calidad, costo, oportunidad, mantenimientos, servicios, vida útil y demás circunstancias útiles.
- Las adquisiciones y contratación de obra pública, deberán efectuarse en forma planeada, a excepción de aquellos casos de emergencia que se presenten, y así valorados por los órganos competentes.
- Conforme a lo establecido por el artículo 32 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio del 2002, se debe optimizar la utilización de los espacios físicos y establecer los convenios necesarios con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a fin de utilizar los bienes nacionales disponibles en los términos previstos.

En términos generales, los lineamientos descritos con anterioridad resultan aplicables a todos los miembros de Poder Judicial, por lo que podemos concluir que efectivamente existe una política de planeación de acuerdo con el presupuesto programado, sin embargo los recortes que se presentan provocan el estancamiento de los fines que se plantean.

Resulta interesante señalar que para el funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal en materia de presupuesto y su utilización, existen diversas Direcciones Generales creadas a fin de dar cumplimiento a las necesidades prácticas de dicha institución, éstas son:

a) Dirección General de Recursos Humanos
b) Dirección General de Inmuebles y Mantenimiento.
c) Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Todas estas Direcciones Generales mencionadas tienen la finalidad de optimizar los recursos otorgados, y formular la planeación de dicha institución.

C) INDEPENDENCIA PRESUPUESTAL PARA LOS ORGANOS ELECTORALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Las transformaciones de las instituciones políticas de nuestro país han provocado que exista una nueva realidad en el juego político y lograr el establecimiento de un eficaz Estrado de Derecho; consideramos necesario señalar que la cultura política de nuestro país ha avanzado en los últimos tiempos y que mejor que los valores, concepciones y actitudes de esa cultura política estén protegidos bajo el amparo de la Ley. Esta reflexión nos lleva justificar la inclusión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como objeto de estudio en el presupuesto que se le determina al Poder Judicial Federal.

Antes de explicar su autonomía presupuestaria de dicho Tribunal, creemos conveniente, por razón de método, señalar los antecedentes de este órgano jurisdiccional, toda vez que su explicación y desarrollo fundamentan su importancia en la transición democrática de este país. Efectivamente, en 1986 con la reforma política se estableció por primera vez la creación de un Tribunal en materia electoral, denominado Tribunal de lo Contencioso Electoral, que consistía en un órgano autónomo de carácter administrativo, lo

que constituyó en aquel momento el perfeccionamiento del sistema federal regido por el Derecho.

En 1990, se realizan modificaciones constitucionales y legales que dieron origen a un nuevo marco jurídico en materia político-electoral. De dichas reformas se destaca la creación del Tribunal Federal Electoral que fue definido en la Constitución Política como "el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral encargado de garantizar que los actos y resoluciones se sujetarán al principio de legalidad". En 1993, tras aprobarse diversas reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, desaparecieron los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, y por consiguiente el sistema de autocalificación se sustituyó por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral y se estableció que en caso de controversia, correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas.

Las experiencias de los comicios federales de 1994, trajo consigo la idea de un consulta generalizada de los diferentes sectores de la sociedad sobre una posible reforma de Estado en

materia electoral, fortaleciendo a sus instituciones. Estos trabajos concluyeron con la aprobación por consenso de las cuatro fracciones parlamentarias, con las reformas y adiciones a la Constitución, publicándose el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996.

La reforma de 1996 comprendió la modificación y adición de varios artículos constitucionales, pero con lo que respecta al Tribunal Electoral sus principales cambios fueron:

- El fortalecimiento del sistema de medios de impugnación
- La modificación al mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección del Presidente de la República, correspondiendo ahora a dicho Tribunal, realizar el computo, calificar y hacer la declaración de Presidente Electo.
- La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
- El Fortalecimiento de su estructura orgánica del Tribunal Electoral.
- El reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

- Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal.
- Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de la Sala Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia los propondrá a la Cámara de Senadores.
- Otorgamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia de conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

El artículo 99 Constitucional establece que el Tribunal Electoral, será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Este precepto establece que 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.

Ahora bien, la inclusión del Tribunal Electoral como apartado diferente en el estudio del presente trabajo, deriva de la facultad que tiene dicho órgano para proponer su presupuesto ante el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Poder Judicial de la Federación. Esta facultad constitucional esta contemplada en el mismo artículo 99, séptimo párrafo de nuestra Ley Fundamental que a la letra establece:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Artículo 99.- ....

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 integra 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...

Asimismo, la Ley Orgánica de Poder Judicial de la Federación en el Titulo Décimo Primero relativo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establece en la fracción VI del artículo 186 que dicho órgano jurisdiccional elabora anualmente su proyecto de presupuesto y lo propone al Presidente de la Suprema Corte de justicia de la Nación, al respecto, el citado precepto establece a la letra:

Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículo 41, fracción IV, 60, párrafos segundo y tercero, y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

...

