



## COLUMNISTA INVITADO

*Las iniciativas legislativas*

## DEL PODER JUDICIAL

POR **SERGIO CHARBEL OLVERA RANGEL**

Gran polémica ha generado la iniciativa con proyecto de Ley General para Prevenir, Investigar, Sancionar y Reparar el Femicidio, que presentó el pasado 6 de julio el Ministro Presidente, Arturo Zaldívar, ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. El contenido de la iniciativa es adecuado, el que dicha máxima autoridad lo haya presentado no lo es. Los cuestionamientos sobre esa acción los aprovecho para realizar un breve estudio sobre las iniciativas legislativas presentadas por el Poder Judicial ante el Poder Legislativo.

En la historia constitucional mexicana, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha gozado de la facultad de iniciar leyes ante el Poder Legislativo Federal. Esa facultad se restringió a iniciar leyes en lo relativo a la administración del ramo judicial; así lo previeron las constituciones centralistas en los artículos 26, de la Tercera Ley de las Leyes Constitucionales de 1836, y 53 de las Bases de Organización Política de 1843. No se ha concedido a la Suprema Corte la facultad de iniciar todo tipo leyes.

En el ámbito local, todas las constituciones de las entidades federativas prevén la facultad de los tribunales superiores de presentar leyes ante sus respectivos congresos locales. Algunas, las menos, limitan las iniciativas a los asuntos del ramo judicial.

Fotografía: scjfn.gob.mx



Es evidente que la facultad de iniciativa legislativa no es ajena al Poder Judicial, pero es indebido atribuirla a determinadas autoridades jurisdiccionales, la razón está en la división de funciones estatales, la cual se base en una división del trabajo. La idea de división de trabajo, como base de una adecuada organización social, es muy antigua; Platón señala que al fundar el Estado -conforme a la conceptualización de la Grecia antigua- se requirió que "cada uno debía ocuparse de una sola cosa de cuantas conciernen al Estado, aquella para la cual la naturaleza lo hubiera dotado mejor" (1). Con la división de las funciones estatales se busca alcanzar el principio fundamental del orden social: el bienestar de las personas.

Con relación al sistema jurídico estatal, la función ejecutiva, como su nombre lo indica, se encarga de la ejecución de normas; la función jurisdiccional consiste en resolver conflictos derivados de la aplicación, interpretación o creación de normas jurídicas; y a través de la función legislativa se crean normas generales, obligatorias, abstractas e impersonales. Las funciones estatales se pueden agrupar en: creativa, de implementación y de mantenimiento; esto es así porque el orden normativo creado, además de ser implementado, debe ser mantenido. Mantener significa conservar algo en su ser, sostener algo para que no degenera (2).

El mantenimiento del sistema jurídico estatal tiene dos vertientes: la regenerativa y la restaurativa. Se regeneran los componentes del sistema jurídico estatal a través de la función legislativa, por medio de la modificación o reforma de las normas del sistema jurídico; con este mantenimiento se adecua la normalidad con la normatividad. Se restauran las anomalías del sistema jurídico a través de la función jurisdiccional.

La función jurisdiccional puede ser implementadora o restaurativa. La función jurisdiccional, tradicionalmente, se reduce a la



Viene de la  
página anterior

resolución de conflictos con base en la aplicación de normas legislativas; esta idea de la función jurisdiccional fue señalada por Montesquieu de la siguiente manera: "En el gobierno republicano, es propio de la naturaleza de la constitución que los jueces se ajusten a la letra de la ley (3)". En esta función se realiza una implementación del orden preestablecido, pero con ello no se reparan las anomalías del sistema jurídico.

La función restaurativa es parte del subsistema inmuno-lógico del sistema jurídico, tiene por objeto reparar las irregularidades de las normas que lo componen y consiste en la resolución de las anomalías normativas con efectos generales. Dichas resoluciones pueden consistir en lo siguiente:

1. Expulsar o eliminar normas del sistema jurídico.
2. Declarar, con efectos generales, la derogación de normas.
3. Crear normas de carácter general de manera temporal, en tanto se ejerce la función regenerativa. Esta es excepcionalísima.
4. Decretar la reviviscencia de normas derogadas.
5. Mutar, con efectos generales, el sentido de las normas de carácter general.

La función jurisdiccional de implementación no es restauradora del sistema jurídico, porque tiene efectos solo para personas o casos concretos.

La función jurisdiccional empezó a tener importancia hasta que se tuvo como objeto de control a las normas jurídicas legislativas, con ello se dio origen a la jurisdicción restaurativa del sistema jurídico. A esta función se le concibe como un contrapeso de la función legislativa.

La primacía de la función legislativa sobre la jurisdiccional tiene una de sus fuentes históricas en la revolución francesa del siglo XVIII, en donde se postuló la teoría de que las atribuciones de los jueces se reducían a dirimir los conflictos, reproduciendo el contenido de las normas creadas por el legislador -concebidas como encarnación de la soberanía popular-. Bajo esa perspectiva, la jurisdicción es una función de implementación de la obra legislativa. En otros términos, la función jurisdiccional de implementación resuelve conflictos con base en las normas legislativas sin juzgarlas; en la función jurisdiccional restaurativa los juzgadores son capaces de enmendar las anomalías de la obra legislativa. La restaurativa se ejerce por órganos colegiados (esto debido a una deferencia a la obra legislativa), la de implementación se puede ejercer por jueces individuales.

Cuando una autoridad jurisdiccional ejerce una función restaurativa no debería presentar iniciativas legislativas ante los congresos. La razón es simple: no podría ser la autora de una norma que después juzgaría, ya que dejaría de ser parcial.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación actúa como tribunal constitucional, como tal es posible que, a través de los medios de control constitucional, pueda trastocar la labor legislativa por medio de su función restaurativa. Sería imparcial respecto de la norma que propuso si después se le somete a su valoración. Caso distinto es si hubiera un tribunal constitucional autónomo, en ese caso la Corte Suprema (distinta del tribunal constitucional) sí podría presentar iniciativas legislativas ante el Congreso; en este caso, lo ideal es que lo haga en lo relativo a la administración del ramo judicial.

Bajo la misma lógica, en las entidades federativas, los tribunales superiores que actúen como cortes constitucionales capaces de enmendar la obra legislativa no deberían tener la facultad de iniciar leyes.

En la actualidad, conforme al principio de legalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene prohibido presentar iniciativas legislativas porque no tiene concedida esa facultad, la misma prohibición la tienen sus integrantes, incluido a su presidente. Si la Suprema Corte tuviese concedida esa facultad, al igual que los tribunales superiores de justicia de las entidades federativas, al ser órganos colegiados, no podrían ejercerla sin la anuencia democrática de sus integrantes, ya que el Poder Judicial -tanto en el ámbito federal como local- no se deposita en una sola persona, como sí es el caso del Poder Ejecutivo. ❏

#### Notas:

1. Platón, República, trad. Conrado Eggert Lan, Gredos, Madrid, 2019, párr. 433º, p. 135.
2. Diccionario de la Real Academia Española, disponible en: <https://dle.rae.es/mantener>
3. Montesquieu, Charles Louis de Secondat, El espíritu de las leyes, trad. Siro García del Mazo, Librería General del Victoriano Suárez, Madrid, 1906, p. 116.