

## Facultad de iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Silvia Chavarría Cedillo

### Introducción

Dentro del paquete de reformas constitucionales presentado el pasado 15 de diciembre por el Ejecutivo Federal, conocida como reforma política se propone otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la atribución para presentar iniciativas de ley, en el ámbito de su competencia, bajo el argumento de que con esta facultad, la Corte tendría la capacidad para mejorar el funcionamiento del Poder Judicial y la posibilidad de incidir directamente en mejoras a la normatividad en materia de medios de control constitucional, como el amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, ya que el perfeccionamiento de estas normas se vería reflejado en una mayor eficiencia del Poder Judicial de la Federación en su conjunto, lo que se traducirá en beneficio directo para los ciudadanos.

La facultad de iniciar leyes o decretos se encuentra prevista en el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este precepto conserva el texto original con el que fue aprobado por el Congreso Constituyente de 1917, además de que en su momento se aprobó sin mediar debate alguno. La razón de su aprobación sin más trámite, fue que el contenido del precepto no era original, sino que su texto solamente dio nueva forma a las disposiciones de los artículos 65 y 66 de la Constitución de 1857.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la pertinencia de elevar a nivel constitucional la facultad para presentar iniciativas de

Silvia Chavarría Cedillo

ley, por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las materias de su competencia, ante el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, partiendo de la problemática de que la Suprema Corte de Justicia al carecer de la facultad de iniciativa ante el Poder Legislativo, se encuentra limitada para incidir directamente en las mejoras a la normatividad en materia de medios de control constitucional, situación que redundará en perjuicio de la población.

Este trabajo parte de la hipótesis que al dotar a la Corte de la facultad de presentar iniciativas de ley, en materias de su competencia, existirá una mayor eficiencia del Poder Judicial de la Federación, que beneficiará directamente a los ciudadanos.

Para la elaboración del presente trabajo se ha utilizado el método empírico normativo y pragmático. Al interpretar las normas se atiende al sentido literal y sistemático.

Este trabajo pretende proporcionar a los legisladores un estudio sencillo y documentado que les permita definir su posicionamiento sobre la conveniencia de facultar a la Suprema Corte de Justicia para presentar iniciativas de ley, en materia de su competencia.

La elaboración de este trabajo se ha dividido en varios apartados, iniciando por la definición de un marco teórico doctrinal, para después hacer referencia al derecho comparado en materia de facultad de iniciativa del Poder Judicial; enseguida se presenta una reseña sobre las propuestas legislativas, en la materia; en seguida se hace alusión a las opiniones de especialistas en el tema; por último se presentan algunas consideraciones.

## I. Marco teórico doctrinal

La evolución que ha tenido la regulación del Poder Judicial a través de las constituciones que han regido nuestro país, desde su vida independiente a partir de la Constitución de 1824, está marcada por los distintos momentos históricos que imperaban desde su promulgación, y que incluso algunas de ellas, como el caso de las Leyes Constitucionales de 1836, atribuía a la Corte Suprema de Justicia la facultad de iniciar leyes relativas a la administración de justicia.

El Diccionario de la Lengua Española, gramaticalmente, define el término de “iniciativa”, en su connotación general, que se le adjudica como el derecho de hacer una propuesta o bien, la potestad de formular un proyecto o proposición de ley, cuya presentación ante las Cámaras constituye el primer trámite del procedimiento legislativo, que pone en marcha el mismo.

En el Diccionario Jurídico Espasa, la iniciativa es definida como “la potestad de formular un proyecto o proposición de ley, cuya presentación ante las Cámaras constituye el primer trámite del procedimiento legislativo, que pone en marcha el mismo.

Artega (1990:344-346) señala que las facultades y atribuciones que la Constitución y la ley han conferido a la Suprema Corte de Justicia, son de diversa índole y las clasifica en tres rubros generales: materialmente legislativas, materialmente ejecutivas y formal y materialmente jurisdiccionales, especifica que las últimas se refieren a la controversia constitucional; acción de inconstitucionalidad; recursos de apelación; revisiones en materia de amparo; conocimientos de diversos recursos y asuntos procesales;

Silvia Chavarría Cedillo

facultad de atracción y resolución de conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores. Este mismo autor considera que las facultades materialmente legislativas, son entre otros, los acuerdos generales los cuales son obligatorios para la SCJN cuando actúa en Pleno y Salas, para las partes en los juicios y controversias que ante sus tribunales se ventilan, así como cuando establece la jurisprudencia.

Camposeco (1990:291-294) afirma que la iniciativa, como su propia etimología y nombre lo indican (*initium*) consiste en la facultad que tienen ciertos funcionarios de representación popular, investidos de potestad jurídica pública y determinados órganos del Estado, para formular un texto que puede presentarse ante una Cámara con el propósito de que, mediante, el cumplimiento de un procedimiento reglamentario constitucional, que al aprobarse, constituya una ley.

