

## LA RESOLUCIÓN DE CUESTIONES POLÍTICAS ENTRE LOS PODERES DE UN ESTADO

Iván Alfredo MONTES FLORES

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Historia del Senado*. III. *Reseña histórica de la intervención federal*. IV. *Vertientes de la participación federal en asuntos locales*. V. *Las cuestiones políticas*. VI. *Fracción VI del artículo 76 constitucional*. VII. *Ley Reglamentaria de la Fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. VIII. *Garantía constitucional*. IX. *Omisión legislativa*. X. *Conclusiones*. XI. *Bibliografía*.

### I. INTRODUCCIÓN

La resolución de cuestiones políticas entre los poderes de un Estado en México es una facultad del Senado de la República que ha tenido poca relevancia desde la vigencia de la Constitución de 1917. La principal razón es que durante la existencia de un partido hegemónico, dichas diferencias se resolvían desde la Presidencia. Por otra parte, se trata de un precepto constitucional que el mismo Senado se había resistido a reglamentar debido a que no deseaba ver limitada su actuación a lo establecido por una ley, en caso de presentarse un conflicto de esta naturaleza.

Con la nueva realidad de alternancia en el poder y las apasionadas contiendas electorales, no veo lejana la posibilidad de que pueda presentarse un supuesto de los considerados como cuestiones políticas en las entidades federativas de acuerdo con la fracción sexta del artículo 76 constitucional; sobre todo si tomamos en cuenta que cada vez es más frecuente que el partido del Poder Ejecutivo local no cuente con mayoría en el Congreso de la propia entidad federativa.

El presente ensayo pretende reflexionar sobre esta facultad. Para ello, realizaré un breve recorrido histórico del órgano decisorio, un sintetizado análisis de la intervención federal, comentarios sobre lo que se entiende por cuestión política, sobre su regulación, y los debates en torno a su posible incorporación al catálogo de garantías constitucionales.

## II. HISTORIA DEL SENADO

Las Cortes de Cádiz, 1810-1813, debatieron el tema de la instauración de un Senado. En aquel momento se vislumbró como una institución similar a un Consejo de Estado, temible por diversas razones, entre ellas: el origen de la formación de los senadores, su independencia y alejamiento del rey. Se pretendió evitar al soberano tomar consejo de súbditos que le eran desagradables.<sup>1</sup>

José Barragán divide el estudio de las ideas sobre el Senado de esa época en tres momentos: cuando se discutió la formación y organización de las Cortes; cuando se examinó el tema del Consejo de Estado, y cuando se trató el problema político y económico relativo a las colonias americanas.<sup>2</sup>

En el primer momento, se discutió la posibilidad de la existencia de Cortes compuestas por dos cámaras, reunidas por brazos o estamentos. Esta postura fue apoyada por los diputados Borull e Iguanzo. Por otra parte, diversos diputados se pronunciaron por el establecimiento de una sola cámara, entre ellos Agustín de Argüelles y el Conde de Toreno. Finalmente, la votación fue favorable a que existiera una sola cámara.

En el segundo momento surgió la inquietud sobre si el Consejo de Estado y el Senado eran lo mismo, así como el número de integrantes que un eventual Consejo debía tener y la posible representación de las provincias en dicho órgano. La votación favoreció la existencia de un Consejo, formado por cuarenta individuos a cuya integración concurrirían doce miembros provenientes de las provincias de ultramar.

En el tercer momento se debatió la posibilidad de establecer un sistema federal, el reconocimiento a los miembros de las castas como ciudadanos, y la participación de las provincias en los órganos gubernativos de la monarquía española.

<sup>1</sup> Barragán Barragán, José, *Proceso histórico de formación del Senado mexicano*, México, Agrupación Política Nacional Jacinto López Moreno, 2000, p. 18.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 19.

Los diputados propietarios por la Nueva España en las Cortes de Cádiz fueron: Pedro Bautista Pino, José Ignacio Beye de Cisneros, José Eduardo de Cárdenas y Breña, José Cayetano Foncerrada y Ulibarri, Manuel González Lastiri, José Miguel Gordo y Barrios, Juan José Güereña, José Miguel Guridi y Alcocer, Manuel María Moreno, Antonio Joaquín Pérez y Martínez, José Miguel Ramos Arizpe, José Simeón Uría y Berruero, Joaquín Maniau y Torquemada, y Mariano Mendiola y Velarde.<sup>3</sup> Dicha participación en las Cortes propició que posteriormente algunos de esos personajes desempeñaran un papel trascendental en el debate respecto a la formación del Estado mexicano.

Ya en 1821, al discutirse en México la conformación del primer Congreso Constituyente, se planteó la pertinencia de que dicho Congreso fuera bicameral. Lo cual, para José Barragán constituye un verdadero antecedente del sistema de doble cámara en nuestro país.<sup>4</sup> Sin embargo, la propuesta no prosperó.

En dicha época, surgieron diversos proyectos y documentos sobre la institución del Senado o de la doble cámara,<sup>5</sup> entre ellos el proyecto de José Valdés,<sup>6</sup> el atribuido a Guridi y Alcocer,<sup>7</sup> el de José María Caouto,<sup>8</sup> el de Stephen Austin,<sup>9</sup> la idea de Fray Servando Teresa de Mier<sup>10</sup> y el Pacto Federal del Anáhuac de Prisciliano Sánchez.<sup>11</sup>

<sup>3</sup> Berruero, María Teresa, *La participación americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, pp. 55 y 56. Sus intervenciones en los debates pueden consultarse en: *México en las Cortes de Cádiz. Documentos*, México, Empresas editoriales, 1949.

<sup>4</sup> Barragán Barragán, José, *op. cit.*, p. 105.

<sup>5</sup> *Ibidem*, pp. 129-180.

<sup>6</sup> Proponía un Senado como parte del Poder Legislativo, compuesto por príncipes del imperio, arzobispos e individuos nombrados por el emperador.

<sup>7</sup> Ideaba una sala de revisión para evitar el extremo de la existencia de un partido predominante entre los diputados.

<sup>8</sup> Proyectaba una Cámara del imperio como parte del Poder Legislativo y conformada por arzobispos, obispos, eclesiásticos y ciudadanos a quienes el emperador les otorgase este privilegio.

<sup>9</sup> Su propuesta planteaba un Senado integrado por dos senadores por cada provincia, elegidos por las diputaciones provinciales, y por un obispo elegido por las diversas diócesis del país.

<sup>10</sup> Propuso un Senado compuesto por un número igual de senadores para cada provincia.

<sup>11</sup> En dicho pacto se preveía un Senado que fuera parte del Poder Ejecutivo. Según José Barragán, Prisciliano Sánchez reducía el Senado a un Consejo de Estado.

En el artículo 10 del Acta Constitutiva de la Federación de 1824, se estableció que el Poder Legislativo residiría en una Cámara de Diputados y en un Senado, mientras que los numerales 11 y 12 señalaban que cada Estado nombraría dos senadores mediante elección popular indirecta. Sin embargo, el artículo 7o. de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 prescribió que el Congreso general se dividiría en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. De acuerdo con el artículo 25, estos últimos serían electos por mayoría absoluta de votos de las respectivas legislaturas locales, a razón de dos por cada estado.<sup>12</sup> Jorge Carpizo considera que es innegable que la existencia del Senado respondió al pensamiento federal, pero también se basó en otras ideas, como son la perfección de la ley y el equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.<sup>13</sup>

El artículo 5o. de las Bases Constitucionales expedidas por el Congreso Constituyente, el 15 de diciembre de 1835, señalaba que el Congreso de representantes de la Nación estaría dividido en dos cámaras, una de diputados y una de senadores, elegidos popular y periódicamente, por lo que el artículo 8o. de la tercera de las Leyes Constitucionales de 1836, señalaba la existencia de una Cámara de Senadores compuesta por 24 miembros, electos mediante un procedimiento en el que participaban la Cámara de Diputados, el gobierno en junta de ministros y la Suprema Corte de Justicia.<sup>14</sup>

El precepto número 25 de las Bases Orgánicas de la República Mexicana, acordadas en 1842 y sancionadas en 1843, estableció que el Congreso se dividiría en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores; y el Presidente de la República era quien sancionaba las leyes. Por otra parte, los numerales 31 y 32 del mismo ordenamiento prescribieron que la Cámara de senadores se compondría por sesenta y tres individuos, dos tercios de ellos electos por las asambleas departamentales y el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.<sup>15</sup>

<sup>12</sup> Las Constituciones históricas de México pueden consultarse en el disco compacto complementario de la obra de Rabasa, Emilio O., *La evolución constitucional de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004. Para consultar esta Constitución en especial, véase Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1967*, 3a. ed., México, Porrúa, 1967, pp. 169-171.

