



**S E S I Ó N P Ú B L I C A N Ú M . 3 5**  
**O R D I N A R I A**  
**JUEVES 5 DE ABRIL DE 2018**

En la Ciudad de México, siendo las doce horas con cinco minutos del jueves cinco de abril de dos mil dieciocho, 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 Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la sesión y el secretario general de acuerdos dio cuenta de lo siguiente:

**I. APROBACIÓN DE ACTA**

Se sometió a consideración el proyecto de acta de la sesión pública número treinta y cuatro ordinaria, celebrada el martes tres de abril del año en curso.

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

**II. VISTA Y RESOLUCIÓN DE ASUNTOS**

Asuntos de la Lista Oficial para la Sesión Pública Ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del jueves cinco de abril de dos mil dieciocho:



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**I. 179/2017**

Controversia constitucional 179/2017, promovida por el Poder Judicial del Estado de Chihuahua en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de dicho Estado, demandando la invalidez de diversas disposiciones de la Constitución Política del mencionado Estado, reformada mediante decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O., publicado en el Periódico Oficial local de veintinueve de abril de dos mil diecisiete. En el proyecto formulado por el señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea se propuso: *“PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 100 en su porción normativa “El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas”, 106, párrafos segundo, tercero y último –este de acuerdo con la interpretación conforme propuesta en el último considerando-, 107, 110, fracciones VI, VII, VIII y IX, todos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 99, párrafo cuarto, 100, en su porción normativa “Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan”, 110, fracciones III, X y XIV, todos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como los artículos cuarto y quinto transitorios del Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. CUARTO. Se extiende la*



Sesión Pública Núm. 35

Jueves 5 de abril de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

*invalidez a los artículos 32, en la porción normativa que prevé: “Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan.” y 125, fracciones III, XII y XXVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua. QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta”.*

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea adelantó que el considerando segundo, relativo a la fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia, generará debate, específicamente por lo que ve a los artículos 107 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y transitorios cuarto y quinto del decreto impugnado, en cuanto a tenerlos como normas efectivamente impugnadas.

Indicó que el citado artículo 107 refiere a la integración y conformación del Consejo de la Judicatura local, y los artículos cuarto y quinto transitorios establecen, el primero, la conclusión de funciones de todos los consejeros de la judicatura y, el segundo, la forma de integrar el referido Consejo. Por ello, estimó que esos tres preceptos deben tenerse como impugnados, en atención a la cuestión planteada: la independencia judicial y la división de poderes.



Señaló que de la demanda se desprende que, si bien esos preceptos no están impugnados de manera destacada, resulta esencial analizarlos para resolver si vulneran o no la independencia judicial del Consejo de la Judicatura del Estado. Advirtió que, de no analizar esas normas, implicaría un aspecto de extraordinaria gravedad, a saber, que un nuevo gobierno separe de sus cargos a todos los integrantes del Consejo de la Judicatura local y nombre a otros, en tanto que es una afectación a la independencia del Poder Judicial del Estado y, a la vez, constituiría un precedente peligroso y delicado.

Apuntó que en diversas páginas de la demanda se expresó: página veinte, que los artículos 17, 40, 41, 49, 110, párrafo segundo, y 116 de la Constitución Federal establecen los principios de autonomía, independencia y separación de poderes; página veintiuno, párrafo primero, que diversas ejecutorias de controversias constitucionales y de contradicciones de tesis tratan el tema de la independencia judicial, en cuanto a la composición, funcionamiento y estructura de los órganos jurisdiccionales, incluyendo al Consejo de la Judicatura, que guardan relación con la independencia y autonomía del Poder Judicial; página veinticuatro, párrafo segundo, que la conformación del Consejo es de servicio administrativo a la función jurisdiccional, por tanto, sus decisiones deben respetar los principios de autonomía e independencia judicial, lo que opinó que refiere necesariamente al citado artículo 107, en tanto que no respeta la inamovilidad y los plazos para los



cuales fueron designados los consejeros de la judicatura local; página veinticinco, que cita una tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno, alusiva a los principios de autonomía e independencia judiciales; página veintisiete, que las garantías de los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal tienen por objetivo salvaguardar la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, la determinación objetiva del tiempo de duración del ejercicio del cargo, la posibilidad de ratificación y la inamovilidad judicial, lo que también resulta aplicable para los consejeros de la judicatura; página veintiocho, que transcribe los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del veintiséis de agosto al seis de septiembre de mil novecientos ochenta y cinco, confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32, de veintinueve de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco, y 40/146, de trece de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco —específicamente el punto 1: “La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura”—; página treinta y cinco, que resalta que la autonomía e independencia judiciales son las bases en que se sustenta la impartición de justicia en nuestro sistema normativo; y página cuarenta y cuatro, que el Pleno de esta



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Suprema Corte ha sustentado que, cuando las legislaturas locales decidan establecer los Consejos de la Judicatura en sus regímenes internos, por coherencia con el sistema federal, no pueden contravenir los principios generales establecidos por el Constituyente en la materia, lo cual estimó que también se vincula claramente con el referido artículo 107.