Artega (1990:275) considera que la iniciativa, en su sentido jurídico amplio, es la facultad o el derecho que la Constitución otorga y reconoce a ciertos servidores públicos, entes oficiales y particulares a proponer, denunciar o solicitar al órgano legislativo colegiado un asunto, hacer de su conocimiento hechos o formular una petición, en relación con materias que son de su competencia, de lo que puede derivar una ley o decreto, éstos pueden ser decretos propiamente dichos o decretos declaración, decretos resolución o decretos acuerdo.

En el ámbito jurídico, es común que, al referirse a la iniciativa, se utilicen indistintamente los términos derecho y facultad. Para Cabada (2007:19-26) la revisión de algunas teorías y conceptos jurídicos fundamentales estudiados en los textos de Introducción al Estudio del Derecho, hace recordar ciertas premisas y definiciones que posteriormente pueden ayudar a presumir la necesidad de hacer una

diferencia entre un derecho y una facultad, en lo que se refiere a la activación del proceso legislativo.

La mayor parte de los autores que abordan el tema del derecho de iniciativa generalmente lo hacen desde el concepto y explicación de la norma jurídica, por lo general, los textos jurídicos no se detienen en la definición etimológica y gramatical.

El Diccionario Jurídico Espasa determina que: etimológicamente, la palabra derecho deriva de la voz latina *directus*, que significa lo derecho, lo recto, lo rígido. La palabra derecho puede tomarse en tres acepciones distintas. En primer lugar, designa el conjunto de normas o reglas que rigen la actividad humana en la sociedad, cuya inobservancia está sancionada: derecho adjetivo. En segundo lugar, designa esta palabra a las facultades pertenecientes al individuo, un poder del individuo: derecho subjetivo. En tercer lugar, el derecho como equivalente a justicia, como portador del valor justicia.

García Máynez (1985:198) distingue a los derechos objetivos de los derechos subjetivos, entre derechos a la propia conducta (de hacer algo: *facultas agendi*; y, de no hacer algo: *facultas omittendi*) y derechos a la conducta ajena (*facultas exigendi*).

De igual forma, existe la posibilidad de derechos subjetivos públicos y derechos subjetivos privados; éstos son los que ejerce cada individuo en sus relaciones jurídicas de igualdad, mientras que las posibilidades de acción que tienen las personas respecto del Estado, en una relación de supra a subordinación, constituyen los derechos subjetivos públicos, mismos que para Jellinek son una serie de limitaciones que el Estado se impone a sí mismo, otorgando con ello determinado status al sujeto frente al poder público.

Silvia Chavarría Cedillo

Cabada (2007:21-22) analiza los tipos y elementos característicos de los derechos subjetivos, ya sean públicos o privados, señalando que prevalece el elemento siguiente: siempre se habla de derechos de particulares, ya sea entre particulares o de éstos frente al Estado, porque un derecho subjetivo pertenece a la persona en su calidad de nacional, ciudadano o ser humano. Situación distinta es cuando se hace referencia a las normas jurídicas que atribuyen a los órganos del Estado alguna facultad para llevar a cabo determinados actos de imperium, en este caso no se puede hablar de derechos subjetivos de la autoridad porque las autoridades están actuando como entes investidos de poder, potestad o aptitud legal para tomar decisiones que afecten a la totalidad de los particulares e incluso al Estado mismo.

Tamayo (1986:61-63) considera que:

En el derecho público la noción de facultad se encuentra asociada a la noción de competencia, competencia material, que se identifica con las facultades del órgano. El derecho subjetivo se agota en su ejercicio; la facultad, por el contrario, no se agota en el acto facultado. La facultad tiene como objetivo la producción de ciertos actos jurídicos válidos; su propósito es que los actos, que en virtud de la facultad se realizan, tengan los efectos que pretenden tener...

La situación es distinta tratándose de normas jurídicas que atribuyen a los órganos del Estado facultades para realizar determinados actos de imperium, en este caso las autoridades actúan como entes investidos de poder o aptitud legal para tomar decisiones que afecten a los particulares e incluso al Estado mismo. En el ámbito de los órganos de gobierno, la facultad es considerada como atribución o competencia y no como un derecho del titular del propio órgano.

Para Fraga (1992) la competencia es atribuida a los poderes públicos, en razón de los intereses públicos a satisfacer. En nuestro derecho público la noción de facultad se encuentra asociada a la noción de competencia. Por ello se habla de facultad del órgano, no del derecho del órgano. Por tanto el llamado “derecho de iniciativa”, no es tal, se trata de una “facultad de iniciativa”.