<sup>13</sup> Carpizo, Jorge, *Estudios constitucionales*, 8a. ed., México, Porrúa-UNAM, 2003, p. 276.

<sup>14</sup> Rabasa, Emilio O., *op. cit.*

<sup>15</sup> *Idem.*

El Acta Constitutiva y de Reformas de 1847 estableció un doble mecanismo para el control de la constitucionalidad de leyes y uno para la protección de los derechos fundamentales.<sup>16</sup> El artículo 22 facultaba al Senado para recibir las impugnaciones respecto a leyes generales expedidas por los estados, consideradas anti-constitucionales, mismas que serían resueltas por el Congreso. A su vez, el artículo 23 facultó a las legislaturas locales para revisar la constitucionalidad de las leyes expedidas por el Congreso General.

En este caso, se impugnaba la ley federal ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien la sometía al examen de las legislaturas locales. Si dicha ley era considerada inconstitucional por la mayoría de ellas, se remitían las declaraciones a la Suprema Corte para la publicación del resultado.<sup>17</sup> Como podemos observar, la Suprema Corte no se pronunciaba sobre la constitucionalidad de la ley, sólo recibía la acción y la remitía a las legislaturas locales, quienes eran las que resolvían.

Estas impugnaciones podían realizarse por el Presidente de la República de acuerdo con su ministerio, por diez diputados, seis senadores o por tres legislaturas.

El mecanismo establecido para la protección de derechos fundamentales fue el juicio de amparo, cuyo fundamento se encontraba en el artículo 25.

Como es sabido, en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 se suprimió la Cámara de Senadores, su artículo 51 señaló que se depositaba el supremo poder legislativo en una asamblea, denominada Congreso de la Unión.<sup>18</sup> Manuel González Oropeza considera que el Senado fue suprimido con el objeto de lograr la hegemonía legislativa.<sup>19</sup>

Hubo quienes se opusieron a la desaparición de esta Cámara, uno de ellos fue Francisco Zarco, quien consideraba que no podía justificarse

<sup>16</sup> Fix-Zamudio, Héctor, *Acta constitutiva y de reformas de 1847*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 1997, pp. 46 y 47.

<sup>17</sup> González Oropeza, Manuel, "A ciento cincuenta años del acta de reformas", *La actualidad de la defensa de la Constitución. Memoria del Coloquio internacional en celebración del sesquicentenario del Acta de Reformas Constitucionales de 1847, origen federal del juicio de amparo mexicano*, México, Suprema Corte de Justicia de la Unión, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1997, pp. 183-185.

<sup>18</sup> Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 614.

<sup>19</sup> González Oropeza, Manuel, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, 2a. ed., México, UNAM, 1987, p. 43.

dicha supresión por los errores que en la práctica hubiese presentado, sino que se debían subsanar las causas de sus deficiencias, pues de ser así debía suprimirse también la Presidencia de la República.<sup>20</sup>

El 14 de agosto de 1867, Juárez, en su calidad de presidente de la República, emitió una convocatoria para la elección de los supremos poderes federales. En dicha convocatoria se incluyó una consulta popular donde se solicitaba a los ciudadanos que en el acto de votar para nombrar electores en las elecciones primarias, expresaran además su voluntad, acerca de si podría el próximo Congreso de la Unión, sin necesidad de observar los requisitos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Federal, reformarla o adicionarla. Una de las pretensiones de estas reformas era que el Congreso de la Unión se depositara en dos cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas las atribuciones del Poder Legislativo.<sup>21</sup>

Como resultado de la convocatoria mencionada, Benito Juárez fue electo presidente de la República y Sebastián Lerdo de Tejada presidente de la Suprema Corte de Justicia; sin embargo, el resultado de la consulta popular nunca se supo, debido a que no fueron contados sus votos. Se argumentó que se trataba de un procedimiento anticonstitucional por no encontrarse previsto por la ley suprema.<sup>22</sup>

Fue hasta el 13 de noviembre de 1874, siendo presidente de la República Lerdo de Tejada, cuando se reformó la Constitución federal para restaurar el Senado. Así, su artículo 51 estableció que el Congreso se dividiría en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores; señalaba que el Senado se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos en forma indirecta en primer grado.<sup>23</sup>

Jorge Carpizo califica a esta reforma como “una cirugía mayor y a corazón abierto”,<sup>24</sup> en virtud de que mediante ella se constitucionalizaron casi todas las ideas que Juárez había propuesto en el referendo de 1867 y muchas más. Para efectos del presente ensayo, nos interesa destacar los

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, pp. 682-685.

<sup>22</sup> Carpizo, Jorge, “Sistema presidencial mexicano: dos siglos de evolución”, actualmente en prensa, p. 25.

<sup>23</sup> Dublan, Manuel y Lozano, José María, *Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*, México, Imprenta del comercio de E. Dublan y comp., t. XII, pp. 635-641 y Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, p. 698.

<sup>24</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 25.

dos aspectos relativos a nuestro tema: se restauró el Senado y le fue otorgada la facultad para resolver las cuestiones políticas que surgieran entre los poderes de un Estado.

El primero de diciembre de 1916, Venustiano Carranza presentó su proyecto de Constitución reformada<sup>25</sup> y el 5 de febrero de 1917 fue publicada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual conservó la división del Congreso General en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. Esta última se compondría por dos senadores por cada estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. Su encargo duraría cuatro años y se estableció la renovación parcial de la Cámara cada dos años.<sup>26</sup>

El 29 de abril de 1933, se reformó el artículo 56 constitucional para establecer la renovación total de la Cámara de Senadores cada seis años.<sup>27</sup>

El 15 de diciembre de 1986 fue reformado nuevamente dicho precepto para establecer la renovación parcial de la Cámara cada tres años.<sup>28</sup>

El 3 de septiembre de 1993, la reforma constitucional estableció que se elegirían cuatro senadores por cada Estado y el Distrito Federal, de los cuales tres serían electos por el principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría.<sup>29</sup>

El día 22 de agosto de 1996 se reformó el precepto para quedar como actualmente rige, señalando que esta Cámara se deberá integrar por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serían electos por el principio de mayoría relativa y uno asignado a la primera minoría. Los treinta y dos restantes serían elegidos según el principio de representación proporcional.<sup>30</sup>

<sup>25</sup> Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 13a. ed., México, Porrúa, 2002, p. 62.

<sup>26</sup> *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana*, Cuarta Época, núm. 30, t. V, 5 de febrero de 1917, p. 153.

<sup>27</sup> *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 44, t. LXXVII, 29 de abril de 1933, pp. 693-696.

<sup>28</sup> *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 30, t. CCCXCIX, 15 de diciembre de 1986, pp. 2 y 3.

<sup>29</sup> *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 3, t. CDLXXX, 3 de septiembre de 1993, pp. 2-5.

<sup>30</sup> *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 16, t. DXV, 22 de agosto de 1996, pp. 2-13.

### III. RESEÑA HISTÓRICA DE LA INTERVENCIÓN FEDERAL

Si bien es cierto, el tema principal del presente ensayo es el relativo a la facultad del Senado de la República para resolver las cuestiones políticas que se originen entre los poderes de un Estado, debemos primero analizar, en forma general, la evolución histórica que ha tenido la intervención federal en nuestro país, ya que el debate verdaderamente fuerte ha sido el relativo a la posible vulneración de un auténtico Estado federal al permitir a la Cámara de Senadores inmiscuirse en conflictos políticos locales. Pero, primeramente, citaremos algunos acontecimientos importantes ocurridos en los Estados Unidos de Norte América.