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

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De los preceptos señalados se puede concluir que el Tribunal Electoral goza de cierta independencia presupuestaria con respecto del Poder Judicial, ya que tiene la facultad de elaborar su propio

proyecto de presupuesto el cual es enviado al Presidente de la Suprema Corte, para que sea incluido en el del Poder Judicial Federal, es por esta razón que dicho órgano jurisdiccional tiene una importancia vital en el gasto programado para nuestro Poder Judicial Federal.

En el Proyecto de Presupuesto enviado por el Presidente de la República a la Cámara de Diputados se solicito un presupuesto para el Tribunal Electoral de $1,665,000,000.00, el cual fue disminuido por el Legislativo, de la misma forma que a los otros ramos del Poder Judicial, aprobando únicamente la cantidad $663,000,000.00, lo que implica más del 50% menos de lo solicitado. Esta situación provoca que las estrategias de crecimiento y metas no puedan ser alcanzadas de ninguna manera, comprometiendo el compromiso de dichos órganos con la propia justicia. Cabe señalar, que si bien es cierto en el 2002, no es contemplado como año electoral y que posiblemente no se haya dispuesto tal gasto por dicha circunstancia, también lo es que las necesidades especificas de todo órgano depende del análisis de su infraestructura, por lo que sus necesidades no radican únicamente en el resultado, sino que vienen de lo que ésta atrás, respaldado por dicho trabajo, por estas condiciones creemos urgente la necesidad de establecer un porcentaje mínimo del presupuesto destinado al Poder Judicial de la Federación para que sea éste el que

hacía su interior determine con claridad las prioridades y necesidades de todos sus miembros, y en específico las tres instituciones señalas en la presente investigación.

El Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el Maestro Fernando Ojesto Martínez Porcayo, ha manifestado en diversas conferencias que: "los recursos públicos son un elemento esencial para la función jurisdiccional por lo que deben ser necesarios y suficientes, razón por la cual el presupuesto debe excluirse de las negociaciones políticas, ya que esto rompe el equilibrio de los Poderes de la Unión, por lo que también ha propuesto que se reforme el artículo 100 de la Constitución para que se entregue el 2.5% del presupuesto de la Federación"[78]

La inclusión de un porcentaje mínimo en la Constitución a favor del Poder Judicial de la Federación, es urgente dado las situaciones que hemos descrito en la presente investigación; los órganos jurisdiccionales de nuestro país demandan una mayor asignación en los recursos para solventar las exigencias de una sociedad. México tiene que consolidar y perfeccionar su Estado de Derecho, a partir de reformas que resuelvan el rezago histórico de sus propias

[78] Ojesto Martínez Porcayo José Fernando. Conferencia dictada el 26 de noviembre de 2001 durante la Mesa Redonda organizada por la Facultad de Derecho de la UNAM. "Los Poderes del Estado: Propuestas y Alternativas para un Nuevo Diseño Constitucional".

instituciones, por lo que el compromiso es de todos los sectores de la sociedad mexicana, el compromiso es nuestro a partir de nuestra propia convicción; es el momento histórico de trascender como nación, de lograr el verdadero desarrollo sustentable, y éste no será posible mientras el Poder Judicial de la Federación no obtenga la independencia presupuestal que ha solicitado, es por esto que el convencimiento a una sociedad sobre la importancia de dicho tema es de primer orden, y obligar a nuestro Poder Legislativo ha trabajar en pro de reformas que consoliden la impartición de justicia pronta e imparcial, para satisfacer un reclamo de toda nuestra historia constitucional.

CONCLUSIONES.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

212-A

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En el esquema tripartito del poder, la acción estatal es directa y uniforme, por lo que los poderes de la unión deben cooperar, cada uno en su campo, ya que el Poder del Estado es uno aunque exista una diversidad de funciones y cada uno es complemento necesario de los otros.

SEGUNDA.- En México el Estado Federal, históricamente no ha respondido a un sistema, debido a una falta de respaldo pecuniario a los Estados y aun exceso de Poder del Ejecutivo frente a los otros, por esta razón, lograr un verdadero Federalismo en nuestra nación solo puede lograse a través del fortalecimiento de los Poderes Federales, en especifico del Poder Judicial, el cual ha sido disminuido en importancia frente a la actuación de los otros dos poderes; sin embargo en la consolidación de un Estado de Derecho, el respeto integro del orden juridico vigente, es una condición sine qua nom para su existencia.