Conforme a la opinión de los especialistas, en nuestro sistema jurídico, el llamado “derecho de iniciativa” no es tal, sino que se trata de una “facultad de iniciativa”, ya que la Constitución otorga solamente la potestad de activar el proceso de formar leyes a órganos o a individuos que integran órganos del Estado. En el caso del Presidente de la República su titular representa al Poder Ejecutivo Federal.

De acuerdo con las disposiciones constitucionales que otorgan la facultad de iniciativa, para los efectos de este trabajo se ha considerado pertinente clasificar a la misma en: amplia, limitada o exclusiva, atendiendo a la materia en que se confiere.

**FACULTAD AMPLIA.** En primer lugar y a fin de dar claridad a lo señalado respecto de las clases de facultad de iniciativa, habrá que tener en cuenta que el único artículo constitucional que confiere dicha facultad en su sentido amplio, es el 71 constitucional. Este precepto otorga ilimitadamente la potestad referida al Presidente de la República, a los diputados y a los senadores federales, a los congresos de los estados federados, así como a las diputaciones de las entidades federativas, ya que en ningún momento determina materias o circunstancias específicas para su ejercicio.

**FACULTAD LIMITADA.** Esta facultad tiene su antecedente, en la reforma constitucional llevada a cabo en 1993, mediante la cual se creó la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, regulada en el

Silvia Chavarría Cedillo

artículo 122 constitucional, y a la que se dotó con la atribución de presentar iniciativas de leyes o decretos ante el Poder Legislativo Federal; sin embargo, como se puede apreciar en el texto vigente del artículo constitucional relativo, se impusieron restricciones de carácter temático respecto de la facultad de iniciativa del órgano legislativo del Distrito Federal, ya que la misma se circunscribe únicamente a las materias relativas a esta entidad federativa.

Una situación relevante respecto de la facultad de carácter limitado, se encuentra en varias manifestaciones con la intención de otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad de iniciar leyes en materias de su competencia. A lo largo de la historia constitucional, la Corte ha gozado en algunas ocasiones de esta atribución, por ejemplo, el artículo 26 fracción II de la Tercera de las Siete Leyes de 1836, determinó que correspondería el derecho de iniciativa “a la Suprema Corte de Justicia, en lo relativo a la administración de su ramo”. Por su parte, el artículo 53 de las Bases Orgánicas de 1843 dispuso lo siguiente: “Corresponde la iniciativa de leyes: al Presidente de la República, a los diputados y á las Asambleas departamentales en todas materias, y a la Suprema Corte de justicia en lo relativo a la administración de su ramo”. Las constituciones federalistas (1857 y 1917) optaron por dejar a la Corte sin la potestad de iniciar leyes, incluso aquellas que tengan que ver con su administración interna.

Arteaga (1990) estima que dar a la Corte una intervención más allá de lo que se le permite actualmente pudiera traer serios inconvenientes; uno de ellos, es que desaparecía su imparcialidad respecto de ciertas materias; al no haber otras instancias, los Ministros de la Corte pudieran llegar a conocer de controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad o amparos

enderezados en contra de leyes o reformas a leyes que ellos hubieran iniciado.

Castro (2004) es uno de los defensores más persistentes de esta pretendida facultad de iniciativa, cuyos argumentos esgrimidos desde 1995 a la fecha en favor de modificar la Constitución, a fin de dotar a la Corte del derecho de iniciar leyes, han sido diversos y variados, destacándose en general los que se exponen a continuación:

- El principio de la división del poder del Estado, presupone el equilibrio entre los órganos encargados de su ejercicio, así como la colaboración de los mismos. Por lo anterior, el Poder Judicial Federal al ser excluido de la participación en el proceso de elaboración de la ley, se encuentra en una especie de desventaja frente a los otros dos Poderes de la Unión, afectando con ello el equilibrio entre ellos.
- Resulta una inequidad que sean el Legislativo o el Ejecutivo quienes propongan las normas de organización y funcionamiento del Poder Judicial Federal.
- Sería conveniente limitar la facultad de iniciativa legislativa del Poder Judicial de la Federación, siendo ésta procedente respecto de las tres materias que constituyen la columna vertebral del funcionamiento de ese poder constituido: la Ley Orgánica de dicho Poder, la Ley de Amparo y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional normas para substanciar las controversias constitucionales y a las acciones de inconstitucionalidad.

Por otra parte, cabe resaltar que de las treinta y una entidades federativas, veintinueve han establecido en su Constitución Política el

Silvia Chavarría Cedillo

derecho de iniciativa del órgano en el que se deposita el poder judicial local; la gran mayoría, restringen en diferentes grados dicha facultad, algunas (las menos) sólo la otorgan con el fin de regular asuntos internos del propio Poder, y abren el campo a todas las materias en las que tenga injerencia el poder judicial de cada entidad.

