

**S E S I Ó N P Ú B L I C A NÚM. 9**  
**O R D I N A R I A**  
**LUNES 19 DE ENERO DE 2009**

En la ciudad de México, Distrito Federal, siendo las diez horas con cuarenta y cinco minutos del lunes diecinueve de enero de dos mil nueve, se reunieron en el Salón de Plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para celebrar Sesión Pública Ordinaria, los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, 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 A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia abrió la sesión y el Secretario General de Acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**APROBACIÓN DE ACTA**

Proyecto del acta relativa a la Sesión Pública número Ocho, Ordinaria, celebrada el jueves quince de enero de dos mil nueve.

Por unanimidad de once votos el Tribunal Pleno aprobó dicho proyecto.

## VISTA DE ASUNTO

Asunto de la Lista Ordinaria Uno de dos mil nueve:

III.- 32/2007

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 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 dos de febrero de dos mil siete. En el proyecto formulado por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz se propone: “PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez de las porciones normativas de los artículos 64, párrafo quinto; 65, tercer párrafo, y la segunda parte de la fracción IV, del artículo 63, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, identificadas en el décimo cuarto considerando, en términos de lo establecido en los diversos considerandos noveno y décimo, respectivamente, del presente fallo. TERCERO. Se declara la validez de los artículos 57, penúltimo párrafo; 58, párrafos segundo, tercero y séptimo, inciso b); 63, fracción VI; 65, párrafo octavo; 66, párrafo cuarto; 90, párrafo tercero y 93, último párrafo, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, reformados mediante el Decreto 274, publicado en el Periódico Oficial del Estado el

dos de febrero de dos mil siete, en los términos precisados en la parte considerativa de la presente resolución. CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.”

En relación con el análisis de la constitucionalidad de los artículos 64 y 65 de la Constitución Política del Estado de Baja California, en los términos consignados en la versión taquigráfica el señor Ministro ponente Cossío Díaz manifestó que de conformidad con la nota que repartió, estima que los Consejos de la Judicatura estatales son órganos de extraordinaria importancia para la administración de los Poderes Judiciales locales, pero que de ninguna manera los Tribunales Superiores de Justicia de los estados pueden estar subordinados a ellos, ya que una cosa es ejercer una función del Estado y otra es coadyuvar al ejercicio de esa función; se precisan las condiciones que deben satisfacer los Consejos de la Judicatura a fin de no ser considerados intromisos en la actividad de los órganos jurisdiccionales; una opción es que los Tribunales Superiores puedan impugnar las determinaciones de los Consejos de la Judicatura que atenten en contra de su autonomía o independencia a través de la controversia constitucional, para lo que debe dárseles legitimación activa a aquéllos y, legitimación pasiva a éstos; la otra opción, atendiendo a lo que dispone el artículo 116, fracción III, segundo párrafo, de

la Constitución Federal, es considerar que una ley o una Constitución estatal no garantiza esa condición de autonomía e independencia cuando el Tribunal Superior no puede inconformarse con las decisiones del Consejo que afecten su autonomía e independencia; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que en el documento que presentó pone de manifiesto que el artículo 116 constitucional no contempla la figura de los Consejos de la Judicatura para los estados de la República, lo que significa que, al no estar consignados expresamente en la Constitución queda al arbitrio de los estados establecerlos, pero los artículos 94 y 122 de la Constitución Federal regulan al Consejo de la Judicatura Federal y al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, por lo que, 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, entonces, ésta establece, en su artículo 116, una serie de criterios, no solamente a nivel federal sino a nivel de entidad federativa, para salvaguardar los principios para los Poderes Judiciales de los Estados, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ido precisando en distintos criterios; el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que coincide con el contenido de los documentos elaborados por los señores Ministros Cossío Díaz y Azuela Güitrón, 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, de la Constitución Federal deben garantizarse a los Poderes Judiciales de los Estados; por lo tanto, la imposibilidad de que el Tribunal Superior de Justicia pueda revisar este tipo de actos genera una violación al referido precepto constitucional; y sería válido admitir la legitimación pasiva de los Consejos de la Judicatura locales en controversias promovidas por los Tribunales Superiores de Justicia; el señor Ministro Franco González Salas manifestó que de conformidad con el documento que elaboró y con los de los señores Ministros Azuela Güitrón y Cossío Díaz, arriba a tres conclusiones fundamentales: 1. los estados sí pueden crear Consejos de la Judicatura; 2. los Estados tienen una facultad discrecional, en el marco de la Constitución Federal, para establecer la estructura y funciones de los Consejos; y 3. en el proceso legislativo el constituyente asimiló e identificó el régimen de los estados más al del Distrito Federal que al federal; el Constituyente, al crear un Consejo de la Judicatura para un orden local, en la Base Cuarta del artículo 122, fracciones de la II a la VI, de la Constitución Federal, en la parte conducente determinó: 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 un lineamiento que garantiza la autonomía e independencia de los Tribunales, al instituir una integración del Consejo de la Judicatura local similar al del Consejo de la Judicatura Federal, estableciendo una mayoría de miembros de la Judicatura; en la fracción III, se dice: “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 lo que hay disposiciones expresas en relación a situaciones que establece el citado artículo 100; en consecuencia el constituyente establece en la fracción VI la posibilidad de que los Consejos de la Judicatura elaboren el presupuesto para todos los Tribunales de una entidad federativa; el Tribunal Pleno debe tomar en cuenta integralmente la normatividad prevista en la Constitución Federal y ponderar prioritariamente las disposiciones que el Constituyente estableció para el Distrito Federal, por ser el más afín a las entidades y en lo conducente, a las previstas en el artículo 100 de la Constitución Federal; a la luz de esos razonamientos consideró que hay dos aspectos que la Constitución del Estado de Baja California violentan: primero, en la forma de integración del Consejo, porque puede sostenerse que el Constituyente determinó que tanto a nivel federal como local, por lo menos hasta ahora, los Consejos de la Judicatura deben integrarse mayoritariamente con miembros de la Judicatura; y segundo, en virtud de que la Constitución de Baja California, no recoge los principios establecidos en el

artículo 100 de la Constitución Federal, aplicables por analogía y mayoría de razón; el señor Ministro Aguirre Anguiano manifestó su conformidad con el contenido similar de los documentos presentados por los señores Ministros Cossío Díaz y Azuela Güitrón, esto es, la correlación necesaria del artículo 17 con el párrafo tercero del artículo 116 de la Constitución Federal; el señor Ministro Valls Hernández manifestó que comparte el contenido del documento del señor Ministro Azuela Güitrón en el que, esencialmente, replantea el orden en el cual deben ser analizados los conceptos de invalidez: primero, el relativo a la integración del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California, desarrollando ampliamente la integración de dicho Consejo, sugiriendo incluir del artículo 17 de la Constitución Federal la parte que dice: “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”, el que interpretado armónicamente con los artículos 40, 41, 49 y 116, fracción III, establece que hay principios generales que rigen al sistema federal, en el que la piedra angular es la división de poderes; existen y coexisten varios niveles de gobierno que se interrelacionan, pero en ningún momento se someten unos a otros, sino que, por el contrario, tanto la Constitución Federal 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, es obligación de los Congresos

estatales, a través de sus facultades legislativas, garantizar la autonomía de los Poderes Judiciales de los Estados; 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, en virtud de que hay una mayoría de Consejeros que no pertenecen al Poder Judicial, de ahí que el Congreso no garantiza la independencia de los Tribunales; si bien la finalidad de todo Consejo de la Judicatura es 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; siendo una de estas formas el manejo y aplicación del presupuesto de Egresos del Poder Judicial, también puede ser la distribución de competencias y la determinación de responsabilidades de los magistrados, entre otras; reconocer la validez de las disposiciones impugnadas, permitiría dejar intocadas las resoluciones del Consejo de la Judicatura, lo que vulnera la independencia y autonomía del Poder Judicial del Estado, en razón de que un órgano con una problemática administrativa, no puede validamente resolver cuestiones que atañen a todo un poder; por ello, en relación con el artículo 65 de la Constitución estatal estima que hay que invalidar la porción normativa que señala que las resoluciones del Consejo son inatacables y

que no procede recurso ni juicio alguno en contra de ellas; el señor Ministro Cossío Díaz manifestó que se pueden incorporar las dos primeras conclusiones del señor Ministro Franco González Salas, la primera, que básicamente se refiere a la forma de integración de los Consejos, y la segunda, relativa a que los Estados tienen la facultad discrecional en la Constitución para establecer la estructura y funcionamiento de los Consejos conforme a las necesidades, tema que podría dejarse al determinar los efectos de la sentencia; en cuanto al documento del señor Ministro Góngora Pimentel, se puede agregar que: "debe existir un procedimiento a través del cual los Tribunales Superiores de Justicia puedan revisar los actos del Consejo de la Judicatura"; respecto del documento del señor Ministro Azuela Güitrón, también podría agregarse el argumento que está sustentado en los artículos 116, la fracción III, y 17 de la Constitución Federal; las disposiciones impugnadas que se opongan a la función jurisdiccional son inconstitucionales: el artículo 63, fracción IV, segunda parte, porque ordena que el Tribunal debe seleccionar a su personal judicial a partir de la lista que le presente el Consejo de la Judicatura; el artículo 64, en la forma de integración del Consejo de la Judicatura; y el artículo 65, párrafo tercero, por la forma en que debe constituirse el quórum de asistencia del Consejo de la Judicatura, a partir de la presencia necesaria del presidente del Consejo; la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas manifestó que está de acuerdo en construir la resolución, no solamente a partir de lo que disponen los

artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal, sino también del 100; la señora Ministra Luna Ramos manifestó que en la integración del Consejo de la Judicatura, al haber mayoría respecto de los consejeros que nombra el Congreso del Estado, vulnera la autonomía e independencia del propio Tribunal Superior de Justicia, porque no hay un equilibrio; el artículo 65, en la parte que se refiere a que las resoluciones del Consejo serán definitivas e inatacables, porque no existe un medio de defensa respecto de las decisiones que afecten a la autonomía e independencia del Tribunal Superior de Justicia; que debe establecerse una diferencia importante, porque dichas decisiones pueden ser de dos tipos: unas vulneran la autonomía e independencia del propio Tribunal Superior de Justicia, como en el caso del presupuesto correspondiente y el conflicto sería entre el Consejo de la Judicatura y el Tribunal Superior de Justicia o los jueces y magistrados que lo integran, sin que pueda darse la posibilidad de un recurso o un medio de defensa; y otras, definitivas e inatacables cuando se refieran a la materia disciplinaria de jueces y magistrados o por empleados del Poder Judicial del Estado; en relación con las primeras puede llegarse a la convicción de que son susceptibles de combatirse; el artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal es el que da las bases para declarar la inconstitucionalidad del referido artículo 65, en la parte que determina que las resoluciones del Consejo serán definitivas e inatacables; el señor Ministro Silva Meza manifestó que la interpretación debe realizarse forzosa y armónicamente de

los artículos 17 y 116, fracción III, con el 100 y 122 de la Constitución Federal para que en ningún momento se afecten garantías jurisdiccionales; el señor Ministro Góngora Pimentel manifestó que una de las virtudes del federalismo consiste en que los Estados pueden innovar y buscar soluciones acordes con su realidad; ceñir a los Estados al artículo 100 o al artículo 122 constitucional iría en contra; que el Constituyente permanente dejó a los Estados en libertad de decidir, pero no absolutamente; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que el sustento del proyecto deben ser la violación a los artículos 17 y 116 fracción III, de la Constitución Federal y como puntos de referencia los principios que derivan de los artículos 100, en relación al Consejo de la Judicatura Federal, y 122 en lo referente al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, porque las conclusiones que se han establecido, son coherentes; el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia manifestó que las garantías de autonomía e independencia judiciales están claramente prevista en los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal y con ellos debe contrastarse directamente el diseño del Consejo de la Judicatura del Estado de Baja California; pero se puede observar como la cumplió el Constituyente permanente federal al diseñar los Consejos de la Judicatura del Poder Judicial de la Federación y el del Distrito Federal, conforme al cual en la integración de los Consejos de la Judicatura debe haber mayoría de Consejeros procedentes del Tribunal Superior de Justicia, al cual van a regresar una vez que terminen sus

funciones, y no como hasta ahora, que su mayoría son los designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, lo que no es conforme con dicha Constitución; para construir esta doctrina judicial es válido tener como telón de fondo lo que disponen los artículos 100 y 122 de la propia Constitución los cuales no son los violados, pero sí informan sobre los principios capitales de integración de Consejos de la Judicatura y, a partir de esta interpretación, la conclusión debe ser que los artículos impugnados contravienen los mencionados artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal.

Por instrucciones del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia se consultó la intención de voto de los señores Ministros, quienes unánimemente la manifestaron en el sentido de que los artículos 64, párrafo quinto, y 65, párrafos tercero y octavo, de la Constitución Política del Estado de Baja California violan los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia sometió a la estimación del Tribunal Pleno el Considerando Décimo, que sustenta la propuesta contenida en el Punto Resolutivo Tercero de declarar la invalidez de la segunda parte de la fracción IV del artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Baja California, toda vez que al establecer que el personal jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de ese

*Sesión Pública Núm.9*

*Lunes 19 de enero de de 2009*

Estado deberá ser seleccionado por los Magistrados de entre la lista que presente el Consejo de la Judicatura, vulnera los principios de autonomía y de independencia del Poder Judicial.

En los términos consignados en la versión taquigráfica, el señor Ministro ponente Cossío Díaz manifestó que adecuaría los argumentos contenidos en el Considerando Décimo; el señor Ministro Azuela Güitrón manifestó que debe salvaguardarse la independencia del Poder Judicial, en primer lugar, en la designación de los principales colaboradores que tienen los jueces y los magistrados de los Poderes Judiciales locales; si se condiciona a que deben estar seleccionando su personal de una lista, propicia que no puedan designarse con libertad.

A sugerencia del señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia, el Tribunal Pleno acordó continuar la discusión en la próxima sesión, en la que hará uso de la palabra el señor Ministro Gudiño Pelayo, y que el asunto y los demás continúen en lista.

Siendo las trece horas con quince minutos el señor Ministro Presidente Ortiz Mayagoitia convocó a los señores Ministros para la Sesión Privada que se celebraría a continuación y para la Sesión Pública que se celebrará

*Sesión Pública Núm.9*

*Lunes 19 de enero de de 2009*

mañana, martes veinte de enero en curso, a partir de las diez horas con treinta minutos, y levantó esta sesión.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y el licenciado José Javier Aguilar Domínguez, Secretario General de Acuerdos, que da fe.

Esta hoja corresponde al Acta de la Sesión Pública número Nueve, Ordinaria, celebrada el lunes diecinueve de enero de dos mil nueve.

**JJAD'LVP'afg.**