Concluyó que, tomando en cuenta la cuestión efectivamente planteada —la vulneración y afectación a la independencia judicial y la división de poderes— y la amplísima suplencia de la queja que se tiene en este tipo de procesos, se deben tener como impugnados los artículos 107 de la Constitución Local y transitorios cuarto y quinto del decreto impugnado. Consideró que si en la sesión pasada se declaró la inconstitucionalidad de la destitución del magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, por la misma razón, resulta inconstitucional la destitución de todo el Consejo del Judicatura local, máxime que implica consecuencias aún más graves.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno a los considerandos primero, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea modificó el proyecto para ajustarlo conforme a algunas



Sesión Pública Núm. 35

Jueves 5 de abril de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

observaciones formales remitidas en forma económica por el señor Ministro Medina Mora I.

La señora Ministra Luna Ramos se pronunció en favor de estos considerandos.

Observó que el considerando cuarto, relativo a la legitimación activa, precisa que el magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado actuó en cumplimiento del acuerdo plenario de la sesión extraordinaria del doce de noviembre de dos mil dieciséis y en términos del artículo 46, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, lo que estimó muy razonable.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada de los considerandos primero, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva, la cual se aprobó en votación económica por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales abrió la discusión en torno al considerando segundo, relativo a la fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia.



El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena se pronunció en favor del proyecto, en tanto que resulta difícil analizar la razonabilidad de las facultades del Consejo si no se analiza primero su composición o estructura, por lo que se debe estudiar todo el sistema normativo, no sólo el subsistema de sus facultades.

La señora Ministra Piña Hernández observó que, de la lectura integral de la demanda, específicamente en su página seis, se señala expresamente como impugnado al artículo 107 de la Constitución Local, no así los artículos transitorios cuarto y quinto del decreto impugnado; sin embargo, compartió la propuesta del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, a mayor abundamiento, en cuanto a que se deben tener como impugnados, partiendo del combate expreso al referido artículo 107, para analizar el sistema de integración, remoción y nuevo nombramiento de los consejeros de la judicatura y, por tanto, acerca de la autonomía e independencia del Poder Judicial del Estado, como se expresa en los conceptos de invalidez.

Recordó que, cuando se analizó la controversia constitucional 13/2013, promovida en contra de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Morelos, este Tribunal Pleno analizó los temas del nombramiento y designación de jueces —artículo 5, fracción IV, de esa ley—, y se resolvió que se violaba su garantía judicial de estabilidad en el cargo, prevista en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal, no obstante que esa disposición no fue objeto de



Sesión Pública Núm. 35

Jueves 5 de abril de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

impugnación expresa por la parte actora, en razón de que, en la controversia constitucional, deben examinarse los razonamientos de las partes en su conjunto y suplir, en su caso, la deficiencia de la demanda y su contestación para resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con lo previsto en los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de la materia, lo que se aprobó por unanimidad de votos, aclarando que ella aún no integraba este Tribunal Pleno.

Explicó que la suplencia de la queja está limitada en materia electoral, pero no en la controversia constitucional pues, por disposición de la Ley Reglamentaria de la materia, debe ser general y totalmente amplia. Anunció voto concurrente para adicionar estas razones.

El señor Ministro Laynez Potisek señaló que, en el caso, se creó un Consejo de la Judicatura un mes antes de la conclusión del período gubernamental, mas ese aspecto no debe analizarse como Tribunal Constitucional, sino únicamente los planteamientos de constitucionalidad, sin que se deba estimar que, dependiendo del voto de cada señor Ministro, se tenga o no apreciación hacia la autonomía o independencia del Poder Judicial, aclarando que él es un convencido de dicha autonomía e independencia.

Reconoció que todos los argumentos de la demanda están relacionados con la independencia o la autonomía, así como con la invasión de competencias por parte del Poder Legislativo al Poder Judicial, como se analizará en el fondo



Sesión Pública Núm. 35

Jueves 5 de abril de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

del asunto, por ejemplo, en cuanto a la posibilidad de disminuir el número de magistrados.

Recalcó que, si bien la causa de pedir guarda relación con la referida independencia y autonomía, en una controversia constitucional debe atenderse al artículo 40 de la Ley Reglamentaria de la materia —“En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios”—, lo que implica la suplencia de la deficiencia en el agravio y la extracción de la causa de pedir, es decir, alejarse de los tecnicismos, a diferencia de los procedimientos de estricto derecho —como en materia fiscal—, pero no autoriza a este Tribunal Pleno a suplir impugnaciones no contenidas en la demanda de controversia constitucional. Aclaró que lo anterior resulta distinto en una acción de inconstitucionalidad, pues se trata de un control abstracto de leyes, no de actos. Por tanto, advirtió que no se puede suplir la demanda, de forma que se traigan a la litis preceptos no impugnados y agravios no hechos valer, por muy noble que sea la intención del proyecto, so pretexto de que forman parte de un sistema, ni bajo el argumento de que, si la causa de pedir fue la independencia y autonomía judiciales, y hubo un artículo planteado exactamente, se deben tener a los demás.

En el caso, consideró que de la demanda no se advierte una impugnación a los artículos transitorios del decreto impugnado, referidos a la integración del Consejo de



la Judicatura, ni se puede suplir la deficiencia del agravio para desprender esa impugnación, conforme a lo resuelto por la Primera Sala en la controversia constitucional 116/2011, de la cual derivó la tesis aislada de rubro y texto: “SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PUEDE ASUMIRLA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA ACREDITAR QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS SON SUSCEPTIBLES DE CAUSAR AFECTACIÓN AL ACTOR. La suplencia de la queja deficiente parte de la premisa del conocimiento del derecho por parte del juzgador, por lo que aun cuando las partes no lo invoquen, éste debe aplicarlo. Ahora bien, el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, en todos los casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios, cuya finalidad radica en que prevalezcan la verdad y el orden constitucional, al margen de los buenos o malos argumentos; sin embargo, esta búsqueda de la verdad está delimitada a la litis, sin que puedan suplirse los presupuestos del ejercicio de la acción, ya que ello implicaría sustituirse en el promovente, además, porque no pueden ignorarse las normas y cargas procesales que permean al litigio constitucional y se encuentran previstas en la ley. En este sentido, el acreditamiento de la situación particular por la que los actos impugnados son susceptibles de causar afectación



al actor es una carga procesal recaída en éste y, por ende, no puede asumirla el alto tribunal, mediante la suplencia de la queja deficiente”.

Advirtió al Tribunal Pleno de la importancia del precedente, porque se generará el problema de definir si un aspecto o una norma, siendo impugnado o no, es parte de un sistema y si se abordará su estudio o no derivado de la causa de pedir, ya que habrá muchas cuestiones que, si bien podrían afectar a la parte actora, probablemente no se tomen en cuenta.

Sostuvo que el artículo 107 de la Constitución Local es genérico y no se impugnó en la demanda. Resaltó que los dos artículos transitorios en cuestión no pueden formar parte de la litis, pues no hubo argumentación en su contra, lo que implicaría una suplencia en la deficiencia y respecto de un acto concreto.

El señor Ministro Cossío Díaz indicó que la página veinticinco del proyecto enuncia que “Ahora bien, de la lectura integral de la demanda se advierte que la parte actora únicamente combate los artículos 99, párrafo cuarto, 100, 106, 107, 110, fracciones III, VI, VII, VIII, IX, X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua y artículos transitorios cuarto y quinto del Decreto impugnado”, por lo que debe determinarse lo efectivamente impugnado, no lo planteado.



Recapituló que se han suscitado discusiones en este Tribunal Pleno acerca de qué es suplir la deficiencia, qué es analizar la cuestión efectivamente planteada, y si se pueden incorporar o no ciertas normas —en analogía con la técnica del amparo— como actos reclamados.

Estimó que la cuestión efectivamente planteada, conforme a la página seis de la demanda, se impugnan —entre otros— los artículos 106 y 107 de la Constitución Local, aun cuando en los conceptos de invalidez únicamente se refiere a los diversos preceptos 99, 100, 106 y 110, por lo que no tendría problema con tener como impugnado este dispositivo.

En cuanto a los artículos transitorios cuarto —“Las y los actuales Consejeros del Consejo de la Judicatura Estatal, concluirán sus funciones a la entrada en vigor del presente Decreto”— y quinto —“El Tribunal Superior de Justicia, el Congreso del Estado y la o el Titular del Poder Ejecutivo, deberán designar a las y los Consejeros de la Judicatura Estatal, de conformidad con el artículo 107 constitucional de esta reforma, a más tardar treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto. Una vez nombrados sus integrantes, el Consejo de la Judicatura iniciará los trabajos para expedir los acuerdos generales y/o reglamentarios, así como las acciones operativas necesarias para el adecuado ejercicio de sus funciones”—, compartió lo señalado por el señor Ministro Laynez Potisek, en cuanto a que no fueron señalados como normas impugnadas; no



obstante, aclaró que, por extensión de efectos, en términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, se podrá extender su invalidez, por virtud de la propuesta de inconstitucionalidad del proyecto a los artículos 106 y 107 de la Constitución Local.