TERCERA.- La Función Jurisdiccional implica que toda actividad del Estado se debe realizar dentro del orden juridico, declarando a través del acto jurisdiccional imparcialmente el Derecho en los casos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

controvertidos. En el Estado Mexicano ha existido una importante dependencia del Poder Judicial frente al Ejecutivo Federal, como lo es en materia de designación de ministros, ya que el Ejecutivo tiene la facultad constitucional de designar la terna que se le propone al Senado, el cual durante mucho tiempo fue un mero tramite para la designación del miembro judicial que había elegido el Presidente.

CUARTA.- Las reformas judiciales en los últimos años han logrado fortalecer al Poder Judicial Federal con respecto de su organización y funcionamiento; las reformas de 1994 crearon una mejor estructura judicial, así como reformas procedimentales que buscaron celeridad en los juicios; sin embargo en materia de presupuesto, únicamente se otorgó la facultad a nuestros órganos jurisdiccionales de elaborar su propio proyecto de presupuesto.

QUINTA.- En México la Suprema Corte de Justicia elabora su propio presupuesto y el Consejo de la Judicatura Federal lo hace para el resto del Poder Judicial de la Federación. Con ambos se integra el Presupuesto del Poder Judicial de la Federación, y es remitido para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en cumplimiento a lo ordenado en el artículo 100 Constitucional.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SEXTA.- El Presupuesto que le es aprobado a nuestros órganos de justicia cada año, es inferior al que se le destina en diferentes países, en específico latinoamericanos, a sus órganos de justicia, por ejemplo: Costa Rica destina cada año el seis por ciento de los ingresos percibidos en su Poder Judicial, situación que en nuestro país no alcanzó ni el uno por ciento en el ejercicio del 2001 y 2002.

SEPTIMA.- El Presupuesto es un instrumento público para garantizar el desarrollo de cualquier institución; en el Poder Judicial debe de considerase como un elemento indispensable de independencia ante presiones internas y externas de cualquier índole, es decir, se pretende que una independencia presupuestal logre una actuación funcional, imparcial y objetiva.

OCTAVA.- Nuestro Poder Judicial fue recortado en su gasto programado para el ejercicio del 2002, en casi cinco mil millones de pesos, situación que agrava la pronta impartición de justicia, lo que deduce situación de incertidumbre en los programas y planes que se tendrían que ejecutar. Esta situación descrita podría ser superada a través de una reforma constitucional estableciendo un porcentaje mínimo en la Ley Fundamental, para el gasto de los órganos jurisdiccionales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

NOVENA.- La reforma que se propone sería al artículo 100 Constitucional estableciendo un porcentaje del 2.5% del gasto programable del Presupuesto de Egresos, a favor del Poder Judicial de la Federación, situación que no le quitaría facultades al Legislativo para establecer los gastos de la Federación, pero que lograría establecer certidumbre en el ámbito judicial sobre los recursos presupuestales para cumplir con la demanda de impartición de Justicia.

DECIMA.- El fortalecimiento económico del Poder Judicial lograría planificar apropiadamente las actividades de la administración de justicia, creando Planes Estratégicos que permita establecer y dirigir acciones en los recursos humanos y financieros; por lo que es urgente modificar nuestro marco jurídico para que el problema que se ha planteado durante toda la investigación no alcance niveles de intolerancia y desorden social.

DECIMA PRIMERA.- La autonomía financiera consolidaría valores como humanización, independencia, mística, honradez, transparencia y Excelencia en nuestro Poder Judicial. Se buscaría un desarrollo de una estructura y cultura organizacional basada en una mayor participación, comunicación y simplificación de los procesos; con una independencia funcional, administrativa, económica y presupuestaria,

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

con la idea firme de que dicha independencia funcional del administrador de Justicia debe mantenerse y ser fortalecida.

DECIMA SEGUNDA.- Los órganos electorales del Poder Judicial de la Federación requieren seguir con su fortalecimiento, ya que es el resultado y consolidación de una cultura democrática, donde las decisiones políticas son revisadas bajo un marco jurídico eficaz, por lo que su independencia presupuestaria y económica, lo aleja de cualquier presión o interés ajeno o propio.

DECIMA TERCERA.- Nuestro Poder Judicial en términos generales ha vivido cambios importantes en los últimos tiempos, a través de diversas reformas que se han emprendido y que van fructificando paulatinamente. En las innovaciones institucionales en México, dicho Poder es el único órgano que se ha venido transformando de una manera gradual pero consistente; la mayoría de los expertos señalan un fracaso al que estamos asistiendo en la política, por lo que resulta que si se llegará a sumar la frustración de la justicia, el país correría el riesgo de una quiebra institucional; por lo anterior y lo expuesto en la presente investigación hacemos hincapié en la necesidad de hacer llegar recursos a dicho Poder a través de una reforma constitucional, ya que el dicho Poder Judicial no es una dependencia más del

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

gobierno, si no es la piedra angular en el desarrollo y perfeccionamiento de todo Estado de Derecho.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

BIBLIOGRAFÍA.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

218-1

BIBLIOGRAFÍA.