El 18 de diciembre de 1787, Hamilton publicó un artículo en *El Correo de Nueva York*, donde justificaba la necesidad de una Constitución, al menos tan enérgica como la que se proponía en Estados Unidos para conservar la unión. Documento que a la postre sería el número vigésimo segundo que conformaría la obra *El Federalista*. En dicho artículo, Hamilton señaló que los principales propósitos a que debe responder la unión son la defensa común de sus miembros; la conservación de la paz pública, lo mismo contra las convulsiones internas, que contra los ataques externos; la reglamentación del comercio con otras naciones y entre Estados; la dirección de las relaciones políticas y comerciales con las naciones extranjeras.<sup>31</sup>

La cuarta sección del artículo 4o. de la Constitución de los Estados Unidos de América siguió esta idea y estableció la intervención federal para garantizar la forma republicana de gobierno y para proteger a los Estados de violencia interna. Dicho precepto establece:

Los Estados Unidos garantizarán a todo estado comprendido en esta unión una forma republicana de gobierno y protegerán a cada uno en contra de invasiones, así como contra los disturbios internos, cuando lo soliciten la legislatura o el Ejecutivo (en caso de que no fuese posible reunir a la legislatura).

Entre los casos más relevantes que se han suscitado en dicho país, relativos a la intervención federal, encontramos los de *Chisholm vs. Georgia*,

<sup>31</sup> Hamilton, Alexander *et al.*, *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982, pp. 92 y 93.



Luther vs. Borden y Baker vs. Carr, los dos últimos de gran importancia para el tema que nos ocupa, ya que en ambos la Corte Suprema de ese país se declaró incompetente para conocer de ellos por tratarse de cuestiones políticas.<sup>32</sup>

Según Manuel González Oropeza, los orígenes de la intervención federal en México pueden apreciarse en los debates en torno a la creación de la Constitución de 1824. En esa época existía la preocupación por garantizar la unión de las provincias, ya que en ese momento se discutía la conveniencia de formar un Estado federal y los alcances de la soberanía.<sup>33</sup>

En los debates constituyentes encontramos tres posturas sobre la soberanía: una que consideraba a la nación como la única soberana; otra que distribuía la soberanía en cada uno de los estados, y la tercera que admitía ambas soberanías.<sup>34</sup> La más aceptada fue la tercera de las posturas; por tanto, se estimó necesario evitar los abusos que podrían cometer la soberanía de los estados.

Otro tema de discusión fue el órgano que debía resolver las controversias internas de carácter político que surgieran en las entidades federativas. Bajo la idea clásica de la división de poderes, hubo quienes consideraron que el Congreso no podía cumplir esta función, ya que implicaba adjudicar al legislativo facultades judiciales. La respuesta a este argumento fue que sólo el Congreso podía solucionar tales conflictos, porque representaba a toda la nación, la cual era la única superior a cada estado.<sup>35</sup>

Después de estas discusiones, en la fracción V del artículo 13 del Acta Constitutiva de 1824, se propuso la facultad del Congreso general para dictar leyes y decretos encaminados a conservar la unión federal de los estados, arreglar definitivamente sus límites y terminar sus diferencias.<sup>36</sup>

Posteriormente, la fracción segunda del artículo 49 de la Constitución Federal de 1824 señaló que las leyes y decretos que emanaran del Congreso General tendrían por objeto conservar la unión federal de los estados, así como la paz y el orden público en el interior de la federación.<sup>37</sup>

<sup>32</sup> Tribe, Laurence H., *American Constitutional Law*, 2a. ed., Nueva York, The Foundation press, Inc., 1988, p. 98.

<sup>33</sup> González Oropeza, Manuel, *op. cit.*, p. 28.

<sup>34</sup> *Ibidem*, pp. 26 y 27.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>36</sup> Rabasa, Emilio O., *op. cit.*

<sup>37</sup> *Idem*.

De esta forma, se estableció a nivel constitucional la posibilidad de que la Unión pudiera intervenir en conflictos en las entidades federativas.

Aun cuando en la Constitución de 1857 se adoptó un sistema unicameral, su artículo 116 estableció que los poderes de la Unión tenían el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, también debían prestar protección, siempre que se los solicitara la Legislatura del Estado o su Poder Ejecutivo.<sup>38</sup>

Sin embargo, la reforma constitucional más significativa sobre el tema que nos ocupa es la del 13 de noviembre de 1874, en la cual se restauró el Senado, y entre sus facultades se establecieron las siguientes:

Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

A...

B. Son facultades exclusivas del Senado:

...

V. Declarar, cuando hayan desaparecido los poderes constitucionales Legislativo y Ejecutivo de un estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo estado. El nombramiento del gobernador se hará por el Ejecutivo federal con aprobación del Senado, y en sus rescos con la de la Comisión Permanente. Dicho funcionario no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere.

VI. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado, cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas. En este caso, el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución general de la República y a la del estado.

La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.<sup>39</sup>

En 1875, se nombró en la Cámara de Diputados una comisión para la elaboración de un proyecto de ley reglamentaria de las fracciones V y VI, mismo que se realizó y se aprobó por dicha Cámara; sin embargo, al plantearse la ilegitimidad de tal órgano legislativo en el artículo 3o. del

<sup>38</sup> *Idem.*

<sup>39</sup> Dublán, Manuel y Lozano, José María, *op. cit.*, pp. 635-641.

Plan de Tuxtepec, el Senado acordó la devolución del proyecto a la Cámara de origen para su archivo.

González Oropeza considera que la imputación de ilegitimidad de la legislatura que elaboró el proyecto de ley reglamentaria, sólo fue un pretexto para desecharlo y que el Senado obtuviera plena libertad en el ejercicio de dichas facultades, ya que reglamentar implicaba limitar.<sup>40</sup>

En 1877, Porfirio Díaz intentó suprimir las facultades del Senado establecidas en las fracciones V y VI del apartado B del artículo 72 constitucional, enviando una iniciativa a la Cámara de Diputados para tal efecto. La supuesta intensión de la misma era evitar las injerencias indebidas de la Federación en los estados.<sup>41</sup>

En 1887, se presentó una nueva propuesta de reglamentación de las mencionadas fracciones, pero a ésta ni siquiera se le dio trámite.<sup>42</sup>

#### IV. VERTIENTES DE LA PARTICIPACIÓN FEDERAL EN ASUNTOS LOCALES

Nuestra Constitución prevé diversos casos en los cuales la Federación podrá participar para resolver conflictos internos en las entidades federativas.<sup>43</sup> Tales casos son los siguientes:

##### 1. *Defensa del orden constitucional en casos de emergencia*

Se trata de una excepción a la prohibición que realiza el artículo 49 constitucional, respecto a que el legislativo no puede depositarse en un individuo. Esta facultad del Presidente de la República se encuentra regulada por el artículo 29 de la Constitución federal y puede ejercerse en caso de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, siempre y cuando sea refrendada por los titulares de las secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República, y con la aprobación del Congreso de la Unión o, en sus recesos, de la Comisión permanente. La suspensión de garantías

<sup>40</sup> González Oropeza, Manuel, *op. cit.*, pp. 48-50.

<sup>41</sup> *Ibidem*, pp. 51-53.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>43</sup> González Oropeza las considera formas de intervención federal en: *ibidem*, pp. 92-108.

debe tener lugar cuando es indispensable para hacer frente a la situación de emergencia, no cuando es solamente conveniente.<sup>44</sup>

## 2. *Juicio político*

Sólo se considera intervención federal cuando se trata de funcionarios públicos locales, ya que la Cámara de diputados tiene facultad para acusarlos ante el Senado. Aun cuando en este caso, la resolución de éste es sólo declarativa y se remite a las autoridades locales para que procedan conforme a su legislación, implica una facultad de la Federación para iniciar un procedimiento contra servidores públicos estatales.

Cuando un servidor público de los señalados por el artículo 110 constitucional es considerado responsable de incurrir en responsabilidad política, puede ser denunciado ante la Cámara de diputados para que ésta, después de sustanciar el procedimiento respectivo y de considerarlo procedente, realice la acusación ante el Senado, quien se erige como jurado de sentencia. Cuando se trata de servidores públicos locales, la resolución que emite el Senado sólo es declarativa y se remite a las legislaturas estatales para que procedan como corresponda.<sup>45</sup>

## 3. *Facultad de investigación de la Suprema Corte*

Se regula por el segundo párrafo del artículo 97 constitucional y procede cuando lo juzgue necesario la misma Corte o a petición del Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o el gobernador de algún Estado, para investigar algún hecho o hechos que constituyan graves violaciones de garantías individuales. Al realizarse esta investigación en las entidades federativas, se considera que el Poder Judicial está interviniendo para buscar soluciones a un problema que no ha sido aclarado por las autoridades locales.<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Salazar Ugarte, Pedro, "Artículo 29", *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, 7a. ed., México, LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, sección segunda, t. XVII, p. 229.

<sup>45</sup> Fix-Zamudio Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, 2005, pp. 178-193.

<sup>46</sup> Un estudio sobre esta facultad de investigación se encuentra en Carpizo, Jorge, *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, México, Porrúa-Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2005, pp. 51-110.

#### 4. *Controversia constitucional*

Este medio de control constitucional sirve para dirimir controversias suscitadas entre los órganos de gobierno señaladas por la fracción primera del artículo 105 constitucional. Entre los órganos mencionados, se encuentran poderes de un estado y municipios, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación interviene para calificar la constitucionalidad de los actos o normas generales objeto de controversia. Es un medio que busca garantizar el sistema federal y el principio de división de poderes.<sup>47</sup>

#### 5. *La garantía federal*

En el artículo 119 constitucional se establecen dos hipótesis: 1) los poderes de la Unión tienen la obligación de proteger a las entidades federativas contra toda invasión o violencia exterior, y 2) la misma protección les otorga la federación en los casos de sublevación o conflicto interior, si esta ayuda le es solicitada por la legislatura local o por el Ejecutivo cuando el Congreso del Estado no se encuentre reunido.<sup>48</sup>

#### 6. *El nombramiento de gobernador provisional cuando hayan desaparecido todos los poderes de un estado*

El Senado de la República nombra un gobernador provisional, a propuesta en terna del Ejecutivo federal, cuando hayan desaparecido todos los poderes de un estado. Esta facultad se encuentra regulada por la fracción quinta del artículo 76 de la Constitución federal. Para Jorge Carpizo, esta facultad representa una hipótesis de la garantía federal al velar por la forma republicana de gobierno.<sup>49</sup>

#### 7. *La resolución de cuestiones políticas*

Se encuentra regulada por la fracción sexta del artículo 76 constitucional y es el objeto del presente ensayo.

<sup>47</sup> Cossío, José Ramón, *La controversia constitucional*, México, Porrúa, 2008, pp. 3-8.

<sup>48</sup> Carpizo, Jorge, "El sistema federal mexicano", *Los sistemas federales del Continente Americano*, México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1972, p. 505.

<sup>49</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 410.

Esta clasificación nos sirve para ubicar a la facultad del Senado para resolver cuestiones políticas entre los poderes de un estado, dentro de las diversas formas de participación federal.

## V. LAS CUESTIONES POLÍTICAS

La doctrina de la cuestión política tiene sus orígenes en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos de América.<sup>50</sup> Los casos emblemáticos sobre el tema son *Luther vs. Borden* y *Baker vs. Carr*.<sup>51</sup> En el primero de los casos, surgían interrogantes como las siguientes: ¿Puede una Corte federal determinar cuál de los dos gobiernos en conflicto es el gobierno legítimo de Rhode Island?, ¿un gobierno actúa ilegalmente si proclama una ley estableciendo principios republicanos contrarios a lo estipulado por el artículo cuarto constitucional? La Corte concluyó que no podía decidir cuál de los gobiernos era el legítimo, ya que se trataba de una cuestión política que escapaba de la competencia judicial.<sup>52</sup>

Existen autores que se oponen a la existencia de una doctrina de la cuestión política, ya que les resulta complicado asumir que haya disposiciones constitucionales para las cuales la Corte Suprema sea ciega.<sup>53</sup> Esto iría en contra de los logros derivados de la famosa sentencia *Marbury vs. Madison*, en la cual se estableció que ese alto tribunal era el garante de la supremacía constitucional.<sup>54</sup>

En mi opinión, en México se ha entendido en forma equívoca la idea de la cuestión política. De acuerdo a lo establecido por la fracción sexta del artículo 76 de la Constitución y la ley reglamentaria del mismo, podemos afirmar que se equipara una cuestión política a un conflicto político; sin

<sup>50</sup> Caballero Juárez, José Antonio, “Comentario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, acción de inconstitucionalidad 33/2002 y su acumulada 34/2002”, *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Requisitos constitucionales para volver a ocupar el cargo de gobernador de un Estado*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, núm. 15, octubre de 2006, p. 91.

<sup>51</sup> Tribe, Laurence H., *op. cit.*, p. 98.

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>54</sup> Sobre esta famosa sentencia, véase el estudio realizado en: Eto Cruz, Gerardo, “John Marshall y la sentencia *Marbury vs. Madison*”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 5a. ed., México, Porrúa, 2006, t. I, pp. 37-79.

embargo, la cuestión política no es el conflicto en sí, la cuestión política es la duda sobre la competencia o no del Poder Judicial para resolver el conflicto político. Por esto, José Antonio Caballero afirma que “la pregunta política consiste en determinar si el asunto es justiciable o si su resolución corresponde a un órgano político”.<sup>55</sup> De ahí que también se afirme que las cuestiones políticas son juicios de competencia y no de fondo.

Debido a que en México se ha entendido tanto constitucional como legalmente a la cuestión política como el conflicto político, seguiremos esta postura a lo largo del presente ensayo.

Resulta imposible enumerar todos los supuestos en los cuales se podría actualizar una cuestión política, incluso resulta complicado identificar cuando estamos ante un asunto de esta índole y no ante un conflicto constitucional de contenido político.<sup>56</sup>

En México existen asuntos constitucionales de contenido político, entre ellos podemos señalar a los asuntos que son objeto de controversias constitucionales, del juicio de revisión constitucional en materia electoral o del juicio para la protección de los derechos político-electorales; sin embargo, dichos medios no constituyen cuestiones políticas, ya que se trata de asuntos cuya resolución compete al Poder Judicial de la Federación. La confusión puede ser tal, que al presentarse la iniciativa de ley reglamentaria en la Cámara de Senadores se pretendió que al solicitarse la intervención del Senado en una entidad federativa, por considerarse la existencia de una cuestión política, se interrumpiera la prescripción para la promoción de una controversia constitucional. Esto para evitar que se perdiera el derecho de acudir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por confundir una controversia constitucional con una cuestión política.<sup>57</sup>

El artículo tercero de la Ley Reglamentaria de la Fracción VI del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pretende aclarar estas posibles confusiones. Para esto, enumera como cuestiones políticas las siguientes:

<sup>55</sup> Caballero Juárez, José Antonio, *op. cit.*, p. 91.

<sup>56</sup> Ferreyra, Raúl Gustavo, “Corte Suprema de Justicia Argentina y control de constitucionalidad vicisitudes y retos del papel institucional del tribunal”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Derecho constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, p. 515.

<sup>57</sup> Esta iniciativa puede consultarse en: <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>.

1) Las diferencias políticas que surjan entre los poderes de un estado y que alteren, obstaculicen o impidan el legal y correcto ejercicio de las atribuciones de uno de ellos.

2) La falta de colaboración, coordinación o complementación a lo que obligan los principios legales que regulan la división de poderes y que éstos se muestren incapaces de solucionar.

3) Las expresiones que en forma pública y reiterada formule un poder respecto de otro, cuyo propósito o sus efectos tiendan a socavar su autoridad.

4) El enfrentamiento físico entre los titulares o integrantes de los poderes, aunque éste no interrumpa el orden constitucional, y

5) los hechos de violencia del tipo que sea, de un poder hacia otro, que pudieran alterar o interrumpir el orden constitucional local o el ejercicio de sus respectivas funciones.

Sin embargo, entendiendo el cúmulo de situaciones que pueden ocasionar cuestiones políticas, el mismo precepto aclara que se trata de un listado enunciativo y no limitativo, al establecer que pueden constituir estas cuestiones: “En general, todos los actos o hechos que un poder estatal realice o se abstenga de hacer, en perjuicio de otro u otros”.

## VI. FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 76 CONSTITUCIONAL

El proyecto de Constitución presentado por Carranza suprimía la facultad del Senado para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado.<sup>58</sup> Sin embargo, dicha propuesta no prosperó.

Inicialmente, la Constitución de 1917 prescribía la facultad del Senado para resolver cuestiones políticas en las entidades federativas en la fracción octava de su artículo 76.<sup>59</sup> El 20 de agosto de 1928, se adicionaron fracciones a dicho precepto y se reubicaba la fracción séptima, por lo que la facultad en estudio se ubicó en la fracción sexta.<sup>60</sup> El 6 de octubre de 1986, con la reimpresión de la Constitución, fueron agregadas algunas

<sup>58</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 68.

<sup>59</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, edición oficial, México, Imprenta de la Secretaría de Gobernación, 1917, pp. 60 y 61.

<sup>60</sup> *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, t. XLIX, núm. 40, sección primera, 20 de agosto de 1928, p. 2.



comas a dicha fracción.<sup>61</sup> Desde entonces se compone y ubica tal como se encuentra actualmente.

Siguiendo la obligación constitucional de reglamentar mediante ley esta fracción, el Senado de la República había aprobado un proyecto de ley reglamentaria en 1939; sin embargo, la Cámara de Diputados nunca lo aprobó.<sup>62</sup> En noviembre de 1970 se resucitó el proyecto para dictaminarse su envío al archivo.<sup>63</sup>

El 12 de mayo de 2004, se presentó ante la Cámara de Senadores la iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la iniciativa se establecieron aspectos interesantes, tales como:

1) Cuando dicha intervención sea necesaria, no conviene fijar un plazo para ocurrir ante la Cámara de Senadores, ni para que ella resuelva.

2) Si una de las partes ocurre indebidamente a la Cámara de Senadores, ello no causará la pérdida de su derecho a interponer una controversia constitucional, aunque ello suponga una excepción al plazo para acudir al máximo tribunal, deberá darse curso a la demanda presentada originalmente en forma de solicitud.

3) Si no se cumple la resolución de la Cámara de Senadores, la falta será considerada una violación grave a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y dará motivo a que el asunto se turne a la Sección Instructora de la Cámara de Diputados, para los efectos de inicio del juicio de responsabilidad.

El 7 de diciembre de 2004 fue presentado el dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, y de Estudios Legislativos. En el considerando nueve de dicho dictamen se señala que para garantizar el respeto irrestricto a la división de poderes en nuestro Estado de derecho, es conveniente establecer en el último párrafo del artículo 1o. que la Cámara de Senadores no ejercerá funciones jurisdiccionales. Este aspecto lo comentaré posteriormente.

El dictamen fue aprobado el mismo día por ochenta votos y el proyecto fue turnado a la Cámara de Diputados.

<sup>61</sup> *Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, t. CCCXCVIII, núm. 24, 6 de octubre de 1986, p. 71.

<sup>62</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, p. 408.

<sup>63</sup> *Idem.*

El 8 de febrero de 2007 fue presentado el dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados y el mismo día fue aprobado por 396 votos, por lo que se turnó al Ejecutivo para sus efectos constitucionales.<sup>64</sup>

VII. LEY REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN VI  
DEL ARTÍCULO 76 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

El viernes 31 de agosto de 2007 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley Reglamentaria de la fracción VI del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Según lo dispuesto en su artículo primero, el objeto de dicha ley es establecer los casos en los cuales el Senado conocerá las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado y su proceso.

Llama la atención que el mismo precepto señala que el Senado no ejercerá funciones jurisdiccionales. En mi opinión, esta oración refleja la esencia de toda la ley, es decir, nos permite ver que el Senado no va a resolver el problema, sólo fungirá como órgano conciliador o amenazador.

Al leer este precepto surge la siguiente duda: ¿Por qué no ejercerá funciones jurisdiccionales? En la exposición de motivos se señaló que para evitar vulnerar el principio de división de poderes, ¿se vulnera realmente el principio de división de poderes si el Senado realiza funciones jurisdiccionales? Recordemos que las teorías sobre el tema sostienen que la división de poderes no consiste en que el Ejecutivo sólo ejecute, el Legislativo sólo legisle y el Judicial sólo juzgue.<sup>65</sup> Los tres poderes realizan las tres funciones y lo esencial de esta división es que cada uno realice los actos de mayor jerarquía de su respectiva función.<sup>66</sup> Siguiendo esta idea, correspondería al Congreso realizar los actos legislativos de mayor jerarquía y al Poder Judicial decidir en última instancia los asuntos ju-

<sup>64</sup> El proceso legislativo puede consultarse en: <http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>.

<sup>65</sup> Erróneamente, se ha interpretado por diversos juristas que la idea de Montesquieu era una división absoluta de poderes, donde la soberanía estatal se dividía en tres órganos sin ninguna relación entre sí: Cueva, Mario de la, *Teoría de la Constitución*, 2a. ed., México, Porrúa, 2008, pp. 210 y 211.

<sup>66</sup> Carré de Malberg, R., *Teoría General del Estado*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, Facultad de Derecho, 1998, pp. 834-851.

risdccionales; sin embargo, la Constitución puede establecer, por causas justificadas, excepciones a esta regla. En México tenemos ejemplos de ello: las facultades del Presidente de la República para legislar, establecidas en los artículos 29 y 131 constitucionales; o la facultad del Senado para erigirse en jurado de sentencia en el juicio político.

Posiblemente, esta situación sí represente una excepción al principio de división de poderes al otorgar facultades jurisdiccionales al Senado para resolver cuestiones políticas en última instancia, pero creo que dicha excepción estaría justificada.

Los artículos segundo y tercero nos indican lo que debemos entender por cuestión política en México. En forma general, el artículo segundo dice que se configura si los actos o hechos que la motivan constituyen un conflicto que dañe gravemente la relación entre dos o más poderes de un Estado o afecten su funcionamiento, pero posteriormente el artículo tercero establece un listado de supuestos que pueden considerarse como tales.

El último párrafo de este artículo señala que sólo procede plantear la cuestión política cuando no exista recurso, vía o instancia jurisdiccional para resolver el conflicto. Considero que dicho párrafo está de más, ya que precisamente la naturaleza del problema político es la que evita que sea resuelto por un órgano jurisdiccional, si existiera algún medio jurisdiccional para resolverlo, se trataría de un asunto legal o constitucional, pero no político.

### 1. *Legitimación*

Existen tres sujetos legitimados para promover la actividad del Senado: los poderes en conflicto de un Estado, los ciudadanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Los poderes de un Estado pueden solicitar la intervención sólo cuando están involucrados en el conflicto, el Poder que no forme parte del mismo no goza de dicha legitimación. Considero inadecuada esta disposición, ya que cuando existen conflictos entre dos poderes, es posible que se afecte al tercero, aun cuando éste no forme parte de la contienda. Por tanto, creo que se debería legitimar a cualquier poder del Estado de que se trate, para solicitar la intervención.

Para que los ciudadanos puedan realizar la solicitud, es necesario que en el conflicto, uno de los poderes se valga de la fuerza pública en contra

de otro, originando hechos de violencia o haya riesgo de que ello suceda. Esta legitimación se encuentra relacionada con la procedencia de oficio; sin embargo, no podemos considerar que opere estrictamente así, ya que el artículo quinto de la ley señala que para que actúe el Senado (en los casos en que uno de los poderes se valga de la fuerza pública en contra de otro) bastará que un ciudadano lo haga de su conocimiento. Esto es, el Senado no puede actuar de oficio, ya que es necesario que un ciudadano se lo pida para intervenir.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también puede provocar la intervención del Senado. Esto se deriva de la fracción V del artículo sexto de la ley reglamentaria, toda vez que señala la facultad del tribunal para declinar su competencia a la Cámara de Senadores en asuntos que se le hubieren planteado.

Esta vía sería similar a la que se sigue en los Estados Unidos de Norte América, donde la Corte Suprema determina qué asuntos son cuestiones políticas y se declara incompetente para conocer de ellos.

Cabe precisar que aun cuando el conflicto sea entre un integrante de un Poder y un miembro de otro, éstos por sí solos no podrán plantear la cuestión política. Para esto, es necesario un acuerdo previo adoptado por el órgano colegiado, tal como lo prevé el artículo octavo de la ley.

## *2. Momento para presentar la solicitud*

En este medio no opera la prescripción, ya que el artículo séptimo señala que no hay término para presentar la solicitud y que no se pierde el derecho para tal efecto. Por el contrario, posibilita a los poderes para presentarla en todo momento si se tratare de actos o hechos continuos, mientras que tratándose de actos o hechos que afecten de manera grave la gobernabilidad del Estado, debe presentarse en forma inmediata.

## *3. Solicitud*

El escrito de solicitud para la intervención del Senado debe contener los siguientes requisitos:

- 1) Domicilio para oír y recibir notificaciones.
- 2) Una relación de los hechos que la motivaron.

3) Los argumentos por los que considera configurada una cuestión política.

4) Las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las de la Constitución local que funden la actuación o que se consideren violadas con los hechos realizados por la contraparte.

5) Los aspectos específicos sobre los cuales deba pronunciarse el Senado.

Dicho escrito debe acompañarse con:

- 1) Los documentos que acrediten la personalidad del compareciente, y
- 2) las pruebas que sustenten los actos o hechos referidos.

Cuando la solicitud sea presentada por un ciudadano, no será necesario cumplir con la formalidad anteriormente mencionada.

Debe presentarse directamente ante la Cámara de Senadores o, durante sus recesos, ante la Comisión permanente.

#### 4. *Causales de improcedencia*

De acuerdo con lo establecido por el artículo sexto de la ley reglamentaria, no procederá la intervención si el conflicto se refiere a:

- 1) Controversias constitucionales.
- 2) Casos en que la cuestión política se dé entre poderes de un Estado y otro, o entre los poderes de un estado y las autoridades locales del Distrito Federal.
- 3) Cuestiones políticas que surjan entre:
  - a) Autoridades locales del Distrito Federal;
  - b) Ayuntamientos y poderes de un estado;
  - c) Ayuntamientos de un estado;
  - d) Ayuntamientos de un estado y poderes o ayuntamientos de otro, y
  - e) Autoridades locales del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales.
- 4) Los conflictos previstos en el primer párrafo del artículo 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y
- 5) Las cuestiones que, por cualquier vía, se hayan planteado ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo la excepción señalada anteriormente, cuando ésta decline su competencia.

### *5. Instrucción*

Al recibir una solicitud, el Senado o la Comisión permanente deben turnarla inmediatamente a la Junta de Coordinación Política para que revise tres aspectos: si se trata de uno de los supuestos considerados como cuestión política; si se cumple con la formalidad de acompañar los documentos requeridos, y si la cuestión planteada no es de índole constitucional.

Una vez decidida la procedencia de la solicitud, se enviará a la Mesa Directiva, para que ésta la turne a la Comisión respectiva para su prosecución.

La Comisión podrá requerir al solicitante documentos o pruebas adicionales, realizando todas las notificaciones por correo certificado.

Se requerirá un informe al poder o poderes señalados como contraparte, mismo que deberá rendirse en un plazo de quince días hábiles, contado a partir de la notificación.

La Comisión cuenta con cierto grado de discrecionalidad para tramitar la solicitud, puede requerir a las partes la presentación de nuevos medios de convicción, promover el desahogo de diligencias, oír a los interesados, entrevistar autoridades y particulares, realizar investigaciones y recabar información.

Una vez agotada la instrucción, la Comisión elaborará el proyecto de resolución.

### *6. Suspensión*

El Pleno de la Cámara de Senadores resolverá las medidas precautorias que le sean propuestas por la Comisión, cuando ésta lo considere pertinente a fin de que no se agrave la situación. Para que la suspensión sea procedente, es necesaria la aprobación de mayoría simple y no podrá disponerse cuando implique la vigencia o aplicación de las leyes.

La Comisión se encuentra facultada para solicitar a la Junta de Coordinación Política que recurra al auxilio del Ejecutivo federal, con el fin de lograr la suspensión decretada.

### *7. Resolución*

Las cuestiones políticas deberán resolverse por el Senado conforme a la Constitución federal, la del Estado al que pertenezcan los poderes en

conflicto, la ley reglamentaria y, supletoriamente, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

El proyecto de resolución deberá aprobarse por una mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado y dicha decisión es definitiva e inatacable.

Surge la duda sobre la procedencia del juicio de amparo contra la resolución definitiva del Senado. Como precisamos anteriormente, el artículo 21 de la ley reglamentaria señala que la resolución es inatacable, si ésta es una causal de improcedencia del juicio de amparo, ¿es posible establecer causales de improcedencia en dicha ley reglamentaria? Creo que técnicamente se trataría de una causal de improcedencia inconstitucional, ya que estaría restringiendo los derechos reconocidos por la Constitución federal; sin embargo, considero que se debería de efectuar una reforma constitucional para establecer dicha causal de improcedencia, ya que si la decisión del Senado es revisable por el Poder Judicial de la Federación, pierde todo sentido el carácter político del órgano decisor.

## 8. *Recursos*

En el procedimiento de las cuestiones políticas, proceden tres recursos: de revisión, de queja y de reclamación de incumplimiento.

El recurso de revisión puede promoverlo alguna de las partes, cuando considere que la actuación de la Comisión o de alguno de sus miembros ha sido irregular. Se presenta por escrito en un plazo de cinco días hábiles, contados a partir de que tenga conocimiento del hecho y se resuelve por la Junta de Coordinación Política.

El recurso de queja puede promoverse por alguna de las partes cuando la otra no cumpla con las determinaciones que emita la Comisión durante la instrucción. Será tramitado y resuelto por la misma dentro de los diez días hábiles siguientes a su interposición.

El recurso de reclamación puede ser promovido por una de las partes cuando la otra no cumpla con la resolución de la Cámara de Senadores. Se presentará ante la Junta de Coordinación Política, quien, una vez requerido un informe al Poder remiso, propondrá al Pleno las medidas necesarias para el cumplimiento de la resolución.

## 9. *Ejecución*

El artículo 25 de la ley reglamentaria señala las consecuencias del incumplimiento de la resolución por parte de los poderes locales. Según dicho precepto, el desacato por parte de un Poder será considerado una violación grave a la Constitución federal y, por tanto, procederá el juicio político.

En este momento, quiero retomar lo señalado al inicio del presente inciso, esto es, que el procedimiento establecido en la ley comentada no va a resolver la cuestión política por sí solo, ya que únicamente servirá como medio de conciliación, o bien, como amenaza de un eventual juicio político. En todo caso, lo que resolvería la cuestión sería precisamente este último y no la intervención del Senado regulada por la fracción VI del artículo 76 constitucional.

Lo que no se señala expresamente, es si una vez decretado por el Pleno de la Cámara de Senadores el desacato del Poder local, puede erigirse en ese momento como jurado de sentencia e imponer la sanción respectiva a los funcionarios responsables, o bien, es necesario que se inicie el juicio político ante la Cámara de Diputados y sustanciar ese engorroso procedimiento que pareciera estar diseñado para nunca concluir con una sanción al servidor público, debido al gran número de filtros que establece. Esta duda se aclara si observamos el proceso legislativo, ya que del mismo se desprende que la intensión fue que se inicie el juicio político ante la Cámara baja.

Cabe recordar que en el caso de servidores públicos locales, la resolución del Congreso de la Unión será sólo declarativa y se comunica a las legislaturas locales para que procedan conforme a su regulación. Pero, ¿no son precisamente los poderes locales los que se encuentran en una cuestión política que no son capaces de resolver por sí mismos, y por eso fue necesaria la intervención federal?

Me parece ilógico que una cuestión política suscitada entre los poderes de un estado y el hecho de que éstos hayan acudido al Senado de la República para solicitar su intervención porque no podían resolverla por sí mismos, se concluya con un juicio político, cuya resolución sea declarativa y turnada al Congreso local para que proceda conforme a su legislación. Supongamos que el Poder remiso es el Congreso local, ¿decidirá dicho Congreso acusarse a sí mismo ante el Supremo Tribunal local? O ¿Se condenará a sí mismo por no haber acatado la resolución del Senado? Creo que las respuestas son más que evidentes.



## VIII. GARANTÍA CONSTITUCIONAL

Las garantías constitucionales, en su concepto moderno, son entendidas como los medios jurídicos, de naturaleza predominantemente procesal, que están dirigidos a la reintegración del orden constitucional cuando éste ha sido desconocido o violado por los propios órganos de poder, y los instrumentos que componen el sector denominado protección de la Constitución<sup>67</sup> han sido insuficientes para lograr el respeto y el cumplimiento de las disposiciones constitucionales.<sup>68</sup>

Normalmente se coincide por la doctrina, en que existen en México ocho garantías constitucionales: juicio de amparo, acción de inconstitucionalidad, controversia constitucional, juicio político, juicio de revisión constitucional en materia electoral, juicio para la protección de derechos político-electorales, facultad de investigación de la Suprema Corte y organismos autónomos no jurisdiccionales protectores de derechos humanos.<sup>69</sup> Algunos estudiosos del derecho ubican a la responsabilidad patrimonial del Estado dentro del catálogo de garantías constitucionales existentes en nuestro ordenamiento jurídico.<sup>70</sup> Por su parte, Eduardo Ferrer Mac-Gregor sólo plantea la posibilidad de dicha inclusión bajo un enfoque flexible, por tratarse de instrumentos protectores de la normativa constitucional.<sup>71</sup>

Jorge Carpizo agrega a esta lista dos garantías: las establecidas en las fracciones quinta y sexta del artículo 76 de la Constitución federal. Argumenta que:

la declaración de que ha llegado el momento de nombrar un gobernador provisional en una entidad federativa, en virtud de que todos sus poderes constitucionales han desaparecido, la realiza el Senado como órgano imparcial y suprapartes, con la finalidad de proteger y resarcir preceptos constitucionales violados de gran importancia; la resolución de cuestiones políticas entre los poderes de un Estado es una facultad del Senado que

<sup>67</sup> Académicamente, se divide la defensa de la Constitución en dos sectores: protección de la Constitución y garantías constitucionales. Una explicación al respecto puede consultarse en Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, pp. 5-12.

<sup>68</sup> *Ibidem*, p. 12.

<sup>69</sup> Carpizo, Jorge, *op. cit.*, pp. 54 y 55.

<sup>70</sup> Es considerada una garantía constitucional en Fix-Zamudio, Héctor, *op. cit.*, p. 178.

<sup>71</sup> Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004, p. XXII.

también ejerce como órgano suprapartes e imparcial, la resolución se abocará a reintegrar el orden constitucional y además es altamente probable que el conflicto implique también violación de derechos humanos jurídicamente reconocidos.<sup>72</sup>

Podría argumentarse, en contra de la postura de Carpizo, que no se trata de una garantía constitucional porque no conoce de ella nuestro tribunal constitucional (Suprema Corte de Justicia de la Nación). Sin embargo, dichos medios no necesariamente deben ser sustanciados por este órgano, en México tenemos otros ejemplos de ello, como lo son el juicio político, los organismos no jurisdiccionales de protección de derechos humanos, el juicio de revisión constitucional en materia electoral y el juicio para la protección de los derechos político-electorales.

Como podemos observar, no existe coincidencia absoluta respecto al número de garantías constitucionales existentes en nuestro país, pero lo rescatable en el presente ensayo es que el tema que tratamos se encuentra, para algunos juristas, entre ellas, es decir, la naturaleza jurídica de la fracción VI del artículo 76 constitucional es, en su criterio, una garantía constitucional.

## IX. OMISIÓN LEGISLATIVA

La omisión legislativa es un medio de control constitucional existente en diversos países, que consiste en la facultad que tienen algunos órganos de gobierno y en ocasiones los gobernados, para exigir ante el Tribunal Constitucional una conducta de “hacer” por parte del legislativo, esto es, solicitar que se le obligue a legislar en una materia que la Constitución le ordena. Este medio opera tanto para omisiones totales como para omisiones parciales: las primeras consisten en un incumplimiento completo de la legislatura, es decir, el Congreso no expide ley alguna en la materia; la segunda consiste en que se expide una ley pero sin cumplir totalmente con el mandato constitucional, es decir, sólo se cumple con una parte de la obligación.<sup>73</sup> Cabe precisar que no toda omisión legislativa es incons-

<sup>72</sup> Una explicación más completa puede encontrarse en Carpizo, Jorge, *op. cit.*, pp. 55-57.

<sup>73</sup> Sobre inconstitucionalidad por omisión, véase Sagües, Néstor Pedro, “Instrumentos de la justicia constitucional frente a la inconstitucionalidad por omisión”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa, 2003, t. IV, pp. 3127-3140.

titucional, sino que es necesaria la existencia de un precepto de la norma fundamental que no se cumpla.<sup>74</sup>

Desafortunadamente, a nivel federal no contamos con un medio de control constitucional por omisión legislativa. Se ha pretendido subsanar esta deficiencia, impugnando omisiones mediante acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales o amparos.<sup>75</sup> Sin embargo, no existe un criterio definido al respecto. Los órganos facultados sólo pueden combatir una omisión legislativa presentando iniciativas, quedando a discreción del Congreso la expedición del ordenamiento respectivo. En algún momento fue admitida la controversia constitucional para tales efectos, pero después se cambió el criterio.<sup>76</sup>

A nivel local, existe esta garantía constitucional en algunas entidades federativas, como Chiapas, Quintana Roo, Tlaxcala y Veracruz.<sup>77</sup>

<sup>74</sup> Sagües, María Sofía, “Garantías de control de la inconstitucionalidad por omisión”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *ibidem*, pp. 3087-3126.

<sup>75</sup> De dichos casos han resultado tesis de jurisprudencia como las siguientes: CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA. EL INCUMPLIMIENTO DEL MANDATO CONSTITUCIONAL EXPRESO IMPUESTO POR EL PODER REFORMADOR DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL EN LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO TRANSITORIOS DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE MIL NOVECIENTOS OCHENTA Y SIETE A LOS ARTÍCULOS 17 Y 116, CONFIGURA UNA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA. Tesis: P./J. 14/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXIII, febrero de 2006, p. 1250. PREDIAL MUNICIPAL. LA OMISIÓN LEGISLATIVA ABSOLUTA DE LOS CONGRESOS LOCALES RESPECTO DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN IMPUESTA EN EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DE LA REFORMA DE 1999, AL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VULNERA TANTO AL CITADO DISPOSITIVO TRANSITORIO COMO AL PROPIO PRECEPTO CONSTITUCIONAL. Tesis: P./J. 12/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXIII, febrero de 2006, p. 1532. AMPARO MEXICANO. NO ES UN MECANISMO DE IMPUGNACIÓN DIRECTA RESPECTO DE POSIBLE OMISIÓN O INACTIVIDAD LEGISLATIVA EN EL DESARROLLO DE TRATADOS INTERNACIONALES. Tesis II.2o.P.74 P, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XVIII, julio de 2003, p. 1024.

<sup>76</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Las sentencias de los tribunales constitucionales en el ordenamiento mexicano”, *Anuario Iberoamericano de justicia constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm. 12, 2008, pp. 250 y 251.

<sup>77</sup> Montes Flores, Iván, “Justicia constitucional local para Sinaloa”, *Revista Jus*, Cuicliacán, Nueva Época, núm. 11, 2007, pp. 127-153. Estudios muy completos sobre justicia constitucional local pueden encontrarse en Astudillo Reyes, César, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004. Y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Derecho procesal constitucional local (la experiencia en cinco estados 2000-2003)”, en Carbonell, Miguel (coord.), *op. cit.*, pp. 457-482.

Desde el establecimiento a nivel constitucional de la facultad del Senado para resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un estado en 1874, se obligaba expresamente al Congreso de la Unión a legislar en la materia. El segundo párrafo de la fracción sexta del artículo 72 constitucional establecía: “La ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior”. Dicha disposición fue reproducida en el artículo 76 de la Constitución de 1917, y actualmente se encuentra en la fracción sexta del mismo. A pesar de la obligación constitucional comentada anteriormente, el Congreso de la Unión no expidió la ley reglamentaria hasta 2007, por lo que transcurrieron 133 años de omisión legislativa.

Éste es un claro ejemplo de la necesidad que existe en nuestro país de crear una figura jurídica mediante la cual se pueda obligar al Congreso de la Unión a legislar en aquellas materias que la norma fundamental le ordena. Por tanto, sería ideal realizar una reforma a la Constitución federal para incorporar la acción por omisión legislativa al catálogo de garantías constitucionales en México.

## X. CONCLUSIONES

Una vez realizado el presente estudio, creo que podemos precisar algunos aspectos que merecen atención, por lo que los enuncio a manera de conclusiones:

1) La Cámara de Senadores es el órgano idóneo para resolver cuestiones políticas, debido a su naturaleza de representación de las entidades federativas. Sin embargo, en la legislación vigente sólo lo contempla como un árbitro conciliador o amenazador.

2) En estos casos, el Senado debe realizar funciones jurisdiccionales.

3) La facultad del Senado para realizar funciones jurisdiccionales en este caso, sí representa una excepción al principio de división de poderes, pero se encuentra justificada.

4) Las diversas vertientes de la intervención federal se encuentran justificadas, debido a su propósito de conservar la paz y la constitucionalidad en los estados de la Unión.<sup>78</sup>

<sup>78</sup> Lo que no se encuentra justificado es la centralización legislativa que prevalece en México. Sobre los problemas de distribución de competencias legislativas, véase Serna de la Garza, José María, *El sistema federal mexicano. Un análisis jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

5) La regulación del procedimiento para resolver cuestiones políticas presenta notables deficiencias.

6) En México existe una confusión entre “cuestiones políticas” y “conflictos políticos”.

7) Se debe legitimar a los poderes de la misma entidad federativa donde se suscite la cuestión política que no se encuentren involucrados en el conflicto, para solicitar la intervención del Senado, ya que también deben velar por la seguridad del Estado y pueden resultar afectados indirectamente por sus consecuencias.

8) La resolución del Senado debe ser inatacable, pero para esto es necesario establecerlo a nivel constitucional.

9) La resolución del Senado no debe ser sólo declarativa, sino que debe vincular a los poderes y ejecutarse.

10) Aun cuando no es el tema central del presente ensayo, podemos señalar que el procedimiento del juicio político mexicano presenta demasiados obstáculos que afectan su eficacia.

11) Resulta ilógico que un conflicto político entre dos poderes de un estado cuya solución fue imposible para ellos, vaya a concluir con una resolución emitida por los mismos poderes involucrados.

12) La facultad del Senado para resolver cuestiones políticas en las entidades federativas constituye una garantía constitucional.

13) Es urgente crear, a nivel federal, una figura jurídica mediante la cual se pueda obligar al Congreso a legislar en aquellas materias que la Constitución le faculta y obliga, es decir, la llamada acción por omisión legislativa o inconstitucionalidad por omisión.

## XI. BIBLIOGRAFÍA

ASTUDILLO REYES, César, *Ensayos de justicia constitucional en cuatro ordenamientos de México: Veracruz, Coahuila, Tlaxcala y Chiapas*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.

BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Proceso histórico de formación del Senado mexicano*, México, Agrupación Política Nacional Jacinto López Moreno, 2000.

BERRUEZO, María Teresa, *La participación americana en las Cortes de Cádiz (1810-1814)*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

- CABALLERO JUÁREZ, José Antonio, “Comentario del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, acción de inconstitucionalidad 33/2002 y su acumulada 34/2002”, *Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Requisitos constitucionales para volver a ocupar el cargo de gobernador de un Estado*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, núm. 15, octubre de 2006.
- CARPISO, Jorge, *La Constitución Mexicana de 1917*, 13a. ed., México, Porrúa, 2002.
- , *Estudios constitucionales*, 8a. ed., México, Porrúa, UNAM, 2003.
- , *Propuestas sobre el Ministerio Público y la función de investigación de la Suprema Corte*, México, Porrúa, Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, 2005.
- , “El sistema federal mexicano”, *Los sistemas federales del Continente Americano*, México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, 1972.
- , “Sistema presidencial mexicano: dos siglos de evolución”, actualmente en prensa.
- CARRÉ DE MALBERG, R., *Teoría General del Estado*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, UNAM, Facultad de Derecho, 1998.
- COSSÍO, José Ramón, *La controversia constitucional*, México, Porrúa, 2008.
- CUEVA, Mario de la, *Teoría de la Constitución*, 2a. ed., México, Porrúa, 2008.
- DUBLAN, Manuel y LOZANO, José María, *Colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, México, Imprenta del comercio de E. Dublan y comp., t. XII.
- ETO CRUZ, Gerardo, “John Marshall y la sentencia Marbury vs. Madison”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 5a. ed., México, Porrúa, 2006, t. 1.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, “Derecho procesal constitucional local (la experiencia en cinco estados 2000-2003)”, en CARBONELL, Miguel (coord.), *Derecho constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- , *Ensayos sobre derecho procesal constitucional*, México, Porrúa, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004.

- FERREYRA, Raúl Gustavo, “Corte Suprema de Justicia argentina y control de constitucionalidad vicisitudes y retos del papel institucional del tribunal”, en CARBONELL, Miguel (coord.), *Derecho constitucional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa, 2005.
- y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, “Las sentencias de los Tribunales constitucionales en el ordenamiento Mexicano”, *Anuario Iberoamericano de justicia constitucional*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, núm. 12, 2008.
- , *Acta constitutiva y de reformas de 1847*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, 1997.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *La intervención federal en la desaparición de poderes*, 2a. ed., México, UNAM, 1987.
- HAMILTON, Alexander *et al.*, *El Federalista*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982.
- MONTES FLORES, Iván, “Justicia constitucional local para Sinaloa”, *Revista Jus*, Culiacán, Nueva Época, núm. 11, 2007.
- México en las Cortes de Cádiz. Documentos*, México, Empresas editoriales, 1949.
- RABASA, Emilio O., *La evolución constitucional de México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-1967*, 3a. ed., México, Porrúa, 1967.
- SAGÜES, Néstor Pedro, “Instrumentos de la justicia constitucional frente a la inconstitucionalidad por omisión”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa, 2003, t. IV.
- SAGÜES, María Sofía, “Garantías de control de la inconstitucionalidad por omisión”, en FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (coord.), *Derecho procesal constitucional*, 4a. ed., México, Porrúa, 2003, t. IV.
- SALAZAR UGARTE, Pedro, “Artículo 29”, *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*, 7a. ed., México, LIX Legislatura del H. Congreso de la Unión, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, sección segunda, t. XVII.

SERNA DE LA GARZA, José María, *El sistema federal mexicano. Un análisis jurídico*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.

TRIBE, Laurence H., *American Constitutional Law*, 2a. ed., Nueva York, The Foundation press, Inc., 1988.

### *Legislación y documentos*

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición Oficial*, México, Imprenta de la Secretaría de Gobernación, 1917.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana*, Cuarta Época, t. V, núm. 30, 5 de febrero de 1917.

*Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, núm. 40, t. XLIX, sección primera, 20 de agosto de 1928.

*Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, t. LXXVII, núm. 44, 29 de abril de 1933.

*Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, t. CCCXCVIII, núm. 24, 6 de octubre de 1986.

*Diario Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, t. CCCXCIX, núm. 30, 15 de diciembre de 1986.

*Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, t. CDLXXX, núm. 3, 3 de septiembre de 1993.

*Diario Oficial de la Federación. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos*, t. DXV, núm. 16, 22 de agosto de 1996.

*Ley Reglamentaria de la Fracción VI del Artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XXIII, febrero de 2006.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, t. XVIII, julio de 2003.



*Sitios de internet*

*<http://www2.scjn.gob.mx/leyes/Default.htm>.*

*<http://www.juridicas.unam.mx>.*

*<http://www.scjn.gob.mx>.*