Los estados de la Federación cuya carta constitucional incluye la facultad de iniciativa a que se hace referencia, de manera restringida respecto de sus Tribunales Superiores de Justicia, son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán. En tanto que Durango, Michoacán, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas, lo hacen de manera amplia, es decir, para todas las materias susceptibles de ser legisladas.

Los intentos legislativos a nivel federal para reformar la Constitución General de la República en el sentido de incorporar el derecho de iniciativa a la Suprema Corte, no se han hecho esperar, durante la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados (1997-2000), integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, realizaron una proposición al respecto, cuyo dictamen, después de una prolongada discusión en el Pleno, no reunió las dos terceras partes de los votos de los diputados presentes, necesarios para ser aprobado, con la determinación de regresar el dictamen a Comisión para continuar su análisis. Diputados de los grupos parlamentarios del PAN, PRI y PRD, presentaron diversas iniciativas en favor de reformar el artículo 71 constitucional, a fin de incorporar el derecho de iniciar leyes para la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo todas ellas fueron dictaminadas en la Minuta que envió el Senado de la

República, durante la LIX Legislatura (2003-2006), en el sentido de incorporar la facultad en comento, restringiéndola para que la Corte solamente tuviera el derecho de iniciativa en cuanto a la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal.

La Cámara de Diputados, en su calidad de Cámara Revisora, hizo observaciones a lo aprobado por su Colegisladora y devolvió el proyecto para analizar la posibilidad de ampliar la facultad, a fin de abarcar todos los asuntos relativos a las funciones del Poder Judicial.

La reforma aún está pendiente en el Senado de la República, cuyos integrantes en repetidas ocasiones han demandado a la comisión dictaminadora celeridad en la resolución del asunto. Las discusiones realizadas en las Cámaras, respecto de la reforma del artículo 71 constitucional, mostraron inicialmente bastante reticencia. La interrogante es muy clara: ¿Será conveniente dar más poder a un poder?, considerando que la Corte actualmente está facultada para conocer de las acciones de constitucionalidad y las controversias constitucionales.

**FACULTAD EXCLUSIVA.** La tercera clase de facultad de iniciativa, que se ha denominado exclusiva, en la que no participa la SCJN, atiende más que nada a un aspecto singular y muy discutido respecto de la facultad de iniciativa en materia de la Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, la cual corresponde a la Cámara de Diputados de conformidad con lo preceptuado por la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Federal, sin embargo existe un precedente por parte de la Suprema Corte de Justicia sobre este tema.

Por último es conveniente hacer alusión, por la materia del presente trabajo, a la jurisdicción constitucional privativa de los órganos especializados en los asuntos derivados de la interpretación y

Silvia Chavarría Cedillo

aplicación de los preceptos constitucionales, esta jurisdicción corresponde, por mandato constitucional a la Suprema Corte, jurisdicción que se encuentra regulada en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución y la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la propia Constitución. Estos procesos constitucionales, en el caso del juicio de amparo tienden a resolver conflictos que se susciten por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que dañe la soberanía de los Estados o del Distrito Federal, o por leyes o actos de estos últimos que invadan la esfera de competencia federal. Mediante las controversias constitucionales se puede declarar la invalidez absoluta de una norma general; y a través de las acciones de inconstitucionalidad se denuncia la posible contradicción entre normas de carácter general, por una parte y la Constitución Federal, con el objeto de invalidar la norma general o el tratado internacional impugnados para que prevalezcan los mandatos constitucionales.

## II. Derecho comparado

### II. I Europa

En la Constitución de Noruega se contempla la necesidad de solicitar la opinión en cuestión de derecho al Tribunal Supremo de Justicia cuando existe una iniciativa en la cual, por su naturaleza, se requiere de la terminología jurídica, al respecto al artículo 83 de la Constitución de Noruega establece: "El Storting podrá consultar la opinión del Tribunal Supremo de Justicia (Hoyyesterett) en cuestiones de derecho".

En España, el artículo primero de su Constitución establece que: "Las Cortes son el órgano superior de participación del pueblo español en las tareas del Estado. Es misión principal de las Cortes la preparación y elaboración de las leyes, sin perjuicio de la sanción que corresponde al jefe del Estado". El artículo 2 sanciona que "Las Cortes se componen de Procuradores natos y electivos, a saber: a) Los ministros; b) Los consejeros nacionales, y c) El presidente del Consejo del Estado, el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo Supremo de Justicia Militar.

## II. II América Latina

La Constitución de Colombia establece en su artículo 154: último párrafo... "La Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, tienen la facultad de presentar proyectos de ley en materia relacionado con sus funciones".

La Constitución de Cuba, en el artículo 88, inciso e) se faculta a la Suprema Corte para presentar iniciativas de ley relativas a la administración de justicia.

En el artículo 133 de la Constitución de Ecuador se contempla: "Tienen exclusivamente iniciativa de ley: La Corte Suprema de Justicia en materias relativas al órgano judicial, al ejercicio del notariado y de la abogacía, y a la jurisdicción y competencia de los tribunales...".

La Constitución de Honduras dispone en el artículo 313: "Tienen exclusivamente la iniciativa de ley los diputados al Congreso Nacional, el presidente de la República, por medio de los Secretarios

Silvia Chavarría Cedillo

de Estado, así como la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Nacional de Elecciones, en asuntos de su competencia".

La Constitución de Nicaragua, en su artículo 140 establece: "Tienen iniciativa de ley los representantes ante la Asamblea Nacional y el Presidente de la República; también la Corte de Justicia y el Consejo Supremo Electoral, en materias de su competencia. Este derecho de iniciativa será regulado por el estatuto general y el reglamento interno de la Asamblea Nacional".

En Perú la Constitución establece en el artículo 190: "Tienen derecho de iniciativa, en la formación de leyes y resoluciones legislativas, los Senadores, los Diputados y el Presidente de la República. También lo tienen la Corte Suprema de Justicia y el Órgano de Gobierno de la región en las materias que le son propias".

La Constitución de Panamá contempla la posibilidad de que su Suprema Corte proponga leyes, según el artículo 159, que indica: Las leyes será propuestas a) cuando sean orgánicas: por la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación y el Procurador de la Administración, siempre que se trate la expedición o reformas de los códigos nacionales".

La Constitución Brasileña establece en su artículo 61: "La iniciativa para las leyes complementarias y ordinarias corresponde a cualquier miembro o comisión de la Cámara de Diputados, del Senado Federal o del Congreso Nacional, al Presidente de la República al Supremo Tribunal Federal, a los Tribunales Superiores, al Procurador General de la República, y a los ciudadanos, en la forma y en los casos previstos en esta Constitución".

La Constitución de República Dominicana, en su artículo 38 dispone: "Tiene derecho a iniciativa en la formación de las leyes: La Suprema Corte de Justicia ...".

En los artículos 133 y 203 de Constitución de El Salvador se establece: 133 "Tiene exclusivamente iniciativa de ley: La Suprema Corte de Justicia en materia relativa al órgano judicial, al ejercicio del notariado y de la abogacía, a la jurisdicción y competencia de los tribunales, y...". El 203: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras de congreso, a propuesta de sus miembros, a proposición del Poder Ejecutivo, a iniciativa popular o a la Corte Suprema de Justicia en los casos y en las condiciones previstas en esta Constitución y en la ley".

Asimismo, la Constitución de Guatemala, en su artículo 174 dispone: "Para la formación de las leyes tienen iniciativa los Diputados al Congreso, el Organismo Ejecutivo, la Corte Suprema de Justicia, la Universidad de San Carlos en Guatemala y el Tribunal Supremo Electoral".

Los casos de derecho comparado en materia de facultad de iniciativa legislativa otorgadas a los Tribunales de Justicia, si bien otorgan esta facultad a esos órganos, ello no refleja una clara mejora en el funcionamiento del poder judicial, ya que se presentan problemas similares en la impartición de justicia.

### III. Propuestas legislativas

Es importante resaltar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante su participación en los trabajos de la Reforma del Estado, específicamente, en los términos adoptados en la Ley para la Reforma de Estado, presentó una serie de propuestas que inciden particularmente en el tema III, Federalismo y en el II, Sistema Electoral. Y en el artículo 3º de la referida ley circunscribe la participación el Poder Judicial al tema de la Reforma del Poder

Silvia Chavarría Cedillo

Judicial, donde se incluye como propuesta No. 1 la facultad de iniciativa para la SCJN y tribunales superiores de justicia de las entidades federativas

La Suprema Corte de Justicia fundamenta su propuesta en una visión contemporánea de la colaboración de poderes, indica que a quienes corresponde la aplicación del material legislativo pueden contribuir constructivamente a la elaboración de un marco normativo. En los temas que incumben a la administración y procuración de justicia los primeros en percibir deficiencias e insuficiencias son quienes se encuentran a cargo de dichas funciones y con frecuencia advierten formas en las cuales éstas pueden ser subsanadas.

De ahí que varias legislaciones estatales prevean ya la facultad de iniciativa para los Tribunales Superiores de Justicia. Se propone armonizar los distintos órdenes normativos del país mediante el establecimiento de la facultad de iniciativa tanto a la Suprema Corte a nivel federal, como a los poderes judiciales locales a nivel estatal.

La propuesta presentada por la Corte puede ser consultada directamente en:

<http://www.scjn.gob.mx/siteCollectionDocuments/Portalscjn/RecJur/ReformaJudicial1/LibroBlancoReformaJudicial/TextoLibroBlanco/02ContenidoyPortada.pdf>

Dentro del Congreso de la Unión se ha presentado diversas iniciativas sobre este tema alguna de las cuales ya ha sido dictaminada por la cámara de origen, y la minuta enviada a la colegisladora mereció observaciones por lo que se encuentran pendientes de ser sometidas al Pleno.

La reforma política vista desde la investigación legislativa

INCIATIVA	LEGISLADOR	OBJETO
Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 71, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos	Diputado Cuauhtémoc López Sánchez, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.	Facultar a la SCJN para presentar iniciativas de ley, en materias de su competencia.  14 de julio de 1994
Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 51, 65, 66, 71, 89 y 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,	Diputado Gerardo Ramírez Vidal, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.	Otorgar la facultad de iniciativa a la SCJN, para materias de su competencia.  21 de diciembre de 1999
Iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 27, 71, 73, 94, 97, 99, 100, 101, 104, 105, 107, 110 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,	Diputada Yadhira Yvette Tamayo Herrera, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.	Otorgar la facultad de iniciativa a la SCJN, 20 de marzo de 2002
Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Diputado Martí Batres Guadarrama, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática	Se faculte a la SCJN presentar iniciativas sobre su régimen interior, 22 de mayo de 2002.
Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	Diputado Luis Miguel Barbosa Huerta, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.	Se faculte a la SCJN a presentar iniciativas sobre su régimen interior, 24 de abril de 2003
Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Diputado Adalberto Madero Quiroga, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.	Se faculte a la SCJN presentar iniciativas, 10 de abril de 2003.
Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción IV y reforma el último párrafo del artículo 71 constitucional.	Diputada Margarita E. Zavala Gómez, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en fecha 11 de diciembre de 2003.	Facultar a la SCJN para presentar iniciativas en materias de su competencia, 11 de abril de 2003.

Silvia Chavarría Cedillo

<p>Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción al artículo 71 constitucional.</p>	<p>Diputado Hugo Rodríguez Díaz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.</p>	<p>Facultar a la SCJN para presentar iniciativas en materias de su competencia 20 de abril de 2004.</p>
<p>Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona una fracción IV al artículo 71 constitucional.</p>	<p>Diputado Francisco Javier Bravo Carvajal del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario.</p>	<p>Facultar a la SCJN para presentar iniciativas en materias de su competencia.</p>
<p>Minuta conteniendo el Proyecto de Decreto que adiciona una fracción IV y se reforma el último párrafo del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, remitida a la Cámara de Senadores el 15 de abril de 2004, y por instrucciones de la Mesa Directiva se turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, de Justicia, y de Estudios Legislativos, Primera. Está pendiente de dictamen.</p>		
<p>Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>Dip. Violeta del Pilar Lagunes Viveros Grupo Parlamentario del PAN.</p>	<p>Facultar al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para iniciar leyes o decretos, tratándose de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de las leyes que establezcan procedimientos jurisdiccionales. Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por las legislaturas de los estados o por las diputaciones en las mismas pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento.</p>

La reforma política vista desde la investigación legislativa

<p>Que reforma los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>Dip. Manuel Cárdenas Fonseca PANAL</p>	<p>La iniciativa propone: 1) crear la figura del proceso legislativo preferente para las iniciativas que promueva el Poder Ejecutivo estableciendo plazos específicos para su dictaminación y limitándola a dos iniciativas por periodo ordinario; 2) el derecho de iniciativa de los legisladores, siempre y cuando los proyectos se apeguen a la plataforma electoral de su partido político, a la agenda legislativa de su grupo parlamentario y a las políticas públicas del gobierno federal; y 3) facultar a la SCJN a presentar proyectos de ley o decreto sobre las materias de su competencia. 18 de septiembre de 2007</p>
<p>Que reforma los artículos 71 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>Dip. Alfredo Adolfo Ríos Camarena PRI</p>	<p>La iniciativa otorga facultades a la SCJN para iniciar leyes en los siguientes casos: a) cuando una norma haya sido declarada inconstitucional mediante juicio de amparo o, b) se dicte una resolución definitiva sobre la inconstitucionalidad de normas generales. 12 de diciembre de 2007</p>
<p>Que reforma los artículos 71 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a la presentación de iniciativas por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p>	<p>PRI y PAN</p>	<p>La iniciativa pretende otorgar el derecho de iniciar leyes a la SCJN en materias relativas a su organización y al ejercicio de las funciones del Poder judicial de la federación y en consecuencia otorgar la misma facultad al Poder judicial de cada uno de los estados en razón de su competencia. 24 de abril de 2008</p>

Silvia Chavarría Cedillo

<p>Que reforma el artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>Dip. Raúl Cervantes Andrade PRI</p>	<p>La iniciativa propone facultar al pleno de la SCJN para que cuente con el derecho de presentar iniciativas en cuanto a su ley orgánica para reforzar la coordinación armónica entre poderes, en un marco de respeto, unidad e integración, que coadyuve al fortalecimiento del Poder Judicial para perfeccionar el marco jurídico de su actuación. 30 de octubre de 2008</p>
<p>Que reforma los artículos 71 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p>	<p>Dip. María Eugenia Campos Galván PAN</p>	<p>La iniciativa propone dotar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los poderes judiciales estatales con la facultad para presentar iniciativas de ley en lo referente a la administración de la justicia. 30 de abril de 2009</p>

#### IV. Opinión de especialistas

Como puede apreciarse, existen antecedentes sobre propuestas legislativas presentadas por diversos grupos parlamentarios, sobre la facultad de iniciativa de la SCJN, mismas que no han prosperado, la última iniciativa fue presentada por el Ejecutivo Federal, dentro de la denominada reforma política, a raíz de su presentación, el Senado de la República organizó el Foro de Análisis sobre la Reforma Política, los días 25 y 25 de enero del presente año, donde especialistas nacionales e internacionales expusieron sus opiniones sobre los temas contenidos en la denominada reforma política, mismas que pueden ser consultadas en la página de internet del Senado de la República.

A continuación se presenta un cuadro que contiene la opinión de especialistas en el tema, durante su participación en el Foro de Análisis sobre la Reforma Política:

Nombre del Especialista	Opinión del especialista	Opinión del investigador
<p>Dr. Diego Valadés Investigador del IJUNAM</p>	<p>En los Estados ya tienen esta facultad los Tribunales Superiores, y así sucede también en varios sistemas constitucionales extranjeros. Es una reforma aceptable, su importancia en relación con las necesidades de actualización institucional, es minúscula.</p>	<p>El hecho de que en los Estados los Tribunales Superiores de Justicia cuenten con la facultad de iniciativa, no es un argumento sólido, para que esta facultad sea otorgada a la SCJN, dado que su naturaleza es distinta. La SCJN es el órgano garante de la función del control de la constitucionalidad de los tratados internacionales, de las leyes federales, locales, municipales. Teóricamente la facultad de iniciativa esta rela-</p>
<p>Dr. Lorenzo Córdova Villelo  Investigador del IJUNAM</p>	<p>Es un planteamiento polémico, sin embargo es una propuesta positiva, valdría la pena extender como competencia a otros órganos del Estado, particularmente aquellos denominados órganos autónomos, como el IFE, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, o incluso al Banco de México en sus respectivos ámbitos de competencia. Sería pertinente repensar la idoneidad de contar con un Tribunal Constitucional.</p>	<p>cionada con la competencia de los órganos a quienes la Constitución Federal les otorga esta facultad, el pretender hacer extensiva esta facultad a los órganos autónomos federales, se corre el riesgo de dispersar esa facultad, por ello se considera innecesaria, ya que los órganos autónomos sí tienen participación dentro del proceso legislativo, cuando se discute una ley de su competencia. Antes de otorgar la facultad de iniciativa legislativa a la SCJN,</p>
<p>Dr. Miguel</p>	<p>Es una propuesta negativa, porque no va a haber un solo juez de distrito, en este país,</p>	

Silvia Chavarría Cedillo

<p>Carbonell</p> <p>Investigador del IJUNAM</p>	<p>que se atreva a declarar la inconstitucionalidad de una ley, que provino de la iniciativa de la Suprema Corte, uno solo no va a haber. Porque sabe todo juez de distrito, que su carrera judicial y que su promoción depende de eso.</p>	<p>primero se debe contemplar la creación de un tribunal constitucional, para que el Poder Judicial de la Federación reflejado principalmente a través de la SCJN, este alejado de todos los vicios políticos imperantes en el momento de emitir sus resoluciones, donde imperen los principios jurídicos de certeza y legalidad, y no sea al mismo tiempo juez y parte.</p> <p>La posición de la SCJN en la estructura del Poder</p>
<p>Dr. Daniel Barceló Rojas</p> <p>Investigador del IJUNAM</p>	<p>Dentro de los trabajos de la Reforma del Estado fue presentada por el Poder Judicial de la Federación la propuesta del derecho de iniciativa por parte de la SCJN, además de que existen diversas iniciativas pendientes de dictaminar en el Congreso. No se discutió expresamente en el instituto este rubro. Pero en el documento del instituto se desprende que la reelección de los legisladores y la propuesta del servicio civil de carrera de apoyo parlamentario podrían atenuar la preocupación que está en la base de la propuesta de otorgarle a la Corte el derecho de iniciar leyes.</p>	<p>Judicial de la Federación la señala como la máxima instancia y paralelamente como el órgano límite del orden jurídico nacional, por tanto no requiere para su adecuado funcionamiento contar con la facultad de iniciativa.</p>

### Consideraciones

- La facultad de iniciativa que se pretende otorgar a la Suprema Corte de Justicia, es limitada, al igual que la conferida a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en los términos

propuestos por el Ejecutivo Federal, porque atiende a los sujetos a quienes se confiere. El argumento sobre la necesidad de otorgar esta facultad a la Corte, basado en la incidencia directa en mejoras a la normatividad en materia de medios de control constitucional, como el amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, mismo que se traducirá en beneficio directo para los ciudadanos, se desvanece por la misma naturaleza de la jurisdicción constitucional, que es privativa de los órganos especializados en resolver asuntos derivados de la interpretación y aplicación de los preceptos constitucionales, en nuestro país a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- La Suprema Corte de Justicia como garante de la constitucionalidad del sistema jurídico mexicano no requiere de la facultad de iniciativa para funcionar eficazmente, por tanto con este trabajo se desvirtúa la hipótesis planteada en el sentido de que al dotar a la Corte de la facultad de presentar iniciativas de ley, en materias de su competencia, existirá una mayor eficiencia del Poder Judicial de la Federación, que beneficiará directamente a los ciudadanos.
- Existe una opinión dividida por parte de los especialistas en el tema, se considera ponderar la propuesta, si verdaderamente con la inclusión de esta facultad a la Suprema Corte, se busca hacer efectivo el equilibrio de poderes, habría que establecerse medios de control para su efectividad, trasladando a otro órgano la facultad del control constitucional del sistema jurídico mexicano, evitando con ello que la Corte sea al mismo tiempo juez y parte. Por ello se debe ponderar la necesidad de crear un tribunal constitucional.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arteaga Nava, Elisur. 1999. Tratado de Derecho Constitucional, Editorial Oxford University Press de México.
- Arteaga Nava, Elisur. 1990. Derecho Constitucional, México, Editorial Oxford
- Camposeco Cadena, Miguel Ángel. 1990. De las Iniciativas. Manuales Elementales de Técnicas y Procedimientos Legislativos, México. LIV. H. Cámara de Diputados.
- Cabada Huerta, Marineyla. 2007. “La Facultad de Iniciativa Legislativa”, México, Revista Quórum, Cámara de Diputados.
- Castro, Juventino V. 2004. La posible facultad del Poder Judicial para iniciar leyes. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación. Primera Edición.
- Diccionario de la Lengua Española, España, 1992 Espasa Calpe S.A. Vigésima Primera Edición. Madrid, España,
- Diccionario Jurídico Lex.2004, España, Espasa Calpe, S.A. Madrid, España,
- Diccionario Universal de términos Parlamentarios. México, 1997 LVI Legislatura. Cámara de Diputados. Miguel Ángel Porrúa.
- García Maynez Eduardo, 1986. Introducción al Estudio del Derecho, México, Editorial Porrúa.
- Fraga Gabino, 1992. Derecho Administrativo, México, Editorial Porrúa.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. 2008, Elementos de Derecho Procesal Constitucional, México,
- Tamayo y Salmorán Rolando, 1986. El Derecho y la Ciencia del Derecho, Estudios Doctrinarios, México, IJUNAM, No. 86.

## FUENTES CONSULTADAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Leyes y poderes estatales:
  - <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/gobiernos.htm>
- Noruega
  - [http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Constitution\\_of\\_Norway](http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Constitution_of_Norway)
- España
  - [http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Spanish\\_Constitution\\_of\\_1978](http://www.worldlingo.com/ma/enwiki/es/Spanish_Constitution_of_1978)
- Brasil:
  - <http://www.constitución.org/cons/brazil.html>
- Cuba:
  - <http://www.gobiernocl/constitucion/cap4.asp>
- Colombia:
  - <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Cuba/escruti.html>
- Ecuador:
  - <http://www.presidencia.gov.co/constitu/titulo7.html>
- El Salvador:
  - <http://www.presidencia.gov.ec/modulos.asp?id=109>
  - <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/ley59.html>
- Guatemala:
  - <http://www.constitucion.org/cons/elsalvad.htm>
  - [http://pdba.georgetown.edu/Electoral/EISal/code92\\_2.html](http://pdba.georgetown.edu/Electoral/EISal/code92_2.html)
- Perú:
  - <http://www.guatemala.gob.gt/docs/constitucion-01.pdf>
  - <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Guate/gley.html>
- Perú:
  - <http://www.congreso.gob.pe/constitucion.htm>
  - <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/peruelec.html#t02c2>
  - <http://www.jmarcano.com/mipais/politicos/leyelect9.html#titulo17>
- México:
  - <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
  - <http://www.senado.gob.mx>
  - <http://www.scjn.gob>
- 
- 
-