A) LIBROS

ALVEAR Acevedo Carlos. *Historia Universal Contemporánea*. Editorial Jus México 1974.

ARNAIZ Amigo Aurora. *Estructura del Estado*. 3° ed. México Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa. 1997.

BURGOA Orihuela Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano*. 11° ed. México Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 1997.

CABRERA Lucio. *El Poder Judicial Federal Mexicano y el Constituyente de 1917*. UNAM México 1968

CARPIZO Jorge. *El Presidencialismo Mexicano*. 13° ed. México Ed. Siglo Veintiuno Editores. 1996

CARRANCO Zúñiga Joel. *Poder Judicial*. Primera Edición México Editorial Porrúa, S.A. de C.V. 2000.

COSSIO José Ramón. *Democracia Mexicana, Economía Política y Sociedad*. Fontamara 1994.

COVIAN Andrade Miguel. *El Control de la Constitucionalidad en el Derecho Comparado*. Primera Edición Centro de Estudio de Ingeniería Política y Constitucional A.C. 2001.

DIAZ Elías. *Estado de Derecho y Sociedad Democrática*. 8° ed. Revisado Primera Edición. Editorial Taurus Ediciones Madrid. 1979.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

FIX Zamudio Héctor y José Ramón Cossio Díaz. *El Poder Judicial en el Ordenamiento Mexicano.* Primera reimpresión. Fondo de Cultura Económica. 1996

FERRAJOLI Luigi. *Derechos y Garantía. La Ley del más débil.* Editorial Trotta Madrid 1999.

GARCÍA Maynez Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho.* 47° ed. México Editorial Porrúa S.A. de C.V. 1995.

HÉLLER Hermann. *Teoría del Estado.* 2° ed. Fondo de Cultura Económica. México 1998.

JOHANES Hirschberger y Luis Martínez Gómez. *Hitos en el Mundo del Pensamiento.* Edición Especial Ed. Herder 1968.

MARQUEZ Rabago Sergio. *Atributos y Reformabilidad de la Constitución Mexicana de 1917.* Tesis Doctoral. UNAM México 2000.

MORENO Daniel. *Derecho Constitucional Mexicano.* 12° ed. México Editorial Porrúa, S.A de C.V. 1993.

PORRUA Pérez Francisco. *Teoría del Estado.* 31° ed. México Editorial Porrúa S.A. de C.V. 1988.

REYES Heroles Jesús. *El Liberalismo Mexicano.* Los Orígenes. 1957. UNAM 1957.

SERRA Rojas Andres. *Teoría del Estado.* Primera Edición 1959. Primera Edición Porrúa 1990.

SIERRA J. Carlos y Rogelio Vera Martínez. *La Constitución Federal de 1824. Raíz y Proyección Histórica.* México Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados. 1974.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

SOBERANES Fernández José Luis. *El Poder Judicial Federal en el Siglo XIX*. 2° ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM 1992.

TENA Ramírez Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. 30° ed. México Editorial Porrúa S.A. de C.V. 1996.

_____. *Leyes Fundamentales de México. 1808-1998*. 21° ed. México Editorial Porrúa S.A. de C.V. 1998

TRUEBA Urbina Alberto. *La Primera Constitución Política-Social del Mundo*. Primera Edición. Editorial Porrúa S.A. de C.V. 1971

B) LEGISLACIÓN

1.- Constitución Política de Costa Rica.

2.- Constitución Política de El Salvador.

3.- Constitución Política de España.

4.- Constitución Política de Francia.

5.- Constitución Política de Honduras.

6.- Constitución Política de Panamá.

7.- Constitución Política de México.

8.- Constitución Política del Estado de Baja California.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

9.- Constitución Política del Estado de Guerrero.

10.- Constitución Política del Estado de Jalisco.

11.- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

12.- Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de la Federación del año 2002.

13.- Acuerdo General 2/2002 del pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

C) DOCUMENTAL

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Comunicados de Prensa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

D) INTERNET

1.- Página WEB del Poder Judicial de Costa Rica. "www.poder judicial.go.cr"

2.- Página WEB de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador "www.csj.gob.sv"

3.- Página WEB "Organización Política en Francia" www. eurosur.org"

4.- Página WEB de la Corte Suprema de Justicia de Panamá "www.scjn.gob.mx" Liga de Cortes.

5.- Página WEB de la Suprema Corte de Justicia de México. "www.scjn.gob.mx"

E) HEMEROGRAFIA.

CASTRO Juventino V. Periódico *Excelsior*. México 11 de diciembre de 2001.

ARAGON Mendía Adolfo. Periódico *El Universal*. México 21 de diciembre de 2001.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN