

**ÍNDICE.**

**CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 19 DE ENERO DE DOS MIL NUEVE.**

**SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**1**

<b>NÚMERO</b>	<b>ASUNTO</b>	<b>IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.</b>
<b>32/2007</b>	<p><b>LISTA OFICIAL ORDINARIA UNO DE 2009.</b></p> <p><b>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL</b> promovida por el Poder Judicial del Estado de Baja California en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad federativa, demandando la invalidez del decreto número 274, por el que se reformaron los artículos 7°, 8°, 27, 34, 35, 55, del 57 al 66, 90, 93, 94 y 109 de la Constitución Política local, publicado en el Periódico Oficial estatal el 2 de febrero de 2007.</p> <p><b>(PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ)</b></p>	<p><b>3 A 71</b></p> <p><b>EN LISTA</b></p>

**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**

**TRIBUNAL PLENO**

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA  
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES  
19 DE ENERO DE DOS MIL NUEVE.**

**ASISTENCIA:**

**PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:**

**GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA.**

**SEÑORES MINISTROS:**

**SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.  
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ.  
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.  
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS.  
GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.  
JOSÉ DE JESÚS GUDIÑO PELAYO.  
MARIANO AZUELA GÜITRÓN.  
SERGIO ARMANDO VALLS HERNÁNDEZ.  
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO.  
JUAN N. SILVA MEZA.**

**(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 10:45 HORAS).**

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Se abre la sesión.

Señor secretario, sírvase dar cuenta con los asuntos del día.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor con mucho gusto.

Se somete a la consideración de los señores ministros el proyecto del acta relativa a la sesión pública número ocho ordinaria, celebrada el jueves quince de enero en curso.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A consideración de los señores ministros el acta con la que se dio cuenta.

No habiendo observaciones, les consulto su aprobación en votación económica.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

**QUEDÓ APROBADA EL ACTA SEÑOR SECRETARIO.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:** Sí señor, muchas gracias.

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
NÚMERO 32/2007, PROMOVIDA POR EL  
PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE BAJA  
CALIFORNIA EN CONTRA DE LOS  
PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE  
ESA ENTIDAD FEDERATIVA,  
DEMANDANDO LA INVALIDEZ DEL  
DECRETO NÚMERO 274, POR EL QUE SE  
REFORMARON LOS ARTÍCULOS 7º, 8º, 27,  
34, 35, 55, DEL 57 AL 66, 90, 93, 94 Y 109  
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA LOCAL,  
PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL  
ESTATAL EL 2 DE FEBRERO DE 2007.**

La ponencia es del señor ministro José Ramón Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Tiene la palabra el señor ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente, como lo había pedido el Tribunal Pleno, el mismo viernes repartimos una nota en la cual nos hacemos cargo ya respecto del Considerando que estamos discutiendo, el Noveno y el Décimo, inclusive, en relación al problema que consideramos, lo que señalaba el ministro Azuela el jueves pasado, podríamos analizar atendiendo a la cuestión efectivamente planteada, y es la relación que debe darse entre el Tribunal Superior y los Consejos de la Judicatura, a efecto de mantener la condición de autonomía del Poder y la independencia de sus integrantes.

Lo que hicimos en el documento, ya todos ustedes lo tuvieron en su poder desde el viernes, simplemente lo sintetizo, es en primer lugar, considerar lo que establece el artículo 17, en cuanto a la garantía fundamental para ser juzgados por tribunales, justamente

autónomos, y magistrados y jueces independientes, posteriormente darle énfasis el que tiene, a la fracción III, del artículo 116, en el sentido de que el Poder Judicial se ejercerá por tribunales, y también ver cuáles son las categorías que se establecen respecto de magistrados y jueces en el propio artículo 116, fracción III.

Con estos elementos a la vista, lo que estimamos es que si bien los Consejos de la Judicatura son Órganos de extraordinaria importancia en la administración, en modo alguno, los Tribunales pueden estar subordinados a ellos, una cosa es ejercer una función del Estado y otra cosa distinta es coadyuvar al ejercicio de esa función del Estado.

Partiendo entonces de esta categoría, que por lo demás ya ha sido recogida en diversos precedentes que están citados en las páginas 5 y 7 del documento, establecemos en primer lugar, en un sentido negativo, cuáles son las condiciones que debe satisfacer un Consejo de la Judicatura, a fin de no ser considerado intromisivo respecto de los Órganos jurisdiccionales.

Entonces en este sentido, establecemos, insisto, en un sentido negativo qué cosas no podrían llegar a hacer los Consejos de la Judicatura, dada la posición prevalente que tienen los Órganos jurisdiccionales.

Posteriormente establecemos también las condiciones menos, pero también las condiciones positivas de las funciones del propio Consejo, pero insisto, siempre como unos órganos que van a estar en apoyo, pero subordinados a los órganos jurisdiccionales.

Y finalmente, abrimos una disyuntiva, por supuesto, para que sea el Tribunal Pleno el que se pronuncie, y esta disyuntiva tiene que ver con la siguiente cuestión.

Supongamos, como lo ponía el señor ministro presidente en la última sesión, que al actuar los Consejos de la Judicatura afectan la autonomía de los Poderes Judiciales, o la independencia de sus integrantes ¿qué puede llegar a acontecer? Y abrimos la disyuntiva: Una, es que los Tribunales Superiores, deban pronunciarse, o puedan pronunciarse respecto de aquello que resolvió el Consejo y que pudiera ser atentatorio de esa autonomía o independencia. Una forma es la controversia constitucional, dándole legitimación activa por supuesto al tribunal que ya la tiene en tanto Poder, y dándole una legitimación pasiva a los tribunales a los Consejos perdón, que también podría esto sustentarse en la tesis o en las tesis relacionadas con autonomía técnica de los legitimados pasivamente en controversia.

La otra solución es tomarnos nuevamente en serio, lo que dispone el artículo 116 en el segundo párrafo de la fracción III donde dice: “La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones...” etc. Ahí nos parece que también podría entenderse que una ley o una Constitución estatal no garantiza esta condición de autonomía e independencia, en los casos en los que no posibilita que el Tribunal Superior se pronuncie respecto de ciertas decisiones —obviamente no todas— de ciertas decisiones del Consejo de la Judicatura, un poco lo que a nivel federal, de manera general acontece con la revisión administrativa, si se garantizara, nos parece, la posibilidad que el Tribunal como órgano jurisdiccional establecido en la Constitución tuviera la posibilidad de pronunciarse

sobre ciertas decisiones del Consejo que el concepto de “ciertas” serían aquéllas que afecten autonomía o independencia, nos parece también que se le daría un contenido fuerte a la expresión “garantizadas por las Constituciones y las leyes de los estados”; la verdad el documento no toma una posición porque esto se construyó de jueves para viernes y porque evidentemente es al Tribunal Pleno, al único que le corresponde tomar estas decisiones, se presenta la disyuntiva y nos parece que ahí se encuentran los elementos necesarios para poder discutir este tema.

Señor presidente, también nos hizo llegar el señor ministro Franco, un documento hoy en la mañana que tiene... interesante, entiendo que el señor ministro Azuela tiene otro documento, nosotros no quisimos derivar la posición de los tribunales de los estados a partir de la posición que tiene el Consejo de la Judicatura en el artículo 100 constitucional, sé que alguno de los señores ministros hizo o tiene esta propuesta, pero nosotros quisimos derivarla del 17 y del 116 fundamentalmente para no entrar en esa discusión que de repente tenemos en materia electoral de qué tanto grado de cercanía deben tener los estados respecto de figuras federales para ser constitucionales, pero en fin, es otra forma de abordar el problema. Estas son las características generales del documento y a nuestro entender en suplencia de queja, se pueden incorporar estas consideraciones y a su luz resolver lo establecido en los Considerandos Noveno y Décimo del proyecto, muchas gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** El documento que reparte en este momento el señor ministro Góngora Pimentel, alude a los que anteriormente fueron repartidos por los señores ministros Cossío y Azuela, si le parece bien al señor ministro Góngora, le daré la palabra al ministro Azuela, por favor señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** En realidad no quisiera incurrir en una descortesía, al leer un documento que ya fue distribuido desde el viernes, y que como seguramente advirtieron, finalmente tuvo una adición el día de hoy, en que hacemos referencia a esa situación de medios de defensa que debe darse a los Tribunales Superiores de Justicia en relación con decisiones que pudieran afectarlos emitidas por los Consejos de la Judicatura locales, en este caso estamos hablando obviamente del Estado de Baja California; en realidad se trató de dar forma a lo que un poco de manera un tanto precipitada fue surgiendo en la sesión del jueves pasado. En realidad el meollo del documento que yo presento a su consideración, pone de manifiesto que el artículo 116 de la Constitución, no está contemplando la figura de los Consejos de la Judicatura para los estados de la República, de manera tal, que no hay la forzosidad de que los establezca, esto significaría conforme al sistema federal que al no estar consignado expresamente en la Constitución Federal, ello queda en la libertad de la autonomía de los estados, el poder establecer Consejos de la Judicatura, pero en la Constitución Federal, por una lado, sí se regula el Consejo de la Judicatura Federal y por el otro en el 122 se regula el Consejo de la Judicatura de una Entidad Federativa; con lo que para mí, y lo reflejo en el documento: "Cuando un Estado de la República pretenda establecer y establezca un Consejo de la Judicatura local, no lo puede hacer con absoluta libertad, porque priva el principio también federal de que los Estados de la República deben estar subordinados a la Constitución Federal y entonces, la Constitución Federal da una serie de criterios, no solamente a nivel federal sino a nivel de entidad federativa, de cómo se pueden salvaguardar los principios que tanto el 17 constitucional como el artículo relacionado con el Poder Judicial; o sea, "el noventa y tantos" del Poder Judicial Federal y en general, de los Poderes Judiciales de los Estados, en el 116, tienen una



serie de características y de prerrogativas y que la Corte incluso, pues las ha ido precisando a través de sus distintos criterios.

Yo pienso que, en relación con el documento del señor ministro Cossío, en el 80, 85, 90%, hay coincidencia. En realidad y por lo que rápidamente, porque acabo de recibir el documento del señor ministro Franco, pude ver, como que él también en una proporción, también está de acuerdo con que hay limitaciones en cuanto a qué se puede establecer en torno de los Consejos de las Judicaturas en los Estados.

Aún, yo hice una serie de transcripciones en relación con lo que fue la mentalidad del Pode Reformador de la Constitución, al debatir las reformas de 1988 y crear el Consejo de la Judicatura y como aún usa la palabra "representatividad", cuando señala, cómo deben integrarse los Consejos de la Judicatura; después establece, "lo de que cada quien es autónomo independiente de quien los designó"; sin embargo, eso no significa que no se dé cierta representatividad en cuanto a la composición, no es lo mismo que en la composición de los Consejos haya una mayoría de quiénes están en los Poderes Judiciales, que son jueces en el sentido genérico de la palabra y si se establece una mayoría de quiénes no son jueces.

Y entonces, aquí es donde se ve de una manera muy palpable lo que pienso que el ministro Góngora había apuntado muy claramente: "Que se crean condiciones muy propicias para que se violente, no solamente el 17 constitucional, en que no serían los tribunales los que realmente están velando por la impartición de justicia, sino que sería un cuerpo de carácter adjetivo, que manejando presupuesto, que estando compuesto por diferentes personas, que pueden ser mayoritariamente ajenos al Poder Judicial de los Estados, pues lleguen a influir poderosamente en todas las decisiones; entonces, la autonomía e independencia

característica de los Poderes Judiciales, pues se ve seriamente lesionada.

Por otro lado, se crea el problema de, ¿qué pasa con las decisiones del Consejo de la Judicatura que pudieran afectar las prerrogativas constitucionales de los Poderes Judiciales locales? Que recaen según la propia Constitución en los tribunales; y, entonces ahí es donde yo estoy apuntando que pudieran darse ciertas directrices para que si se quiere conservar el Consejo de la Judicatura, pues sí se prevea un medio de defensa que sería ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, cuando se pudiera lesionar al Poder Judicial.

Esto que siempre se ha planteado en relación con La Suprema Corte, que tiene que resolver muchos asuntos en los que ha intervenido ella, o ha intervenido el Consejo de la Judicatura Federal; ahí es la objetividad e imparcialidad que caracteriza a los miembros de un cuerpo Colegiado de carácter terminal, lo que lleva a esta determinación; no puede un cuerpo de carácter terminal en el ámbito federal o local estar subordinado a otro Poder o estar subordinado a un órgano inferior, y entonces por esa necesidad lógica, no solo de la seguridad jurídica, sino de que el órgano terminal lo sea verdaderamente, pues tiene que ser el propio órgano el que tome las decisiones.

En relación al Poder Judicial Federal, pues las situaciones son muy claras y algo en mi documento se presenta; como, pues las facultades que tiene el Pleno de la Corte frente al Consejo de la Judicatura, no dejan lugar a dudas de que la cabeza del Poder Judicial Federal es la Suprema Corte de Justicia, y el Consejo de la Judicatura, aunque en un buen número de resoluciones éstas son definitivas e inatacables, pues en resoluciones de importancia está sometida al Pleno de la Suprema Corte a través de la revisión

administrativa, y en cuanto a acuerdos que adopte sobre la administración y funcionamiento del Poder Judicial Federal tiene dos caminos que prevé la Constitución Federal, a fin de que la Corte tenga esa supremacía. Uno. El de que el Pleno de la Corte le puede ordenar que dicte acuerdos en determinado sentido y otro que el Pleno de la Corte puede revocar los acuerdos que dicte, ejerciendo sus facultades de manera directa. Así es que yo creo que no ha lugar a dudas que el régimen de la Constitución Federal, el espíritu del Constituyente cuando como Poder reformador introduce a los Consejos de la Judicatura es que éstos nunca sean cabezas de los Poderes Judiciales.

La división de poderes supone equilibrio entre Poderes y no es posible que uno o dos Poderes se unan para disminuir al tercero eliminando propiamente el sistema de equilibrio que la Constitución establece. Por ello, yo me convencí de lo que aquí había iniciado el señor presidente en un planteamiento que aparentemente como que, pues lo lanzó en vía de comentario y de pronto se adueñó de la situación y es lo que nos está permitiendo ver este problema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Góngora Pimentel.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL.-** Gracias señor presidente.

Los documentos que nos fueron repartidos por los señores ministros Cossío y Azuela abordan la problemática derivada del diseño constitucional del Poder Judicial en Baja California, por virtud del cual el Consejo de la Judicatura local está facultado para tomar una serie de decisiones que atañen al Tribunal Superior de Justicia sin que exista mecanismo alguno a través del cual este

último pueda salvaguardar la independencia y autonomía del Poder Judicial cuando éstas se vean amenazadas por los actos del Consejo de la Judicatura. Por vías distintas ambos documentos proponen que una posible solución estriba en declarar la invalidez del precepto que establece: “que las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables”, y ordenar al Poder Legislativo la creación de mecanismos a través de los cuales el Tribunal Superior pueda revisar o evaluar las determinaciones del Consejo que puedan afectar la autonomía e independencia de jueces y magistrados. Lo que a juicio del ministro Azuela debe hacerse, siguiendo los lineamientos del modelo federal.

Por su parte, el ministro Cossío propone: que otra forma de resolver el problema consiste en reconocer la legitimación pasiva del Consejo de la Judicatura local a efecto de que el Tribunal Superior pueda acudir en controversia constitucional y sea esta Suprema Corte la que, en su caso, restaure las garantías de la función jurisdiccional en los estados.

Coincido con ambos documentos en cuanto a la detección del problema, pues en términos del artículo 65, de la Constitución de Baja California, el Consejo de la Judicatura local tiene facultades importantes, como la elaboración del proyecto de presupuesto global del Poder Judicial y el desarrollo de la carrera judicial, en ejercicio de las cuales puede llegar a afectar la autonomía e independencia que por virtud del artículo 116, fracción IV, constitucional, deben garantizarse a los Poderes Judiciales de los Estados; por tanto, la imposibilidad de que el Tribunal Superior de Justicia pueda revisar este tipo de actos genera una violación al referido precepto constitucional.

Ahora bien, en cuanto a la solución del problema, me inclino por la manera en que el señor ministro Cossío aborda el tema, partiendo de una interpretación de los artículos 17 y 116, fracción IV, constitucionales, sin acudir al artículo 100 como lo propone el señor ministro Azuela, pues me parece que del proceso legislativo de la reforma judicial de mil novecientos noventa y cuatro, se desprende con claridad que los términos amplios en que quedó redactado el artículo 116, fracción IV, tenían un propósito muy claro, consistente en hacer posible, cito: “Que cada entidad federativa adopte el esquema de organización judicial que considere más conveniente para ampliar los principios de la carrera judicial”, esto viene en la exposición de motivos de cinco de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

De esta forma, quedó a la autonomía estatal, cito el dictamen de la Cámara Revisora de Diputados de veinte de diciembre de noventa y cuatro, “...quedó a la autonomía estatal la determinación de los procedimientos tendientes a mejorar la administración de justicia en su ámbito...”; por lo que se me hace muy difícil afirmar que el artículo 100 constitucional contenga las bases a las que deben ajustarse las entidades federativas si quieren instaurar en su sistema judicial un Consejo de la Judicatura, como lo señala el señor ministro Azuela.

Me parece que el contenido esencial de los principios de autonomía e independencia que consagra el artículo 116, fracción IV, constitucional, es suficiente para establecer los lineamientos o estándares para la conformación y funcionamientos de los Consejos de la Judicatura locales.

En efecto, de lo que hasta este momento se ha discutido me parece que se han perfilado dos estándares con los que deben cumplir los

Consejos de la Judicatura locales, a fin de cumplir con los principios de autonomía e independencia. El primero de ellos, consistente en que a ningún Poder distinto al Judicial debe corresponder la designación de una mayoría de consejeros suficiente para tomar decisiones por sí sola. El segundo parámetro, consiste en que debe existir algún procedimiento a través del cual los tribunales superiores de justicia deben poder revisar los actos de los Consejos de la Judicatura locales que afecten las garantías de autonomía e independencia; estos parámetros vendrían a complementar los principios que hemos delineado para garantizar la independencia y autonomía de los Poderes Judiciales locales sin perjuicio de que se vayan agregando nuevos principios en la medida en que se vayan planteando ante nosotros este tipo de cuestiones. Por tanto, yo me inclino por analizar el problema en términos de los artículos 17 y 116 constitucionales, y delinear estos dos principios relativos a la integración de los Consejos de la Judicatura, y la posibilidad de revisión de sus actos; principios que se sumarían a los que hemos definido en materia de designación de magistrados, carrera judicial, seguridad económica, estabilidad en el cargo, y autonomía de la gestión presupuestal.

Ahora bien, debo decir que comparto plenamente la opinión del señor ministro Cossío, en el sentido de que sería perfectamente válido admitir la legitimación pasiva de los Consejos de la Judicatura locales en controversias promovidas por los tribunales superiores de justicia, pues como él lo afirma, tenemos precedentes que permiten hacerlo; sin embargo, me parece más útil que en este asunto establezcamos lineamientos que puedan servir a otros Estados, en el diseño de sus Consejos de la Judicatura, en lugar de centralizar en este Alto Tribunal, la resolución de este tipo de conflictos, ello claro está sin perjuicio de que de llegarse a dar el caso, podamos en un futuro analizar la procedencia de la

controversia constitucional, planteada por algún Tribunal Superior de Justicia, en contra del Consejo de la Judicatura de la entidad de que se trate, con motivo de un caso concreto. Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente. Señoras y señores ministros, efectivamente como lo comentó en su presentación hoy el ministro Cossío, yo me permití distribuir un documento hoy en la mañana, yo sé que ya les llegó tarde, quizás no tuvieron oportunidad de verlo, pero fue en razón de que recibimos los documentos el viernes en la tarde, y ya no tuve oportunidad de hacerlo antes del día de hoy, y evidentemente también por esas razones no me hago cargo del posicionamiento que acaba de presentar el ministro Góngora.

En el documento que yo les distribuí, trataré de sintetizarlo, estando de acuerdo y creo que como lo mencionaba el ministro Azuela, estamos llegando a una serie de consensos fundamentales en donde es evidente que a pesar de que se reconoció explícitamente en el proceso legislativo constitucional en diciembre de 94, que esto quedaba a la esfera de los Estados conforme a sus necesidades como lo voy a referir en un momento, esto no puede ser libremente, ni fuera de cualquier parámetro, sino que se tiene que ceñir al marco que nos señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que es precisamente el pacto federal, al cual se tienen que sujetar los Estados.

Yo voy a dar las razones de porqué me he separado o porqué me separo de las argumentaciones tanto del proyecto como de los documentos que se han distribuido, para dar un punto de vista

diferente con el ánimo precisamente de llegar a lo que señalaba el ministro Góngora, tratar de construir lineamientos que permitan a todos los Estados, tener un marco de referencia en la creación de Consejos de la Judicatura Estatales, y para ello, en el documento yo me permití seguir una metodología que pues encontré ya como una carta de naturalización en este Pleno, que es hacernos preguntas y tratar de contestarlas. En primer lugar yo considero que para poder resolver este problema como fue planteado en la sesión anterior, tenemos que preguntarnos y respondernos tres cuestiones.

Primera. ¿Existe en el pacto federal, regulación expresa aplicable a los Consejos de la Judicatura Estatales, que los hagan obligatorios o los prohíban, regulen o condicionen? Y es evidente que la respuesta en este caso es negativa, no hay ninguna disposición.

Aquí hago notar que yo me refiero a Consejos de la Judicatura Estatales, no locales, porque en la Constitución sí tenemos reglamentado un Consejo de la Judicatura local y que también en mi opinión debe ser un referente importante, lo abordo más tarde; entonces, esta primera pregunta se contesta, no; si no existen esas normas federales ¿las normas locales bajo escrutinio pueden violentar en alguna forma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos? Esta interrogante creo que tiene dos ámbitos; el primero es evidente que no podría haber violación de normas inexistentes; sin embargo, aquí viene el sentido fundamental, creo que sí debemos plantearnos el presupuesto de que independientemente de que no haya normas expresas sí puede darse como en el caso lo estimo, violaciones a la regulación que se establece en el pacto federal que garantiza como sistema la autonomía e independencia de los tribunales y los juzgadores; es decir, hay una serie de salvaguardas que deben cuidarse en el



establecimiento de un Consejo estatal, aunque no haya norma expresa en relación a ellos.

La tercera pregunta me parece que más compleja ¿no? Es: si no existen esas normas en el pacto federal, ¿pueden los Estados libre y soberanamente establecer esos órganos y para el juicio de constitucionalidad de un ordenamiento local que lo regula y ante dualidad de regulaciones de la misma figura para el orden federal y uno local en el pacto federal cuál debe ser el referente primigenio inmediato, el federal o el local y como pueden los Estados crear Consejos de las Judicaturas a la luz de las demás normas constitucionales del pacto federal que establecen garantías constitucionales para los tribunales y en especial para los Poderes Judiciales locales? que creo que es en donde todos tenemos un consenso de que hay que proteger.

A mí me parece que la respuesta a esta pregunta es:

Primero.- Los Estados en mi opinión sí pueden crear Consejos de la Judicatura, darle una interpretación literal rígida al primer párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, llevaría necesariamente a la conclusión de que esos consejos no pueden existir en el orden estatal, es claro que los antecedente legislativos del Constituyente permanente, no sólo permiten llegar al primer aserto como el correcto, es decir que sí pueden crearlos, sino que de manera expresa lo corroboran, puesto que en ello se consideró de manera explícita que se reconocía ese derecho de los estados para crearlos conforme a sus propias necesidades.

En el documento que les repartí, no las voy a leer, también está en gran medida en el documento del ministro Azuela y por supuesto en

el proyecto del ministro Cossío, se refieren los antecedentes y me estoy refiriendo exclusivamente a la iniciativa del Ejecutivo que generó el inicio del proceso de reforma constitucional y a los dictámenes que evidentemente sí forman en alguna medida un documento que nos permite conocer cual fue la voluntad del Constituyente permanente. Y lo que quiero resaltarles es que efectivamente en la iniciativa del Ejecutivo como bien lo señala el documento del ministro Azuela, el Ejecutivo de alguna manera equiparaba el orden federal a los locales; sin embargo, después ya al llegar a la Cámara de origen que fue la de Senadores, y al hacer el estudio de la iniciativa, en el dictamen se estableció claramente que se habían recogido no nada más la iniciativa del Ejecutivo, sino que a través de foros y de intervenciones, se habían recogido propuestas de diferentes orígenes y que se habían incorporado las que habían considerado pertinentes, en este sentido abren un apartado en el dictamen que se refiere como título a: "LOS PODERES JUDICIALES LOCALES" y ahí el Senado, en mi opinión, se separa o aparta un poco de la posición original del Ejecutivo. Primero se refiere al 122, cuando establece "la Constitución por razones de competencia constitucional, el Congreso es el que legisla en materia del Distrito Federal" y consecuentemente en el 122, estableció el Consejo de la Judicatura para esta entidad, pero luego en específico, refiriéndose a los Estados, dice el dictamen de la Cámara de Senadores: "Por lo que respecta a los Estados de la Federación, dadas las características y la dimensión heterogéneas de los diversos sistemas de justicia, sería inconveniente establecer en la Constitución un sistema único similar al del Poder Judicial Federal y al del Distrito Federal, por ello se considera procedente la propuesta contenida en la iniciativa en la cual se elimina", etcétera, y después ratifica: "de esta manera se persigue que con pleno respeto al pacto federal sean los Estados quienes decidan cuáles son los mecanismos que acorde con sus necesidades son

los idóneos para alcanzar los fines de la Reforma Integral del Sistema de Administración de Justicia.”

Es claro que el Legislador federal, como originario de la discusión y creación de la reforma constitucional, se separó de aquella primera posición del Ejecutivo para decir: “No podemos establecer un sistema único, ni el federal ni el del Distrito Federal para los Estados, y ellos tienen que resolverlo conforme a sus propias necesidades.” La Cámara de Diputados, escuetamente, no me voy a detener, ahí está transcrito también en el documento, aceptó las consideraciones del Senado y volvió a ratificar esta situación.

Yo extraigo de esto tres conclusiones fundamentales: Los Estados, como lo he sostenido, creo que pueden crear Consejos de la Judicatura; segundo, los Estados tienen una facultad discrecional, en el marco de la Constitución Política, para establecer la estructura y funciones de los Consejos; y tercero, en el proceso legislativo constituyente, en sede de Cámaras se asimiló e identificó el régimen de los Estados más al del Distrito Federal que al federal, sin decir que ése era el aplicable.

Me parece que en este contexto hay una segunda parte de ese tercer cuestionamiento que formulé, que tiene que ver con cómo el Tribunal Constitucional debe juzgar prima facie la conformidad al Pacto Federal de las normas estatales bajo análisis, con base en las normas que regulan al órgano nacional –para no hablar de federal– o con base en las que regulan uno local, o integralmente a la luz de todo el ordenamiento constitucional primigenio; parecería que por lógica y sentido común tendría que ser en principio de manera integral y tomando en cuenta las afinidades o diferencias reales de los órdenes sujetos al escrutinio constitucional.

Ahora bien, el Constituyente al crear un Consejo de la Judicatura para un orden local, que en mi opinión lógicamente es más afín a los estatales que el federal que tiene otras características, otro tamaño, otras funciones, determinó en la parte conducente, en la Base Cuarta del artículo 22, fracciones II a la VI, este régimen; y me permito simplemente subrayar los rasgos que diferencian este orden local del federal, ambos creados por el Constituyente federal:

Primero. La administración, vigilancia y disciplina en el Distrito Federal, tanto del Tribunal Superior de Justicia como del resto de los Tribunales queda conferido al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal; es decir, aquí hay una diferencia fundamental.

Segundo. Establece, y también para mí esto es fundamental porque creo que es un principio, un lineamiento que podemos extraer como una de las formas que el Constituyente consideró se garantiza la autonomía e independencia de los Tribunales, estableció una integración para este órgano similar a la que estableció para el Consejo de la Judicatura Federal, estableciendo mayoría de miembros de la Judicatura, sobre los que vienen de fuera, y esto para mí es toral en la solución del caso concreto.

Bien, luego viene la forma de designación, no me detengo. En la fracción III, otro lineamiento que me parece, o principio, que podríamos tomar también para juzgar estos casos, dice, respecto del Consejo de la Judicatura: “Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución”, por eso yo sí creo que en lo que señala el ministro Azuela en su documento es válido con esta óptica; obviamente debe entenderse en lo conducente porque hay disposiciones

expresas, que, modifican las situaciones respecto del 100 en algunos aspectos.

Y refiero finalmente la fracción VI que para mí es también muy importante para el caso concreto; dice la Constitución: “El Consejo de la Judicatura... -estamos hablando del Distrito Federal-...elaborará el presupuesto de los Tribunales de Justicia en la Entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.” Consecuentemente, el Constituyente nacional, establece la posibilidad de que los Consejos de la Judicatura elaboren el presupuesto para todos los Tribunales de una Entidad Federativa...

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** ¿Terminó señor ministro?

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** No, perdón, es que estoy tratando de sumarizar para no...

Bien, de esto yo puedo deducir como conclusiones, que el Consejo en el Distrito Federal tiene a su cargo, la administración, vigilancia y disciplina de todos los Tribunales en el Distrito Federal, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia; segundo, el Consejo interviene en la designación de los magistrados y designa a los jueces de primera instancia; y tercero, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, elabora el presupuesto tanto del Tribunal Superior de Justicia como del resto de los Juzgados y Tribunales en el Distrito Federal; es decir, se le otorga constitucionalmente el control presupuestal.

Bien, a la luz de esto estimo que el juicio de constitucionalidad que este Tribunal Pleno debe hacer en el presente caso, debe tomar en cuenta integralmente la normativa prevista en la Constitución

Política y con base en ello, ponderar prioritariamente las disposiciones que el Constituyente estableció para el Distrito Federal, por ser más afín a las entidades y en lo conducente las previstas en el artículo 100 del orden federal. A la luz de estos razonamientos, me parece que hay dos aspectos en la Legislación del Estado de Baja California que efectivamente violentan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entendida ésta a través de los artículos que establecen principios de salvaguarda de la autonomía e independencia judiciales: primero, en la forma de integración del Consejo, creo que válidamente se puede sostener que el Constituyente determinó que tanto a nivel federal como local por lo menos hasta ahora, para garantizar eso, el Consejo de la Judicatura se debe integrar mayoritariamente con miembros de la Judicatura y no de los miembros que vengan de otro Poder; y segundo, también creo que, como bien se señaló aquí, hay un problema en virtud de que la Constitución de Baja California, no recoge esos principios establecidos en el artículo 100 que podemos aplicar por analogía y mayoría de razón, en virtud de que el 122 para un orden local también así lo exige ¿verdad?, no establece que el Tribunal Superior de Justicia del Estado, pueda en su momento, pedirle, solicitarle, al Consejo que expida, por un lado acuerdos generales que garanticen el ejercicio de la función judicial y por el otro lado que pueda revisarlos también como lo establece el 100. Me parece que ahí hay un aspecto importante también a dilucidar que es, si realmente se les puede exigir que en otros casos haya una revisión de los actos del Consejo por el Tribunal Superior. Yo pienso que no debe ser así, en tanto que la Constitución establece tanto a nivel federal como local, que los actos y resoluciones de los Consejos son definitivos e inatacables, en todo caso quedaría ahí el aspecto de si pueden revisar la designación, adscripción, remoción de los jueces y en la Constitución de Baja California sí hay esta facultad para el Tribunal

Superior de Justicia; consecuentemente, me parece que éstas podrían ser las bases para establecer, resolver el presente caso, me parece que yo no estaría de acuerdo en que declaráramos inconstitucional el Consejo, porque tiene la parte presupuestal dado que el 122 establece esa posibilidad para el Distrito Federal.

Y consecuentemente, creo que podríamos resolver este asunto concreto y también estoy de acuerdo con el ministro Góngora, que no debemos en este momento pronunciarnos por cuestiones no planteadas, resolverlo concretamente y establecer estos marcos de referencia, que seguramente se han enriquecido con los documentos que se han presentado y con otras intervenciones pero me parece y es donde yo me distancio de las posiciones que se han sostenido, que tenemos que introducir en la ecuación para el análisis de constitucionalidad lo que dispuso el Constituyente federal para un orden local, como es el D. F. y hacer la comparación y el contraste, la ponderación del orden local, en este caso de Baja California, frente a ese conjunto de disposiciones para determinar si lo resuelto en ese Estado es inconstitucional.

Perdón, por la extensión pero tenía que hacerlo así, gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Para información del tema, han pedido la palabra los señores ministros Aguirre Anguiano, Azuela, Valls, y Cossío, en ese orden la daré.

Señor ministro Aguirre Anguiano.

**SEÑOR MINISTRO AGUIRRE ANGUIANO:** Gracias señor ministro presidente, los documentos que nos presentan los ministros Cossío y Azuela, tienen bastantes similitudes, con las cuales yo estoy de acuerdo, esto es, la correlación necesaria del artículo 17 constitucional con el párrafo tercero del artículo 116 constitucional, quien administra la justicia, el derecho de los mexicanos a recibir

justicia de tribunales independientemente, deben necesariamente vincularse con la creación de éstos en las entidades de la República, con la misma característica fundamental de la independencia.

¿En qué difieren los dictámenes? El del señor ministro Azuela, establece que convendría incluir el artículo 100 de la Constitución, como principios orientadores que en su caso pudieran llegar a seguir los Estados de la República si prefieren crear Consejos de la Judicatura. Con todos estos condicionamientos lo sugiere el señor ministro Azuela, y yo estoy de acuerdo con esa postura.

El señor ministro Cossío, nos habla de la posibilidad de que el Consejo de la Judicatura, pueda controvertir, puede ejercer la acción de controversia constitucional en los términos del 105, fracción I en contra de decisiones del Tribunal al que se encuentra adscrito.

A mí me parece que esta sugerencia es demasiado audaz, cuando menos para mi entendimiento de las cosas, yo veo que el Poder Judicial no puede a uno de sus adscritos, de sus organismos adscritos, darle a su vez funciones de poder para que pueda a su vez controvertir, en pocas palabras no puede estar legitimado, según mi parecer, el Consejo de la Judicatura para ejercer la acción de controversia constitucional.

En este sentido, pese a que para otro ministro esto es claro, conveniente y procedente y correcto interpretarlo así, yo personalmente no puedo pasar por esa interpretación.

¿Qué sigue? Sigue que se nos afirma que el artículo 122 en alguna medida, son palabras mías, desde luego, no las de don Fernando Franco que muy lúcidamente engarza su argumentación, el Consejo



de la Judicatura, en el Distrito Federal, creado por obra y gracia del Poder Constituyente, se superpone en alguna medida a los Tribunales, al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal: por ejemplo, elabora y presenta el presupuesto.

Yo quiero –estoy poniendo hipérbole en lo que dijo Don Fernando Franco-; yo quiero pensar que para los Estados exista una disyuntiva: o toma como principios orientadores los que señala el 100; o toma como principios orientadores la estructura de las fracciones II a VI, del 122.

Yo estoy por la mayor independencia de los tribunales; y por la mayor independencia de los tribunales, fundándome incluso en lo que nos sugirió Don Fernando Franco, cuando nos leyó parte de la exposición de motivos; él nos decía aproximadamente, que en la exposición de motivos de esta reforma, se afirma que no se impone a los Estados la creación de Consejos de la Judicatura, por la gran variedad de sistemas de justicia local que existen, que privan; entonces los deja en libertad; si los deja en libertad y solamente compromete constitucionalmente perfiles para el Distrito Federal, no veo porqué se deba de meter a cincho a los tribunales locales y a la creación de Consejos de Judicatura, de acuerdo con aquellas bases que intuyo también deberán de ser orientadoras.

Yo estaré por aquello que signifique mayor independencia de los impartidores de justicia.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo quisiera ante todo, mencionar que no pretendo o pretendía al elaborar el documento y al hacer la sugerencia de que tanto el ponente, como yo

pudiéramos, aportar algunas ideas, el que finalmente dominen mis ideas.

Yo pienso que aquí lo importante es determinar si se da algún problema de inconstitucionalidad, y por la vía que sea la que más números de votos recabe, pues se llegue a la conclusión, y ojalá que sea unanimidad, porque parece ser que tanto por los documentos, como por las intervenciones de la sesión anterior y por las que se han dado en ésta, como que sí se va dando la convicción de que hay aquí en este diseño de un Estado de la República, una serie de manifestaciones de inconstitucionalidad, que si se llegan a declarar, no solamente van a ser orientadores para este Estado, sino absolutamente para todos los Estados de la República.

Entonces, pienso que la trascendencia de este asunto amerita que logremos el mayor consenso en cuanto al camino para llegar a esas conclusiones.

Quisiera destacar que, coincido con el señor ministro Góngora, que por el momento no nos metamos en un tema que nos puede llevar mucho tiempo, que es el relativo a si en controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad puede reconocerse legitimación activa y pasiva a quienes en estos momentos no están reconocidos por la Constitución y la ley; ya habrá sus momentos y ya seguiremos abordando ese tema; pero, coincido con el ministro Góngora, en que por el momento, pues para qué nos metemos en esto; nos queda como una sana inquietud este planteamiento que el ministro Cossío hace en su documento.

De las intervenciones que se han dado y de los documentos, me parece que no se ha explicitado en forma clara, aunque sí ha quedado en forma implícita, un principio; que el Constituyente

Permanente, no consideró necesario que en los regímenes de los Poderes Judiciales locales, existan Consejos de la Judicatura.

Ése es un principio clarísimo; si lo hubiera estimado necesario, pues habría establecido la obligación de que se estableciera y aun previsiblemente hubiera, de manera expresa, señalado los requisitos y las limitaciones que tendrían las Legislaturas locales para establecerlas.

En cambio, en esta aportación muy importante del ministro Franco, se ve con claridad que, sin decir por qué; pero como sí, que se manifestó por el Constituyente, pues cada Estado tiene sus características y no es en este momento problema del Constituyente el darles directrices y aquí los dejamos a que ellos decidan; sí decidan; pero también lo decía el ministro Franco con respecto a la Constitución, y ahí es donde viene lo que ameritaría que se examinara con calma si conviene hacer referencia al 100, o no, y yo estoy de acuerdo en la interpretación que ha dado el señor ministro Franco, en que el 100 es aplicable en lo conducente, por las razones que él esgrimió. El 122 no deja de ser interesante como punto de, pues razonabilidad, si el Constituyente permanente, en relación con una entidad federativa que por sus características lo llevó a estimar que sí debía establecerse Consejo de la Judicatura, pues resulta orientador para juzgar de el establecimiento de Consejos de la Judicatura en los Estados de la República, y en el caso en Baja California; en este aspecto, pues para mí como que están dados los elementos básicos para llegar a estas situaciones de inconstitucionalidad que se han comentado.

Lo del presupuesto no deja de ser interesante, porque tanto para el... no tanto, sino para el Consejo de la Judicatura local se le dan esas atribuciones, en cambio para el Poder Judicial Federal, la Corte establece su propio presupuesto; el Consejo establece el

presupuesto para el resto del Poder Judicial de la Federación, y los dos presupuestos integran el presupuesto del Poder Judicial, sin que pueda el Consejo intervenir en absoluto en cuanto al presupuesto de la Suprema Corte; pero también es cierto que en cuanto al sistema federal, la Suprema Corte queda totalmente excluida de cualquier tipo de intervención del Consejo de la Judicatura Federal, y aun la Suprema Corte es determinante en la designación de tres consejeros de la Judicatura Federal, con la limitante de que deben ser magistrados o jueces, lo que reafirma el punto en el que hemos estado coincidiendo, de que hay una constante en la Constitución, de que la autonomía e independencia del Poder Judicial Federal y de los Poderes Judiciales locales, está en una integración mayoritaria por miembros del Poder Judicial, y como que esto relacionaría con el presupuesto, si respecto de una entidad federativa como lo es el Distrito Federal, sí encomendó al Consejo de la Judicatura la elaboración del presupuesto, ello significa que en torno a este tema se reafirma la importancia de que sean integrantes del Poder Judicial los miembros del Consejo de la Judicatura, porque, como que de algún modo se presume que ellos velarán por un respeto a la cabeza del Poder Judicial en la formulación del presupuesto, pero como esto queda en un terreno de: deseable, de presunción, pues tiene que darse una concretización para que si esto no se realiza, haya la posibilidad de que eso se corrija, y entonces yo sí insistiría en que, como lo dice el ministro Franco en su documento, otro punto muy importante es el del establecimiento de un medio de defensa de carácter local, para que se pueda controvertir cualquier acto del Consejo de la Judicatura, que pueda afectar alguna de las características que la Constitución Federal establece respecto de el Tribunal o de los Tribunales Superiores de Justicia y de sus magistrados como cabeza y como integrantes del mismo. Entonces, para mí, hay

completa apertura en cuanto a cómo encontrar el camino para llegar a esta conclusión.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Valls.

**SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ:** Gracias señor presidente. Cuando iniciamos la discusión de este asunto, de esta Controversia Constitucional 32/2007, hace cuatro o cinco sesiones aproximadamente, estoy seguro de que no habíamos advertido la trascendencia de la misma, por su temática. A quince años de haberse creado en nuestro país, por la reforma constitucional de diciembre de noventa y cuatro, esta figura del Consejo de la Judicatura Federal, estamos por primera vez, a fondo en el más Alto Tribunal del país, en el Tribunal Constitucional de México, haciendo una revisión de toda su estructura en la entidad federativa; pero de ahí nos hemos ido hacia la figura en sí, lo que representa este órgano administrativo de los Poderes Judiciales. Son quince años ya que lleva funcionando el Consejo de la Judicatura Federal, no se había hecho esta evaluación, revisión constitucional de su operatividad y de su estructura. Ha sido muy importante, pienso que es muy importante lo que estamos aquí analizando y lo que vamos a decidir debemos hacerlo como lo hacemos en este alto Tribunal, con todo cuidado, con toda acuciosidad y viendo el impacto que esto va a tener en los Consejos de la Judicatura, en el federal y en los estatales.

Era tiempo ya, estoy convencido –y yo fui consejero de la Judicatura Federal- de hacer esta revisión, esta precisión de conceptos, estos alcances, porque es indudable que con frecuencia se presentan situaciones de frontera, situaciones de si corresponde a uno, al órgano jurisdiccional o al órgano administrativo resolver tal, o conocer de tal o cual situación.

Celebro que este asunto haya derivado hacia una revisión constitucional y operativa de los Consejos de la Judicatura a nivel local.

Por lo que hace a los documentos que nos hicieron llegar los señores ministros Azuela y Cossío, y que en primer lugar yo se los agradezco y los felicito por el esfuerzo de un día para otro, del jueves quince al viernes dieciséis. Yo considero que la problemática que nos presentan es verdaderamente compleja, indudablemente; si bien ambos casos nos llevan por caminos semejantes, no terminan en soluciones, no proponen soluciones iguales.

Habiendo visto los dos documentos este fin de semana, me inclino por adoptar como propuesta de solución, en principio, no difieren gran cosa, la contenida en el documento del ministro Azuela, donde esencialmente replantea el orden en el cual deben ser analizados los conceptos de invalidez en esta controversia. Primero, el relativo a la integración del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, en donde desarrolla ampliamente la integración de dicho Consejo. Aquí tendría una sugerencia muy respetuosa: incluir lo que dice el 17 constitucional, respecto de que, cito: “Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los Tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.” Hasta ahí la cita.

“Así -nos dice el señor ministro Cossío- los atributos propios de la administración de justicia supone que serán aplicables tanto al Poder Judicial de la Federación, como al de los Estados y del Distrito Federal, estableciendo las leyes respectivas los medios necesarios para que se garantice la independencia de los Tribunales.”

Esto ¿en qué se traduce, a qué equivale? En que, interpretando el 17 de la Constitución, en el párrafo que he señalado, con lo que disponen los numerales 40, 41, 49 y 116, fracción III, de la Constitución, tenemos principios generales que rigen al sistema federal, donde la piedra angular radica en la división de poderes; donde existen y coexisten varios niveles de gobierno que, indudablemente, se interrelacionan pero en ningún momento se someten unos a otros; por el contrario, tanto la Constitución como las leyes que de ella emanan prevén una serie de competencias y atribuciones más o menos bien delimitadas, a fin de garantizar la paz interna del Estado. Y conforme al primer artículo invocado, es obligación de los Congresos estatales, a través de sus facultades legislativas, garantizar la autonomía en particular del Poder Judicial del Estado de que se trate.

Así, conforme a los preceptos impugnados, el Poder Judicial del Estado de Baja California tendrá un Consejo de la Judicatura con facultades intrínsecas de naturaleza administrativa, pero coloca al Poder Judicial de ese Estado, en una situación de dependencia o subordinación administrativa por conducto de los Consejeros de la Judicatura nombrados por el Poder Legislativo del Estado, en virtud de que hay una fuerza mayoritaria que no pertenece al Poder Judicial en el órgano de administración funcional, y de esta forma permite de manera indirecta una intromisión del Legislativo local en la toma de decisiones administrativas del Poder Judicial, lo que actualiza un perjuicio directo y transgrede el principio de división de poderes citado, y de ahí que el Congreso no garantice la independencia de los Tribunales; cuestión que esencialmente ya analizaba la consulta original y que comparto absolutamente, ya que la ingerencia del Legislativo en la toma de decisiones del Consejo de la Judicatura del Estado, es más que evidente, puesto que al no existir esa preponderancia de los miembros del Poder

Judicial local, es claro que sin desdoro de los conocimientos de las personas designadas por el Congreso del Estado, es por elemental razón que quien proviene del mismo Poder Judicial, conoce, o se presume que conoce la problemática propia de los órganos jurisdiccionales, contrario a aquél que no forma parte de este Poder, por lo cual, para ser congruentes con la garantía de autonomía citada, es que en la integración del Consejo de la Judicatura no debe haber prevalencia en las designaciones del Congreso, sino del citado Poder Judicial, por las razones que expresa el ministro Azuela y que no vale la pena que yo repita.

En el segundo aspecto que desarrolla el documento del ministro Azuela, señala que debe declararse la invalidez de la porción normativa donde se establece que las resoluciones del Consejo de la Judicatura no son impugnables, propuesta que considero es correcta, pues si bien la finalidad de todo Consejo de la Judicatura no es otra que la de asegurar la independencia, eficacia y disciplina de los órganos jurisdiccionales, siempre en el ámbito administrativo, lo cierto es que ello no garantiza que las determinaciones del Consejo estén exentas de incidir en la autonomía jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Baja California; una de las formas en las cuales puede limitar la autonomía del Tribunal de Justicia, radica en el manejo y aplicación del presupuesto, como ya se ha dicho esta mañana, del Presupuesto de Egresos del Poder Judicial, que se encuentra encomendado al Consejo de la Judicatura; circunstancia que es analizada por el ministro Cossío, empero, no es la única, y por este motivo es que no comparto el documento que con ese enfoque nos presentó el señor ministro Cossío; esto es, en razón de que la posible ingerencia o limitación de la autonomía jurisdiccional, puede acontecer en otras áreas del Poder Judicial, como puede ser la distribución de competencias, la determinación de responsabilidades a los magistrados, entre otras; de ahí que la



razón para declarar la invalidez, no puede centrarse sólo en el ejercicio del presupuesto. Pero sí es válido sustentar la invalidez, señalando que considerar inimpugnables las resoluciones del Consejo, y por ende estimar como resolución única a la decisión de un órgano administrativo que incide en las decisiones de un órgano jurisdiccional, conlleva a la violación a los principios de autonomía; es decir, es tan simple como diferenciar entre la naturaleza jurídica del Consejo y del Tribunal Superior de Justicia; el primero, es un órgano de gobierno de tipo administrativo, y el segundo, tiene una función específicamente jurisdiccional, así como un reconocimiento constitucional de una entidad superior como lo es ser el representante del Poder Judicial del Estado, ya que conforme a la interpretación constitucional que nos propone el señor ministro Azuela, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siempre se refiere a magistrados del Tribunal Superior o Supremo Tribunal de cada entidad federativa, pero en ningún caso se reconoce la posible preeminencia del Consejo de la Judicatura sobre dichos Tribunales.

Así que, a fin de garantizar esa autonomía, sin desconocer que los magistrados en lo individual pueden acudir al juicio de amparo, es que reconocer la validez de la disposición constitucional que permite dejar intocadas las resoluciones del Consejo de la Judicatura, vulnera la independencia y autonomía que debe tener el Poder Judicial del Estado, en razón de que un órgano con una problemática administrativa, no puede válidamente resolver cuestiones que atañen a todo un poder, con la exclusión de facto de los señores magistrados que tienen encomendada la delicada tarea de administrar justicia y ser los integrantes del Tribunal Superior, y por conducto de su presidente, representar al Poder Judicial del Estado, así que, de conformidad con el sistema federal previsto en los artículos 40 41, 49 y 116, así como el 17, todos de la

Constitución Federal, estimo que la porción normativa del artículo 65 de la Constitución Estatal de Baja California, que establece la inatacabilidad de las decisiones del Consejo, debe ser declarada inválida, pues excluye al Máximo Órgano del Poder Judicial, del control de las decisiones del Consejo.

Por cuanto hace a los efectos de la declaración de invalidez respecto de la integración del Consejo de la Judicatura local, comparto la propuesta de que se utilicen provisionalmente los numerales que regían con anterioridad la integración de dicho Consejo.

Por otro lado, en relación con el 65 de la Constitución estatal, solamente hay que invalidar la porción normativa que señala que las resoluciones del Consejo son inatacables, y por lo tanto, que no procederá el recurso, recurso ni juicio alguno en contra de ellas.

En este punto, no comparto la propuesta, con todo respeto, del señor ministro Cossío, que sugiere dos cosas: Primero, ordenar al Congreso que legisle y establezca en su Legislación un medio de control de las resoluciones del Consejo de la Judicatura por parte del Tribunal Superior; y segundo, establecer un supuesto de procedencia para la controversia constitucional que no se encuentra previsto en la Constitución, ni en la Ley Reglamentaria del artículo 105.

Ambas soluciones, desde mi punto de vista, son inaceptables, no podemos ordenar al Congreso que legisle a nivel constitucional respecto de una materia en la cual es potestativo determinar el modelo de justicia local que se adoptará en un Estado, si bien tiene el imperativo de salvaguardar, en la Legislación, la autonomía del Poder Judicial, ello no nos permite obligarlo a legislar cuando se carece de alguna norma que así lo obligue en forma directa.

Tampoco considero aceptable establecer supuestos de procedencia de la controversia constitucional, cuando en el 105, fracción I de la Constitución, no se contemplan, en razón de que estaríamos legislando casos de procedencia donde no las hay, por tanto, hacer precedente la controversia constitucional, desde mi personal punto de vista, no es una solución válida.

En consecuencia, bastará declarar la invalidez de la porción normativa señalada para desaparecerla del orden jurídico local.

Si bien, no podemos ordenar al Congreso del Estado de Baja California que legisle en un determinado sentido, considero que dada la importancia de la decisión que se adopte, será un referente, no sólo para el Congreso de Baja California, sino para las Legislaturas de todas las Entidades Federativas, como ya lo decía; es decir, deberán seguir los principios rectores, ahora desglosados, claro, si es su deseo de establecer en el ámbito del Poder Judicial la figura del Consejo de la Judicatura, y desde luego, exclusivamente con atribuciones administrativas, siempre cuidando que el Tribunal Superior o Supremo Tribunal de Justicia del Estado sea autónomo en sus decisiones jurisdiccionales y tenga mecanismos de control respecto de las decisiones del Consejo de la Judicatura, que puedan afectar esa autonomía, no por orden a la Suprema Corte, sino en ejercicio de su potestad soberana para legislar. Muchas gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Cossío Díaz.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Gracias señor presidente.

Yo creo que son varias cuestiones, voy a tratar de hacer una síntesis de todas ellas.

En primer lugar, lo que planteé yo en relación con si adoptábamos un sistema de legitimación pasiva o no era una disyuntiva, y así fue como la planteé, entiendo que hay objeciones a ese caso, de forma tal que la retiro para no seguir perdiendo el tiempo en esa cuestión, simplemente fue un ejercicio para allegarles elementos de decisión, pero preferiría, también yo, quedarme en el tema del recurso al cual me voy a referir más adelante.

Creo que el tema central en este momento, es definir cómo vamos a abordar el tema y me parece que hay tres propuestas: la propuesta que con su segunda intervención matizó bastante el señor ministro Azuela, diciendo que buscaría una solución acorde que es utilizar los elementos del artículo 100 de la Constitución, para dar algunos referentes sobre la forma de abordar el tema; la propuesta del señor ministro Franco sobre el 122 constitucional y la que tiene el documento de alcance que se refiere al 17 que está citado ampliamente y al 116 en la conexión de ambos aspectos.

Yo también estoy como el ministro Azuela, con el ánimo por supuesto, de encontrar los mejores referentes, pero a mí me parece muy complicado —lo digo— aceptar tanto la solución del 100 como la solución del 122 y ¿por qué razones? porque me parece que precisamente todos los argumentos que hemos dado para encontrar la delegación en los estados, son los argumentos que nos llevan a entender que es suficientemente fuerte una interpretación directa de la Constitución en términos del 17 y el 116 para establecer las categorías generales del régimen estatal en materia de Consejos de la Judicatura y su relación con los tribunales; en cuanto al artículo 100 pues sería una cuestión de decir, bueno, como el 100 tiene algunos elementos esenciales parecería posible utilizarlo o la del 122, yo estos elementos de lo que está establecido para un ámbito normativo utilizarlos en relación con el otro, no lo

comparto y creo que podemos hacer ejercicios propios, yo voy a utilizar los mismos elementos que nos aportó muy amablemente el señor ministro Franco, para tratar de demostrar que precisamente el Constituyente, lo que deseó es establecer un régimen federal, un régimen estatal y un régimen del Distrito Federal de forma completamente autónoma, sin ninguna conexión entre sí de forma tal que eso nos llevaría a la solución de la correlación entre 17 y 116 y como lo vamos a ver en un momento, definir este problema en primerísimo lugar, sí tiene consecuencias muy importantes, porque de eso dependerá qué preceptos pueden ser declarados válidos o inválidos, es decir no es una cuestión simplemente retórica en este caso.

El ministro Franco, en el punto donde nos transcribe la iniciativa del Ejecutivo, dice en la parte específica sobre poderes judiciales — estoy en el segundo párrafo de su transcripción— dice: la situación que guarda el gobierno de la administración del Poder Judicial, tiene una enorme simetría con la que acontece en los ámbitos estatales y del Distrito, es una constante que los tribunales de ambos casos, hagan estas funciones de administración semejantes a las que se dan con excepción de Sinaloa que tiene estas cuestiones; luego, dá una razón de política judicial diciendo: es muy complicado lo que tienen los tribunales, hacen funciones jurisdiccionales y administrativas, al mismo tiempo, por lo que resulta necesario dar una solución, y aquí es donde me parece que claramente se empieza a dar esta determinación, por supuesto estamos en Poderes judiciales de los estados y el Distrito, ése es el apartado concreto de la iniciativa y se dice: se plantea la derogación del párrafo cuarto de la fracción III del 116 que plantea un esquema de nombramiento rígido para los jueces de los estados y en el siguiente párrafo se refiere al régimen judicial del Distrito Federal. Entonces, sí hay una distinción clara entre uno y otro caso; yendo al

dictamen del Senado que también el ministro Franco, él lo señaló y yo hago énfasis, en este caso dice: por lo que respecta a los estados de la Federación, dadas las características y las dimensiones heterogéneas de los diversos sistemas de justicia, sería inconveniente establecer en la Constitución un sistema único similar al del Poder Judicial y al del Distrito, es decir, son otra cosa completamente diferenciada y posteriormente dice en el siguiente párrafo: de esta manera se persigue que con pleno respeto del Pacto Federal, sean los estados quienes decidan cuáles son los mecanismos que acorde con sus necesidades son idóneos, etc. Entonces creo que sí hay este deslinde y en Cámara de Diputados, insisto, nada más en que son dos párrafos distintos en los cuales se están haciendo las determinaciones, lo que me resulta complicado es porque asimilemos todo lo local entre sí, yo sé que el ministro Franco no lo ve de esta forma pero me parece difícil: como hay un régimen para el Distrito, ése régimen del Distrito, debe brincar o ser utilizado para los estados, yo creo que el régimen del Distrito rige en el Distrito, el régimen federal rige en el federal y hay elementos constitucionales como trataré de demostrar en un momento, suficientes para hacer una aproximación propia a lo federal,.

Creo que lo que es muy valioso del documento del ministro Franco son sus dos primeras conclusiones, que por supuesto yo las incorporaría al proyecto, si es que este fuera el sentido mayoritario; los estados pueden crear Consejos de la Judicatura, que aquí está dicho de manera muy simple, y todos los argumentos conexos; los estados tienen una facultad discrecional en la Constitución para establecer la estructura y funcionamiento de los Consejos, conforme a las necesidades. Creo que esta línea argumentativa y estos dos conceptos podrían ser de enorme utilidad y, yo por supuesto los tomaría.

Posteriormente también, me parece que se podrían tomar la primera de las conclusiones a la que llega el señor ministro Franco, que básicamente se refiere a la forma de integración de los Consejos. La segunda tiene más explicación, porque está básicamente sustentada en la imposibilidad o en la no previsión, más que imposibilidad de que los estados ejerzan funciones respecto de los acuerdos y esta condición, esta la dejaría en un momento para tema de los efectos.

En cuanto al documento del señor ministro Góngora, coincidimos en buena medida y creo que aquí se podría hacer lo siguiente, como yo ya lo dije, aceptar el propio principio que dice el ministro Góngora: "sobre que debe existir un procedimiento a través de los cuáles los Tribunales Superiores de Justicia deban revisar los actos del Consejo de la Judicatura"; creo que esto es una nota pertinente que por supuesto se podría agregar con los comentarios que hizo el ministro Azuela y a los cuales ahora me refiero.

Del documento del ministro Azuela, también me parece muy rescatable, la forma en la que va corriendo la exposición de motivos y sobre todo, el argumento que establece el señor ministro Azuela a partir de la página 28 de su documento, respecto a la inatacabilidad; yo creo que es prácticamente posible traducirlo o trasladarlo mejor, porque está sustentado por lo demás, justamente en la fracción III del 116, en el 17 constitucional utiliza algunos precedentes, que me parecen pertinentes; y, me parece también muy importante en la que medida en que en estas fojas no alude al artículo 100, sino que tiene una suficiencia tan importante en la relación entre el 17 y 116 que esta forma de la inatacabilidad puede dar sentido en este caso.

De la exposición del ministro Valls, creo que también tiene razón, en cuanto que el párrafo tercero del 17 es pertinente, porque eso

completa lo que ya habíamos dicho antes, en cuanto al documento de la fracción III del 116 y están en una relación; ahí, sin embargo, hay dos cuestiones en la nota del ministro Valls, que no comparto: La primera, yo creo que nosotros no estamos analizando el tema por vía del presupuesto, en la página 10 del documento, que les acompañamos, estamos poniendo en 4 puntos romanos, algunos de ellos con incisos, el sentido de lo que estimamos son las garantías de la función jurisdiccional, distinguiendo de aquel viejo problema que trata la doctrina mexicana, primordialmente con el maestro "Fix", sobre el tema de las garantías jurisdiccionales; estas son garantías de la función jurisdiccional, son idoneidad en la designación, consagración de la carrera, seguridad económica, estabilidad, autonomía en la gestión presupuestal, en principio, y algunos otros que después se agregan. Entonces, no es un problema por vía de presupuesto sino agregados.

Y otra cuestión, que creo, ¡bueno!; pero eso lo dejo para los efectos sobre el problema de, "si es potestativo o no potestativo el recurso"; de una vez simplemente creo, que si estamos juntamente anulando la fracción o el párrafo correspondiente del artículo 65, porque no existe ese recurso, creo que tendríamos que pronunciarnos sobre el mismo. ¿Por qué me parece importante hacer estas consideraciones? Porque si adoptamos la posición del artículo 116, en relación con el 17, nos genera un criterio lo suficientemente extenso para reconsiderar lo que está en los Considerandos Noveno y Décimo del proyecto; que fundamentalmente son: la inconstitucionalidad de la segunda parte de la fracción IV del artículo 63 de la Constitución de Baja California, el párrafo tercero del artículo 64 y el párrafo, ¡no!, el párrafo quinto del artículo 64, ¡perdón! Y el párrafo tercero del 65, que a esto habría que agregar el párrafo octavo del artículo 65 de la propia Constitución.



Y el abordaje, me parece, que en ambos conceptos podría ser el siguiente. Lo que existe es y simplemente fraseo lo que todos ya hemos dicho esta mañana, pero tratando de llegar a esto; un derecho que tenemos los habitantes de la República para ser juzgados por tribunales autónomos e independientes, etcétera. Segundo. Esto debe tener una clara garantía en la Constitución. Posteriormente, el artículo 116, en su fracción III, dispone que: “La función jurisdiccional en los estados se ejerce por tribunales y estos tribunales tienen que tener categorías de autonomía y sus integrantes de independencia y esto debe estar garantizado por las leyes”. Tomando el conjunto de precedentes de lo que hemos ido definiendo como elementos de la garantía de la función jurisdiccional construimos el conjunto de esos casos que están en el documento que les pasamos, página diez, y diciendo que: evidentemente el Consejo es potestativo, como dice el ministro Franco con toda razón, que ese Consejo que es potestativo puede hacer un conjunto de funciones, pero que esas funciones nunca pueden afectar a la función jurisdiccional. Consecuentemente con eso, las disposiciones que están impugnadas que se opongan a la función jurisdiccional son inconstitucionales. La que está en el artículo 63, fracción IV, segunda parte, porque resulta realmente fuerte que al Tribunal le corresponda seleccionar a su personal judicial, jurisdiccional, a su personal judicial a partir de la lista que le presente el Consejo de la Judicatura. No entiendo por qué el Consejo le va a decir cuál es la lista para que los magistrados seleccionen a sus secretarios, por ejemplo, de Estudio y Cuenta o al secretario de las Salas o al secretario del Consejo. Me parece una cuestión muy inconveniente (eso está en el Considerando Décimo).

En el Considerando Noveno también me parece que se sostiene la inconstitucionalidad del artículo 64, porque; por la forma de

integración del Consejo de la Judicatura. Me parece también que el artículo 65, párrafo tercero, se puede sostener la inconstitucionalidad por la forma en que requiere constituir el quórum de asistencia del Consejo de la Judicatura a partir de la presencia necesaria del presidente del Consejo. Y siguiendo la línea de argumentación del ministro Azuela en cuanto a la impugnabilidad me parece también que es factible anular la; el párrafo octavo del artículo 65, en cuanto determina “que las resoluciones del Consejo serán definitivas e inatacables y no procederá recurso ni juicio alguno en contra de ellas”. Creo que de estos elementos se podría construir esta doctrina. Por qué esto trasciende al caso concreto de Baja California, porque estamos estableciendo las garantías de la función jurisdiccional; estamos estableciendo en abstracto, como interpretación directa el 116; estamos estableciendo las modalidades de violación de estas garantías y estamos estableciendo las consecuencias, en este caso concreto. Que esos criterios abstractos se; como interpretación directa, no como formulación aquí teórica de nosotros; se apliquen al caso concreto de Baja California, pues es obvio porque ése es el caso que tenemos al frente, pero como decía el ministro Góngora, el ministro Azuela en lo sucesivo, con casos nuevos, podríamos ir generando esta doctrina de aplicación a problemas nuevos que se nos vayan planteando, ahora son dos ó tres: la intervención de nombramiento; la integración del Consejo y la no atacabilidad, y sobre esos me parece que claramente están resueltos en el criterio, pero en el futuro podrían ser otros dependiendo de cómo se haya legislado en cada entidad federativa. Creo que esto permite una síntesis general de los elementos y, a mi juicio, podríamos señor presidente, lo digo de forma muy respetuosa, encontrar en primer lugar cuál es el criterio que sustenta los elementos esenciales; si es el 100, si es el 122, o es el 116, en relación con el 17, porque esto me parece que genera efectos. Después sobre eso ya podríamos ir

abordando, pero ésta sería la forma en que me parece que se sintetiza lo hasta aquí dicho.

Gracias señor.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señora ministra Sánchez Cordero.

**SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO.-** Gracias señor ministro presidente.

Pues yo me congratulo de haber recibido el documento del ministro Azuela; el del ministro Cossío. En la mañana recibí el del ministro Franco, y por supuesto el que nos distribuyó el ministro Genaro Góngora en esta sesión y además las intervenciones de los señores ministros.

Creo que se ha avanzado mucho en este tema verdaderamente importante, trascendente. Primero, para que todos estemos de acuerdo en que se deben proteger las garantías de la jurisdicción, como lo acaba de mencionar el señor ministro Cossío y este tema no es menor. Sin embargo, bueno, hay diferencias, hay; en los documentos que nos hicieron llegar los señores ministros, yo también agradezco muchísimo estos estudios. Hay diferencias, porque en el caso concreto del ministro Azuela, él se refiere con una mayor intensidad o definitivamente al artículo 100, de la Constitución.

El ministro Franco nos habla del 122, y nos dice: Bueno, sería más conveniente mejor referirnos al artículo 100, ya que hay mayor, digamos empatía o situación de, en relación a las entidades federativas y al Distrito Federal, sólo que en el 122, en la Base Cuarta, en la fracción III, se establece también que en materia del

Consejo de la Judicatura del Distrito Federal: Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del propio Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución”. Lo establece con toda claridad; es decir, el mismo 122 refiere al 100 en relación a estas atribuciones y las normas del funcionamiento del propio Consejo; entonces ahí, pues yo pienso que en esa situación están estas posiciones el ministro Franco y del ministro Azuela.

Por contra del ministro Cossío dice: yo creo que si interpretamos exclusivamente el artículo 17 y el artículo 116, fracción III, en forma directa, una interpretación directa de la Constitución, tenemos ya una base constitucional muy importante para construir, desde luego esta resolución y dar los lineamientos generales a los demás Estados de la República en esta materia de legislar, las funciones y atribuciones de los Consejo de la Judicatura.

No es menor, desde luego, establecer o adoptar una de las posiciones, ya sea la interpretación del artículo 100, del 122 o directamente como lo está sugiriendo el ministro Cossío del 17 y del 116, fracción III, y no es menor porque repercute directamente en las declaratorias como lo acaba de decir el propio ministro Cossío, de invalidez en este caso concreto y, desde luego de los lineamientos generales que en un momento determinado podrían construirse como una teoría general dentro de esta resolución.

Yo quiero decirles que a mí no me molesta, al contrario, me atrae mucho la posición de hacer la referencia al artículo 100, porque además el ministro Azuela también se refiere al artículo 17 y al 116, fracción III, y al referirse el ministro Franco al 122, pues el mismo 122 nos está refiriendo al 100, porque en mi opinión, estas garantías de la jurisdicción están muy claramente definidas en la

Constitución, en el artículo 100; sé perfectamente que y hemos establecido en muchísimas resoluciones que en realidad nos debemos de guiar por el artículo 116, fracción III, pero en mi opinión, yo pienso que esta referencia al artículo 100, como lo dijo el ministro Aguirre, es una manera de hacer una interpretación de mayores garantías de la jurisdicción en nuestra resolución.

Yo también me inclino, independientemente que el documento del ministro Cossío es un extraordinario documento, yo también me inclino por incluir en la resolución y construirla, no solamente a partir del 17, del 116, fracción III, sino del 100 constitucional. Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Ministra Luna Ramos.

**SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS:** Gracias señor presidente. He escuchado con mucha atención la participación de los señores ministros y la señora ministra que me han precedido en el uso de la palabra, porque es un tema realmente de gran importancia y por esa razón, bueno, se quedó precisamente para la presentación de algunos documentos que ya han sido motivo de discusión en este momento. Lo que quisiera mencionar es, creo el resumen que acaba de hacer el señor ministro Cossío es muy puntual y creo que sobre ése podríamos ya empezar a pronunciarnos en cada uno de los temas que él está señalando y de esta manera, ya haciendo un pronunciamiento casi, casi de voto al respecto.

Si tomamos en cuenta este resumen que el señor ministro Cossío ha hecho respecto de los artículos que él considera debieran declararse inconstitucionales, incluso algunos tocados en alguna otra parte del proyecto pero que no se habían traído a colación hasta este momento; él dice por principio de cuentas que establece

que debería de declararse la inconstitucionalidad del artículo 63, fracción IV, en la segunda parte de este párrafo, precisamente porque está determinado que existe la obligación por parte de los órganos jurisdiccionales para nombrar personal jurisdiccional dentro del Tribunal Superior de Justicia, tomar en consideración las listas de personal que sugiere, el Consejo de la Judicatura Federal, esto debo mencionar es un apartado específico que ya se viene señalando dentro del proyecto y que evidentemente yo no estaría en contra de esta determinación porque creo que sí de alguna forma atenta contra la independencia de los propios órganos jurisdiccionales, quienes independientemente de valorar y sopesar los conocimientos de carácter jurídico que deban tener las personas que puedan colaborar con ellos para la labor jurisdiccional, lo cierto es que también debe privar algo muy importante, que es la confianza, y esto, pues no se puede establecer exclusivamente con la lista de sugerencia que lleve a cabo el Consejo de la Judicatura, esto por lo que hace al artículo 63, fracción IV. Por lo que hace al artículo 64, creo que se ha dicho ya por la gran mayoría de los señores ministros, qué es lo que deberíamos pensar respecto de la constitucionalidad del artículo 64, en el párrafo correspondiente a la integración de este Consejo de la Judicatura, y creo que ahí ni siquiera hay realmente tema de discusión, creo que hay un consenso de carácter muy generalizado en este Pleno, en el sentido de que si bien es cierto que la reforma cambió de la estructura anterior del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, que eran realmente 7 consejeros, y que se reducen a 5, lo cierto es que el problema que se presentó fue porque en esa reducción se quitó a dos de los integrantes que eran propuestos por el propio Tribunal Superior de Justicia, y entonces quedaron en desventaja, antes eran pues prácticamente 4-3, con origen del Poder Judicial del Estado, y 3 que venían del Legislativo y del propio Poder Ejecutivo; entonces, con la reducción de esos 2

consejeros que eran propuestos por el Poder Judicial, quedan prácticamente 5 integrantes, de los cuales 1 es el presidente del Tribunal Superior de Justicia, otro es el presidente del Tribunal Electoral, y los otros 3 son nombrados por el Congreso del Estado. Entonces, de esta manera, sí hay una mayoría respecto de los consejeros que nombra el Congreso del Estado, y no voy a abundar en las razones que ya da el proyecto en sí, y que ya se han mencionado también por los demás señores ministros, en el sentido de que esto de alguna forma podría vulnerar la autonomía e independencia del propio Tribunal Superior de Justicia, al no establecer este equilibrio, que de manera muy puntual se determina haciendo el estudio de las iniciativas de leyes que se dieron en la reforma constitucional federal, y que de alguna manera van dando las razones que se dieron en las discusiones respectivas, de por qué se consideraba que era necesario equilibrar la extracción de los que integraran el Consejo de la Judicatura Federal, de tal manera, que por lo que hace a esta parte del artículo 64, referida a la integración, tal como lo propone el proyecto, y como lo han mencionado muchos de los señores ministros que me han precedido en el uso de la palabra, yo también estoy totalmente de acuerdo, en que su integración debe ser de otra manera, en la cual se equilibre realmente la extracción de los consejeros, y no se deje en mayoría a los que vienen de fuera.

La otra parte, que a mí me llama mucho la atención, es la otra relacionada al artículo 65, en la parte en la que se refiere a que las resoluciones del Consejo serán definitivas e inatacables, y por lo tanto, no procederá juicio ni recurso alguno en contra de ellas, esto es lo que ha dado en mi opinión, pues mayores argumentaciones de discusión en la que se han leído varios documentos muy valiosos por parte de los señores ministros, el propio ponente, el ministro Azuela, el ministro Góngora, el ministro Fernando Franco,

en la que se determina si existe o no una violación realmente dentro de este artículo a la Constitución Federal. Yo creo que sí la existe, lo que no ha habido hasta este momento, a lo mejor sería el consenso de cuál es la línea de argumentación que se seguiría en el engrose respectivo, creo que hay coincidencia en que todos creen que existe violación a la Constitución, porque no se está preservando la autonomía y la independencia del propio Tribunal Superior de Justicia, con esta, podríamos decir intromisión por parte del Consejo de la Judicatura Federal, en la que se determina que sus resoluciones son definitivas e inatacables, y que no procederá por tanto ni juicio ni recurso alguno. Tengo a la mano la exposición de motivos de la reforma constitucional del Estado de Baja California, en la que se dice a este respecto: En relación a las resoluciones que emite el Consejo de la Judicatura, se le da el carácter de definitivas e inatacables, por lo que no podrá proceder recurso ni juicio alguno en contra de ellas, eliminándose de manera concomitante la facultad del Pleno del Tribunal Superior para conocer del recurso de revisión, cuando se pretende imponer una sanción a algún servidor público del Poder Judicial, con motivo de una queja o una visita de inspección, fortaleciéndose así las facultades disciplinarias del Consejo de la Judicatura.

Es decir, la idea fundamental de establecer que no existe un medio de defensa respecto de sus decisiones según entiendo por lo que dice la exposición de motivos, es para fortalecer las facultades disciplinarias del Consejo de la Judicatura Federal; sin embargo, yo creo que aquí lo importante es si dentro de este fortalecimiento que el Legislador pretende de las facultades de disciplina por parte del Consejo de la Judicatura, no debilitan de alguna manera las facultades del propio Tribunal Superior de Justicia y yo creo que aquí tenemos que establecer una diferencia muy importante, cuando se refiere a que son definitivas e inatacables las



resoluciones del Consejo de la Judicatura, debemos entender que pueden ser dos tipos de resoluciones: unas, las que pueden en un momento dado vulnerar la autonomía e independencia del propio Tribunal Superior de Justicia, como ha sido el caso que han mencionado respecto del presupuesto correspondiente, porque tanto la Constitución, como la Ley Orgánica, otorgan al Consejo de la Judicatura, la posibilidad de un manejo absoluto de todo el presupuesto del Poder Judicial del Estado; entonces, ahí puede generarse y es un ejemplo quizás habría algunas otras más, pero ahí habría un ejemplo específico donde sí podría haber alguna vulneración precisamente a estas garantías judiciales de independencia y autonomía, cuando se diera alguna limitación o restricción en cuanto a las remuneraciones que perciben jueces y magistrados. Entonces, ahí el conflicto se daría entre el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Superior de Justicia o los jueces y los magistrados que integran el Tribunal Superior de Justicia y aquí tendríamos primero una determinación. Existe o no la posibilidad de que estableciéndose un conflicto entre los magistrados que integran el Tribunal y las decisiones que involucran en este caso la remuneración o algunas otras pudiera o no darse la posibilidad de un recurso o de un medio de defensa, según lo que dice este párrafo del artículo 65, pues no, porque dice que son resoluciones definitivas e inatacables, entonces, ese es un primer punto. Y el segundo punto sería de todas maneras al establecer que estas decisiones son definitivas e inatacables y que no procede medio de defensa alguno, también es entendible respecto de las decisiones que se pronuncien en materia disciplinaria por jueces y magistrados o por empleados del Poder Judicial del Estado, entonces yo creo que aquí tenemos dos situaciones importantes para definir. Una, procede el recurso entre los dos órganos del Poder Judicial y procede el recurso respecto de las decisiones del Consejo de la Judicatura, pero en relación con jueces, magistrados o empleados

del propio Poder Judicial que se dicten en materia disciplinaria. Entonces, por lo que hace a la primera parte que es la relacionada a que si debe o no existir un recurso respecto de las decisiones del Consejo que pudieran afectar a los magistrados, a los jueces del Tribunal Superior de Justicia, creo que es la parte en donde podríamos llegar a la conclusión de que sí hay una afectación a la autonomía y a la independencia del Poder Judicial, al establecer que no existe ningún medio de defensa, yo quiero mencionar que de alguna manera hasta interpretativamente pudiera llegarse a la convicción de que sí sería susceptible de combatir ante el propio Tribunal Superior de Justicia, una decisión de esta naturaleza; ahora, si de manera clara y específica se dice este párrafo es inconstitucional porque no puede decirse que no exista ningún medio de defensa respecto de las propias autoridades del Tribunal Superior de Justicia, pues yo creo que quedaría todavía más completo pero ¿por qué creo yo que sí sería susceptible incluso de analizarse por el propio Tribunal, aun con la existencia de esta fracción? Porque si nosotros vemos el artículo 63, fracción IX, dice: “son facultades del Tribunal Superior de Justicia, entre otras emitir opinión respecto del proyecto de Plan de Desarrollo Judicial que le presente el Consejo de la Judicatura en los términos de Ley” Bueno aquí de alguna manera está estableciendo un sometimiento de un programa que elabora el propio Consejo de la Judicatura al Tribunal Superior de Justicia, y la fracción IV que también dice: “resolver respecto de la designación, ratificación, remoción y renuncia de los jueces del Poder Judicial, de conformidad con lo previsto en esta Constitución, la ley y el reglamento respectivo, iguales facultades les corresponden en cuanto al personal jurisdiccional” Bueno esta es la parte que ya se declararía inconstitucional, pero aun en el caso de que no se considerara que debe establecerse la inconstitucionalidad del párrafo que estamos analizando lo cierto es que en mi opinión el Tribunal Superior de

Justicia sí tiene facultades, a lo mejor no expresas, a lo mejor extraídas de manera interpretativa de la propia Constitución, pero no puede considerarse que esté al margen de lo que en un momento dado pueda llevar a cabo en el desarrollo de los planes, y en el desarrollo de los planes incluyo cuestiones relacionadas con las presupuestas el propio Consejo de la Judicatura Federal, pero si a esto unimos la posibilidad de que se determine que este otro párrafo del artículo 65 es inconstitucional en la medida en que establece que no procede medio de defensa alguno, bueno, yo creo eso completaría.

Ahora, eso completaría en cuanto a los problemas que se presentaran entre Consejo y Tribunal Superior de Justicia, ¿por qué?, porque de alguna manera se estaría estableciendo la supremacía del Pleno o del Tribunal Superior de Justicia respecto de las decisiones que en un momento dado se emitieran por parte del Consejo de la Judicatura Federal al decir, no sé, “no procederá juicio ni recurso alguno en contra de ellas”, pues yo creo que ésta sería la parte que tendría que suprimirse para poder estimar que sí procede un medio de defensa cuando alguna de estas decisiones que se pronuncien por parte del Consejo sí son susceptibles de análisis y de revisión por parte del propio Tribunal Superior de Justicia.

Ahora, se ha dicho: ¿cuáles son los artículos constitucionales que en un momento dado podrían o no darnos base, se han señalado el artículo 116, fracción III, desde luego en éste yo no tengo ningún inconveniente, creo que es la base constitucional primordial para el desarrollo de este argumento; se ha señalado el artículo 100, el problema que nos presenta el artículo 100 es que solamente se podría tomar como un principio, pero nunca como la base constitucional correspondiente, porque está referida al Consejo de

la Judicatura Federal en situaciones específicas que no están contempladas en el artículo 116 de la Constitución, y que por esa razón no podríamos importar, así de manera específica, de la jurisdicción federal a la jurisdicción local, pero simple y sencillamente con los lineamientos que nos está estableciendo la fracción III del artículo 116 estamos determinando que parte de esa autonomía e independencia que postula como garantía jurisdiccional el artículo 116, fracción III, puede respetarse, ¿cómo?, estableciendo la impugnación de las decisiones del Consejo de la Judicatura ante el propio Pleno del Tribunal Superior de Justicia; no me refiero para nada a otra parte que hace mención la exposición de motivos de que los legisladores consideran que al no establecer medios de defensa alguno se están refiriendo también desde luego al juicio de amparo, porque este tema ya lo superamos cuando vimos el otro artículo que analizamos en la sesión anterior, en el sentido de que evidentemente esta Corte no le considera en ningún momento facultad alguna al Legislativo local como para poder determinar la procedencia o improcedencia de un medio de control de carácter constitucional, eso es algo que le corresponde de manera específica al Legislador federal, y desde luego a las Legislaciones específicas, como serían la Ley de Amparo, la Constitución, y la Ley Orgánica del artículo 105 constitucional; entonces, por esas razones eso no me preocupa tanto que lo digan en la exposición de motivos.

Por otro lado, también se ha citado el artículo 17 constitucional, pero al final de cuentas creo yo que si la mayoría de los señores ministros opinan que debieran establecerse el 17, el 100 –como principios– y el 116, no pasaría absolutamente nada, pero si en un momento dado se considera que con el puro 16 tenemos la base constitucional suficiente para poder determinar la inconstitucionalidad de este párrafo del artículo 65, para mí con esto

es más que suficiente para poder expresar que el artículo es realmente inconstitucional, sobre todo entendiendo aquellos conflictos que se dan entre Consejo y Tribunal Superior de Justicia.

También está la otra parte que está relacionada con el artículo 63, fracción VII, en la que se había eliminado el recurso que se otorgaba a los particulares en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, perdón, de la Judicatura del Estado de Baja California. Esta eliminación de este recurso que existía, creo que encuentra su razón de ser en virtud de que de alguna forma no se está estableciendo como competencia específica del Consejo de la Judicatura del Estado, que sea él el que determine la remoción de los funcionarios jurisdiccionales, sino que lo que nos dice en el propio artículo 64, perdón, no, 65, en su párrafo tercero nos está diciendo: “que corresponde al Consejo de la Judicatura el desarrollo de la carrera judicial, al Pleno del Consejo corresponderá proponer al Pleno del Tribunal Superior, la designación, adscripción, remoción y renuncia de los jueces del Poder Judicial en los términos en que la Ley y el Reglamento respectivo”; pero aquí está hablando de los jueces, no de los magistrados, ¿por qué?, porque esta competencia se le da en realidad al Congreso local; entonces, si es realmente el Tribunal Superior de Justicia en Pleno el que va a resolver de la remoción, de la adscripción, de la renuncia y de la designación de los jueces, pues evidentemente un recurso en contra de una remoción pues parece ser inoficioso, ¿por qué?, porque va a ser emitido precisamente por el Órgano del Pleno del Tribunal Superior de Justicia. Por esa razón, creo yo que el Legislador local decidió eliminar el recurso que se establecía en la fracción VII, del artículo 63 de la Constitución, respecto de las decisiones que pronunciaba el Consejo de la Judicatura en relación con la disciplina que se le atribuía a algunos de los magistrados, ¿qué quedaría pendiente?, si es o no recurrible la suspensión y otro

tipo de resoluciones que emite el Consejo de la Judicatura y que en un momento dado no están a propuesta que realice la decisión última el Tribunal Superior de Justicia, sino que corresponde tramitar y resolver al propio Consejo de la Judicatura como es precisamente la suspensión de los señores magistrados.

En este sentido, es lo que estaríamos pendientes de determinar si respecto de esto podría o no establecerse la procedencia del recurso respectivo establecido con anterioridad en la fracción VII del artículo 63, o simple y sencillamente determinar, no es necesario que exista este recurso, ¿por qué razón?, porque de alguna manera bueno, pues existe la posibilidad de impugnarla a través de los medios constitucionales, pero al final de cuentas creo que lo importante y lo que realmente ha valido la pena de toda esta discusión, es en un momento dado determinar que el Tribunal Superior de Justicia no se quedaría en estado de indefensión respecto de las decisiones del Consejo de la Judicatura y que de alguna forma se establecería la supremacía jerárquica del propio Tribunal Superior de Justicia respecto del Consejo de la Judicatura del Estado, ¿por qué razón?, porque donde se establece como viene la jerarquía del Tribunal Superior de Justicia en la propia Ley Orgánica, el Consejo de la Judicatura se estima en la última fracción como un Órgano de carácter administrativo que incluso no está involucrado dentro de la jerarquía orgánica del Tribunal Superior de Justicia.

Por estas razones, señor presidente, señora y señores ministros, yo sí me inclinaría por la inconstitucionalidad del artículo 65 tercer párrafo y los otros que he mencionado que ya había resumido el señor ministro Cossío en su intervención y que de alguna forma yo también coincido con esto; definitivamente, por lo que hacía a la posibilidad de darle la legitimación a través de un medio de control

constitucional no me inclinaría, pero eso tengo entendido que el señor ministro ponente lo ha retirado por completo y existiendo sobre todo la posibilidad de que a través del análisis de este párrafo se llegue a la determinación de inconstitucionalidad y se le otorgue la posibilidad de defensa al Tribunal Superior de Justicia y probablemente también a los jueces, magistrados y empleados del Poder Judicial que se vean afectados con alguna decisión de esta naturaleza, bueno, pues creo que queda prácticamente redonda la posibilidad de otorgar esta autonomía e independencia al Poder Judicial del Estado que establece el artículo 116 en su fracción III. Gracias señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Silva Meza.

**SEÑOR MINISTRO SILVA MEZA:** Gracias señor presidente, habré de ser muy breve, a partir de que, solamente tendría que hacer la glosa desde mi punto de vista que me ha llevado a coincidir desde el principio con la propuesta en el tema de constitucionalidad del proyecto y ahora en forma destacada con los argumentos que aquí se han venido dando para efectos de lograr, de conseguir esta construcción constitucional tan importante y que ya en ocasión anterior en principio algunos ministros, creo que el ministro presidente hacía el señalamiento de que el tema que se estaba presentando que se avizoraba era de mayor entidad particular a lo que estaba, estábamos en presencia de ello. Los estudios que se han presentado por los compañeros, las participaciones que han tenido, nos han confirmado precisamente este hecho. Estamos tocando la puesta ya ahora en una construcción, o sea para continuar en una construcción creo yo, de aspectos torales para la función jurisdiccional.

Aquí se han hecho planteamientos, parto del documento original del señor ministro Cossío, donde hay planteamientos, inclusive en un orden jerárquico de importancia fundamental, desde luego, la interpretación que convengo que debe hacerse desde el punto de vista del 17 y 116, fracción III constitucional, admito que el 100 puede verse como un elemento orientador, o en un “en lo conducente”, como lo decía el señor ministro Franco, más no como base firme, vamos, central, toral que no admite más presencias que el 17 y 116, fracción III.

No comparto, creo que no va a ser así en el desarrollo, una cuestión absoluto, tajante, cierta de que una cosa es el Distrito Federal el 122 constitucional, otra cosa es el 100 y otra cosa es el 116, fracción III en relación con el 17 pero siempre en alguno de los documentos se dice, creo que es el documento del ministro Azuela, en coherencia constitucional, no puede ser separado del régimen federal a partir del Pacto Federal, precisamente que rige nuestra vida constitucional.

Tiene que estar presente, necesariamente la coherencia constitucional, y esta coherencia constitucional nos lleva a participar de los principios, por ejemplo del Consejo de la Judicatura Federal, en la normativa constitucional a fuerza, no despreciar tampoco lo del 122 pero no considerarlos aislados e inconexos, eso sí definitivamente no se puede hacer.

Tan no se puede hacer que el diseño constitucional frente al cual han optado algunas Legislaturas de algunos Estados, o sea, los Constituyentes de algunos Estados, de algunas entidades federativas, pues ha seguido las reglas del 100 constitucional en algunas maneras no de manera puntual, con sus particularidades



que en algunas ocasiones los llevan a separarse precisamente de los temas del Consejo de la Judicatura Federal.

Sin embargo, creo que la bondad de este proyecto, es precisamente tomar el hilo conductor y sentar las bases constitucionales para estos diseños a las demás entidades federativas o a esta misma de Baja California, desde luego, viene ya un diseño a partir de estas bases constitucionales que parten de principios fundamentales y torales para el ejercicio de la función jurisdiccional.

En principio, un aspecto destacado aquí, en el documento del ministro Cossío ahora, implícitamente en el proyecto original que nos presenta, es el lugar constitucional federal y local que tiene el poder y el ejercicio del Poder jurisdiccional.

Nosotros en materia federal sabemos que esto fue rectificación inclusive del poder de reforma consecutivo al poco tiempo de la entrada en vigor de la reforma constitucional de 95, para dar el real y efectivo lugar constitucional que debería de tener el Consejo de la Judicatura Federal, en la reforma de 95 se le considera depositario del ejercicio del Poder Judicial lo cual constitucionalmente no era cierto ni adecuado y en la reforma inmediata del 99 se le coloca en el lugar constitucional que debería de tener, como un órgano muy importante, pero con unas atribuciones y una misión constitucional definida, pero nunca sobrepuesta a la función jurisdiccional que es definitiva en la Constitución y característica del poder jurisdiccional.

Este aspecto, se resalta en la propuesta que hace ahora el ministro ponente y nos lleva a la determinación ya clara y concreta de los alcances del 116 constitucional, donde no se establece, esto es cierto, la obligatoriedad, el establecimiento de esta figura de los

Consejos de la Judicatura, se establece la posibilidad y se deja a la libre determinación interior de cada entidad federativa, sí, pero siempre partiendo de funciones determinadas que en ningún momento afecten ninguna garantía jurisdiccional.

Se hablaba aquí de las garantías jurisdiccionales que reconoce la doctrina, pero respecto de los cuales esta Suprema Corte ha venido también reconociendo y construyendo jurisprudencialmente, ya tenemos una caracterización, caracterización que nos van dando un lugar y que nos permite establecer una base constitucional como ahora se hace para este tipo de figuras constitucionales para las entidades federativas, y que nos dan una base cierta y firme para analizar la constitucionalidad como se hace ahora, de los preceptos concretos de los cuales estamos nosotros involucrados en este tratamiento y respecto de los cuales yo comparto –ya en este diseño y con estas bases-, el tema de la inconstitucionalidad como aquí se ha venido proponiendo.

Solamente, ahora brevemente, destaco las bondades que tiene el proyecto, las consideraciones que se hacen; y, reconozco desde luego la aportación que hacen todos y cada uno de los compañeros que han tenido la oportunidad de hacerlo, en ir señalando algunos aspectos respecto de los cuales el señor ministro ponente ha aceptado unos; ha manifestado sus reservas en otros; pero yo creo que todos y cada uno están coincidiendo en lo mismo; es un tema también muy interesante, que aquí hay un consenso –cuando menos a la vista- de nosotros en relación con los temas fundamentales que aquí se han debatido.

Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Góngora.

**SEÑOR MINISTRO GÓNGORA PIMENTEL:** Muy breve, señor presidente.

Me parece importante lo que ha dicho el señor ministro Cossío, respecto de su interpretación, que parte del artículo 116.

Una de las virtudes del federalismo consiste en que los Estados puedan ser laboratorios; que puedan innovar y buscar soluciones acordes con su realidad; ceñir a los Estados al artículo 100 o al artículo 122, va en contra de nuestro federalismo.

El Constituyente Permanente dejó a los Estados en libertad de decidir; pero claro está, libertad que no es absoluta.

Y nuestros precedentes sobre división de poderes; así como autonomía e independencia, permiten concluir sobre la existencia de principios aplicables a la integración de los Consejos, cuando los Estados deciden crearlos; así como las relaciones entre Consejos y Tribunales Superiores.

Gracias presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Bueno, ha ido avanzando extraordinariamente este intercambio de ideas, en la medida en que, yo siento que quizás ya ahorita estemos ante un problema más bien de afinar alcances de lo que se debe decir.

Yo en primer lugar, considero que debemos por lo pronto dejar fuera el tema de la designación de los secretarios; es una situación –pienso-, un poco diferente y merece un tratamiento posterior,

como en el proyecto lo tiene; entonces, como que ese punto no lo debemos ahorita involucrar.

En relación a esta sugerencia o proposición del señor ministro Góngora, de los Estados como laboratorios, yo coincidiría en esencia; pero sobre la base del principio del federalismo, que es someterse finalmente al Pacto Federal: “puedes ensayar lo que quieras; sí, nada más que si te vas más allá del Pacto Federal, pues estás ante una violación clara de la Constitución”; y aquí es donde está el problema.

Yo pienso que dentro del contexto que se ha expresado tanto por el ministro Franco, como por el de la voz, en relación con el artículo 100 y el 122, por lo que a mí toca; y creo que también fue el sentido de la intervención y del documento del ministro Franco, nunca hemos pretendido que sean los que rigen el problema, al contrario, lo que ocurre es que, al ver el 17 y el 116, fracción III, pues la primera conclusión que se establece es que: no se establece para los Estados que tengan que señalar Consejos de la Judicatura.

Si es problema de la Federación, es problema del Distrito Federal, eso si está regido de una manera directa y clara por el 100 y por el 122.

Pero, a dónde está lo que en principio creo que sí justifica; no es necesario; pero justifica hablar del 100 y del 122, principios de analogía y de mayoría de razón.

¿Qué ocurre cuando un Estado decide establecer Consejo de la Judicatura; puede hacer lo que se le dé la gana, o no?

Y entonces, inmediatamente decimos: 17 constitucional: “Tú no puedes establecer nada que en un momento dado impida que sean

los Tribunales los que impartan justicia a los destinatarios de ella, que es el pueblo de México; eso lo dice claramente el 17, y fue un argumento que aun de entrada, desde la sesión anterior estableció el señor ministro Cossío.

Segundo. ¿Qué es lo que también tienes limitado? 116, principio de división de poderes, principio de federalismo. Aquello que el 116 señala, que implica independencia del Poder Judicial. Si tú estableces algo que afecte la autonomía de los Tribunales, e independencia de sus integrantes, pues violas el 116, y ahí estaría en principio, perfectamente amarrado. Pero siento, y muy en la línea de lo que ha expuesto el ministro Silva Meza, ¿qué no es orientador?, en tanto que tú has establecido una figura, Consejo de la Judicatura, que ya se le había ocurrido al Constituyente, y que da todo un caudal en la exposición de motivos, debates y desde luego en el texto de los preceptos, de lo que es la mentalidad del Constituyente, en torno a esa figura Consejo de la Judicatura Federal. Entonces, como algo meramente orientador de principios, formas que en un momento dado ya contempló, como decía el ministro Silva Meza, pues los Estados han ido siguiendo el molde del artículo relacionado con Consejos de la Judicatura, es decir con el 100 constitucional, lo que pasa es que de pronto se da una Legislación en Baja California que se aparta de ello; entonces, no tiene su valor, como punto referencial, el ministro Franco lo destaca en su documento: los Consejos de la Judicatura deben tener preeminencia de sus integrantes, que sean pertenecientes al Poder Judicial. Bueno, pues eso está muy claramente ejemplificado, llamémosle, tanto en el orden federal, en el artículo 100, como en el orden de una entidad federativa, artículo 122. Si los Estados establecen sus reglas, violan el 17, violan el 116; de manera directa no violan los artículos que no tienen que ver con Consejos de la Judicatura estatales, pero sí violan los principios

derivados de estos artículos. Entonces, creo que si se hace esta distinción de un sustento preciso en el 17 y en el 116 fracción III, y luego, como punto referencial se habla de otros principios que derivan del artículo 100, en relación al Consejo de la Judicatura Federal, y del 122 en relación con el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, pues se advierte que las conclusiones que se han establecido, son sumamente coherentes; entonces yo creo que esa podría ser una fórmula en la que en esa distinción, de “esto es lo fundamental”, y esto de algún modo pues viene a corroborar que hay coherencia en esta interpretación que se está haciendo, obviamente pues pienso que esto se sigue en todas las intervenciones que se han dado, así es que para mí, pues sería quizás el engrose fundamental, y sin olvidar lo que han destacado varios de los ministros, incluso la ministra Luna Ramos y la ministra Sánchez Cordero. Ya el proyecto tenía elementos importantes que no se deben eliminar, sino simplemente incorporar a este esquema.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Señor ministro Fernando Franco.

**SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS:** Gracias señor presidente. Señoras y señores ministros, también voy a tratar de ser muy breve. Creo que estamos arribando a un marco ya bastante concreto en el que podemos coincidir, yo creo que, yo en la línea de razonamiento que se ha expresado, creo que son dos cuestiones: una primera está referida a este marco general de referencia que queremos ir estableciendo para los Estados; y una segunda, que es ya en el caso concreto el análisis de constitucionalidad de las normas concretas, que coincido totalmente con el ministro Azuela, fue nuestra intención al traer a colación el 122 y el 100, porque es evidente que para declarar ya en concreto un artículo inconstitucional, pues tiene que violar la Constitución, y si hay un artículo que autoriza de alguna manera eso que está

creando el Estado, a mí me parece cuesta arriba declararlo inconstitucional. Esa fue la intención.

Ahora, con el ánimo de aportar a esta solución que hemos venido creando, me parece que si el señor ministro ponente estuviera de acuerdo y coincidiendo, y he coincidido totalmente, en mi documento se habla de que hay un sistema normativo en la Constitución que garantiza la función jurisdiccional; y me parece que por lo menos tenemos que referirlo a cuatro artículos, no nada más al 17 y al 16, fracción III -bueno, en realidad son tres artículos y a cuatro porciones normativas-, me parece que hay que referirlo al 17, al 41, primer párrafo, que es el que establece la salvaguarda del Pacto Federal respecto de todo el sistema normativo; y dentro del 116, el primer párrafo vinculado con la fracción III, dado que ahí se establece la separación de poderes como ineludible en el orden estatal y, consecuentemente, es una salvaguarda también para los poderes.

Creo que, si estuvieran de acuerdo, me parece que esto va estableciendo –probablemente haya algunas otras sugerencias- pero un sistema como estamos llamando en la Constitución, que en todo caso deben cuidar los Estados para no incorporar normas que puedan violentar esos principios fundamentales de salvaguarda, insisto, de la función jurisdiccional.

Si esto es así y lo aceptáramos de manera general, entonces viene la segunda parte, que es el análisis ya en concreto de la Ley de Baja California, de la Constitución y de la Ley. Y ahí es donde me parece que –y yo estaría totalmente de acuerdo, más allá de las lecturas que hicimos de las iniciativas-, me parece que si se lograra una amalgama de todas las argumentaciones que hemos hecho, que me parece que van fundamentalmente en el mismo sentido, para establecer lo que violenta el orden constitucional general de la

República son precisamente esas normas, por las razones ya establecidas aquí en varias ocasiones por los señores ministros, creo que resolvemos el problema.

A mí me preocuparía, por ejemplo, que regresáramos a la cuestión presupuestaria, porque ahí es donde –insisto- creo que se vale este análisis integral como lo hemos dicho varios de nosotros, de todo el régimen constitucional y que nos permite eventualmente poder considerar que en la libertad, como bien lo enunció el ministro Góngora, de que gozan los Estados pues pueden acudir a esa fórmula para resolver su propia realidad y con ello no violentan la Constitución.

Consecuentemente, yo estaría con estas consideraciones que siguen siendo preliminares y sujetas al análisis del Pleno, que podríamos ir conduciendo el proceso de solución en este asunto.

Gracias.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE.-** Señor ministro Cossío.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ.-** Gracias señor presidente.

Yo creo que esta solución que nos plantea en primer lugar el ministro Azuela es muy sugerente. Me parece que podríamos desarrollar a partir de lo que se ha dicho esta mañana, la vinculación entre 17 y 116, en primer lugar; creo que esta argumentación que plantea el ministro Franco del 41 y de la primera parte del 116 también se complementa, y lo que los demás señores ministros han dicho.

Después, me parece que una forma de hacernos cargo de que existe un sistema como lo han planteado varios señores ministros, pero no necesariamente generar esta condición de obligatoriedad



para los Estados, que tampoco estamos por esa labor; es decir, y los anteriores principios, los que se extraen del documento, se sustentan o mejor, se ve que han sido determinados por el propio Constituyente al regular dos órganos específicos que son el federal y el del Distrito Federal, en donde básicamente lo que podemos inferir del 116 sí tiene un respaldo, tanto en el 100 como en el 122. Me parece que es una forma de decir, ¿por qué? porque lo que podemos ver en el 100 y en el 122 es justamente que hay una mayoría, que no hay una subordinación, etcétera, etcétera, viéndolo como una idea, insisto, más de obligatoriedad como de concordancia de los modelos jurisdiccionales de los tres órganos en este sentido, casi como diciendo: Observa, Legislador de Baja California –perdón por el lenguaje así coloquial, pero quiero dar a entender la idea- que estos principios no son puramente gratuitos, sino el propio Constituyente los ha establecido de una manera distinta para ciertos órganos; de forma tal, que puedes entender la lógica de estos órganos observando esos mismos preceptos. Creo que con esto sería una cuestión importante.

Me decía el señor ministro Aguirre aquí en corto, y me parece muy importante, que por supuesto esta cuestión presupuestal podía quedar incorporada, pero también precisando, como ya lo hicimos con anterioridad, están todas las garantías que en ningún caso, el propio Consejo podría modificar irreductibilidad, etcétera, y entonces sí queda un sistema en ese sentido coherente; que aprueba el presupuesto está muy bien, pero hay elementos importantes para garantizarles a los que ejercen la función jurisdiccional.

Creo que con este tema y a reserva de pasar después a los preceptos concretos y las razones concretas, podría hacer un esquema que hasta donde estoy entendiendo satisface la mayoría,

si no es que la totalidad de las posiciones que se han expuesto esta mañana, señor, y me parece que así podríamos presentar el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Me ha costado mucho guardar silencio durante toda esta discusión, los temas son sumamente interesantes.

Creo que la preocupación fundamental del señor ministro ponente, consiste en que no podemos declarar la violación directa al artículo 100 de la Constitución, porque está destinado para el diseño del Consejo de la Judicatura Federal, tampoco del 122, que a su vez remite al 100.

En esto concuerdo, creo que la garantía de autonomía e independencia judiciales, está claramente prevista en los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución, y es con éstos, con los que debemos contrastar directamente el diseño del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California; pero para llegar a hacer esta nuestra conclusión, para informar nuestra conclusión, bien podemos observar cómo la cumplió el Constituyente permanente federal, al diseñar los Consejos de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación, y el del Distrito Federal.

Qué principios podemos extraer de estos dos diseños que ya aparecen en la Constitución Federal, creo que ha sido muy clara la conclusión en dos sentidos.

En la integración de los Consejos de la Judicatura, debe haber en su integración, más jueces que consejeros procedentes de otras designaciones, hasta ahora son de Poder Legislativo y de Poder Ejecutivo.

En la suma total de componentes de un Consejo, debe haber más sujetos directamente extraídos del Poder Judicial, al cual van a regresar una vez que termine sus funciones, y el otro de suma importancia, enaltecer la supremacía del órgano supremo, valga la redundancia, al cual se administra en los casos de los Consejos locales, por el propio Consejo de la Judicatura; es órgano de administración al servicio de la función jurisdiccional, y por lo tanto, su función es de servicio a estos órganos y no de control de sus decisiones ni de sus privilegios como que atañen a garantías judiciales.

Pero entonces, para construir esta doctrina judicial de la Corte Suprema, sí es muy válido tener como telón de fondo el 100 constitucional y el 122, no serán preceptos violados, pero sí nos informan sobre estos dos principios capitales sobre integración de Consejos de la Judicatura, y a partir de esta interpretación, nuestra conclusión debe ser si el Consejo de la Judicatura Estatal de Baja California, contraviene o no el 17 y el 116, fracción III, de la Constitución Federal.

Algo quería decir señor ministro.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Sí, porque se ha mencionado mucho lo del presupuesto; entonces, a mí se me ocurrió ahí, que es un problema que no tiene mayor trascendencia, porque en realidad ¿qué es lo que hace el Consejo de la Judicatura? Elaborar un presupuesto pero en proyecto; entonces, si el Congreso aprueba el presupuesto, el Poder Judicial, y ahí se advierten que hay las violaciones que se estimen pertinentes, se plantea la controversia constitucional.

Entonces, se trata sólo de un proyecto de presupuesto, aunque se diga: Elabora el presupuesto. Es el proyecto de presupuesto que tendrá finalmente que presentarse a otro Poder, y entonces, a través de la impugnación a un acto del otro Poder, se supera ese problema de presupuesto.

Así es que yo creo que aunque este ejemplo ha sido muy socorrido, no es tan trascendente, porque ahí hay una vía de defensa de la Constitución Federal, en relación con el mismo. Ahora, ya en cuanto al ejercicio, ahí sí son válidos todos los ejemplos.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** Sí, esto es que el tema que aquí surgió es ejercicio presupuestal, pero esto es distinto.

Creo que está claro entonces que no se diga, en caso de que se estime la inconstitucionalidad de la ley, que las normas que analizamos violan el artículo 100, sino solamente 17 ....

¿Estamos de acuerdo? entonces por favor con mano levantada.

**(VOTACIÓN FAVORABLE)**

Ahora bien, nos ha propuesto el señor ministro Cossío, pues ya un desarrollo puntual de los artículos 63, 64 y 65 en diversas porciones, incluyendo lo de los secretarios.

Si me permiten, le tomo la palabra en cuanto a plantear tema por tema, y aquella cuestión que alguno de los señores ministros estime que deba quedar pendiente para discusión o porque deba meditar sobre ella, la dejaríamos para mañana encorchetada, es decir, para que no se emita la votación.

Le ruego al señor ministro Cossío, que en caso de error o falta de alguno de los temas, me lo haga notar.

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Cómo no señor presidente.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De acuerdo con la exposición del ministro Cossío, creo que el primer tema sobre el cual debemos pronunciarnos, es el artículo 63, fracción IV, en cuanto a que el personal de los magistrados debe ser seleccionado de acuerdo con una lista que presente el Consejo.

¿Ese es el primer tema señor ministro?

**SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ:** Sí señor presidente. Y este tema está, nos estamos saltando, pero no tiene mayor importancia el tema, inclusive yo lo podría modificar, en el Considerando Décimo que está en la página 186, ahí empieza ese tema justamente y se está justamente proponiendo la declaración de invalidez.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** De invalidez.

Señores ministros, el 63 dice: “Corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia. Fracción IV.- Resolver respecto a la designación, ratificación, remoción y renuncia de jueces del Poder Judicial, de conformidad con lo previsto en esta Constitución, la Ley y el Reglamento respectivo”.

Hasta aquí no hay objeciones.

“Iguales facultades le corresponden en cuanto al personal jurisdiccional del Tribunal”, o sea, los Secretarios de Estudio y Cuenta de los magistrados, “quienes serán seleccionados por los magistrados correspondientes de entre la lista que presente el

Consejo de la Judicatura, en los términos de la Ley y el Reglamento respectivo.”

Entiendo que la porción normativa es la que tiene que ver con la lista de estos colaboradores.

Señor ministro Azuela.

**SEÑOR MINISTRO AZUELA GÜITRÓN:** Yo creo que la discusión de este tema no debe ser muy extensa, pero aquí es donde a mí me asalta una preocupación, que hagamos un pronunciamiento que lleve a una tesis temática que declare inconstitucional la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuanto establece este sistema.

Yo estoy de acuerdo en lo que dijo la ministra Luna Ramos, debemos salvaguardar la independencia del Poder Judicial, pues en primer lugar, en la designación de los principales colaboradores que tienen los jueces, los magistrados de los Poderes Judiciales locales; si ahí los condicionamos a que deben estar seleccionando su personal de una lista, pues de algún modo como que propiciamos que de pronto no puedan designar con libertad a su personal, ya es un acondicionamiento importante; podía darse lugar a una interpretación conforme y decir eso es sobre la base de que las elaboraciones de estas listas, cumplan con todos los principios que garanticen la independencia etc., pero lo veo peligroso, yo preferiría la inconstitucionalidad, ¿por qué? Porque como dijo el ministro Valls muy atinadamente, llevamos quince años de experiencia ya del funcionamiento del Consejo de la Judicatura Federal y ¿Qué es lo que ha sucedido en la práctica? Que esto ha funcionado más como ayuda y como apoyo a magistrados y jueces y ministros que como una decisión a la que tengan que estar sujetos estos funcionarios; en otras palabras, hay cursos, hay concursos hay exámenes de

aptitud etc., etc., pero qué ha ocurrido, empezando con los jueces, siguiendo con los magistrados y culminando con los ministros o si quieren a la inversa que cuando se decía nombren ustedes de esta lista “oye y ese elemento confianza cómo lo derivo yo de esta lista” y entonces en la práctica qué es lo que ha sucedido? Y la práctica es muy importante en esa metáfora que deriva de los caminos que hacen en los jardines, que finalmente si esos caminos los hicieron en la forma coherente, y lógica de cómo deben estar, no hay otros caminitos paralelos, pero los hicieron al gusto de quien diseñó el jardín, nadie va a tomar los caminitos que se pusieron y van a surgir caminos espontáneos donde normalmente las personas toman pues el principio de lo que es más corto entre un sitio y otro; entonces ¿aquí la práctica nos demuestra lo que ha sido lo lógico? Que los ministros, los magistrados y los jueces cuando tomamos en cuenta esas listas y probamos al servidor público pues si no sirve aunque haya estado en las listas, prescindimos de él y yo creo que esto es precisamente lo coherente y lo lógico, porque eso revelaría que un examen académico que permitió incluirlo en la lista, pues no fue corroborado por la capacidad cotidiana en la formulación del trabajo propio de un servidor público como es un secretario de estudio y cuenta, y así ha ocurrido con los jueces y los magistrados. Cursos para secretarios de juzgados y tribunales y el Instituto de la Judicatura les manda las listas para que ellos cuando tengan vacantes pues vean la posibilidad de dar oportunidad a estas personas, entonces, pienso que de esa manera, la práctica —no lo que dice estrictamente la ley— sino la práctica en la aplicación de la ley, ha llevado a conformar un sistema que es muy coherente porque por un lado busca que sean personas seleccionados lo mejor posible pero por el otro tiende a garantizar la independencia del Poder Judicial y la autonomía de jueces y magistrados y ministros, en la designación de su personal; creo que es el momento en que puede esto abordarse y sentarse un criterio muy

importante por una razón, porque esto no lo dice la Constitución sino una ley secundaria, y entonces aquí no hay un problema propiamente de constitucionalidad que esto se interprete como si ya la Corte se pronunció declarando inconstitucional este artículo de la Ley de Baja California y en el fondo hay una tesis temática que se aplica a la Ley Orgánica, pues eso ya es problema de interpretaciones, yo por lo pronto coincido que eso es inconstitucional y simplemente apporto algunas razones que quizás pudieran ayudar a enriquecer el proyecto.

**SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE:** A ver, son la una y cuarto, les sugiero que lleguemos hasta aquí hoy por la larga sesión privada que tenemos si no tienen inconveniente, señor ministro Gudiño, reservamos su intervención y por tanto levanto la sesión pública en este momento para reanudar mañana ya con este tema e intención de voto.

**(SE CONCLUYÓ LA SESIÓN A LAS 13:15 HORAS)**