El señor Ministro Pérez Dayán resaltó que, en un sistema de control político abstracto, como es la controversia constitucional, el juzgador debe atender a los fines por los cuales el actor la promovió, en defensa de un particular interés, por lo que, si en esencia se cuestiona una invasión de las facultades de un poder y, con ello, se afecta su autonomía, entonces la ruta crítica para dar contestación a las cuestiones planteadas por el actor no es analizar inicialmente cuáles son los artículos cuestionados, sino a contestar cada concepto de invalidez, lo que conducirá a un estudio global de la ley.

Bajo esa perspectiva, se expresó convencido de que, de acuerdo con la interpretación de esta Suprema Corte al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de la materia, si en la sentencia se declara la invalidez de una disposición, es posible extenderla hacia cualquier otra disposición que, aunque la ley únicamente dice que dependa de la norma invalidada, este Alto Tribunal la ha extendido a otras circunstancias, como de lógica y congruencia.

Aclaró que lo anterior no es en ejercicio de una suplencia de la queja, sino de una congruencia lógica y sistemática, por compartir las normas el mismo vicio hecho



valer en el concepto de invalidez respectivo, y del cual se declaró una invalidez.

El señor Ministro Medina Mora I. coincidió con el señor Ministro Laynez Potisek en que existe un compromiso con la independencia de los poderes judiciales y la división de poderes.

Recordó que, normalmente, se declara la invalidez, en vía de consecuencia, de preceptos adicionales a los impugnados, por una íntima relación funcional, lógica y orgánica, también sujetas a los vicios detectados; sin embargo, tras escuchar las participaciones de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández y Cossío Díaz, en este caso concreto, respecto de la cuestión efectivamente planteada, estimó que estarían sujetos a análisis los artículos 107 de la Constitución Local, así como los transitorios cuarto y quinto del decreto impugnado. Por ello, se manifestó de acuerdo con el proyecto, pero no por las mismas razones.

El señor Ministro Laynez Potisek indicó que, respecto de la cuestión efectivamente planteada, suponiendo —sin conceder— que hubiera sido mencionado el artículo 107 de la Constitución Local, no hay ninguna impugnación acerca de la conformación del Consejo de la Judicatura ni hay causa de pedir al respecto. Agregó que, en el estudio de fondo, el proyecto propone reconocer la validez de ese precepto porque ese Consejo está mayoritariamente integrado por integrantes del Poder Judicial.



Aclaró que su criterio sería diferente si existiera una cuestión efectivamente planteada respecto de la integración y conformación del Consejo, si hubiera una impugnación del artículo 107, o si los transitorios guardaran relación con el citado artículo 107.

La señora Ministra Luna Ramos adelantó que, de aprobarse el proyecto, cambiaría el criterio de este Tribunal Pleno.

En el caso, precisó que no se reclamó el decreto en su integridad, sino algunas porciones normativas, siendo que, posteriormente, se señalaron los artículos reclamados, dentro de los cuales se citan el 106 y 107, pero no hay mención ni impugnación alguna de los artículos transitorios.

Resaltó de los conceptos de invalidez que se abordan los temas de la independencia y autonomía del Poder Judicial del Estado; sin embargo, no están relacionados los temas del nombramiento y la terminación del nombramiento de los consejeros, ni siquiera indirectamente, sino su actuar, de acuerdo con sus atribuciones, en relación con los jueces y magistrados que integran este Poder Judicial, especialmente, en cuanto al uso de su presupuesto y a la potencial intervención de éste.

Recordó que se ha determinado en esta Suprema Corte que, cuando no hay un argumento, la suplencia de la queja puede llevarse a cabo, siempre y cuando se esté impugnando el artículo referido, y se han establecido



criterios en el sentido de que, en términos del artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suplencia de la queja en una acción de inconstitucionalidad no es tan amplia como para crear en su integridad los conceptos de invalidez, cuando no exista argumento alguno contra un precepto impugnado, máxime que se ha resuelto que, cuando el promovente no hubiese elaborado conceptos de invalidez en contra de una norma general, que haya señalado como impugnada, y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, debe sobreseerse en el caso.

En el caso concreto, advirtió que el proyecto propone razones de suplencia, pero no para armar correctamente un argumento, sino para crearlo.

Refirió que el señor Ministro Laynez Potisek diferenció entre la suplencia de la queja en la acción de constitucionalidad y en la controversia constitucional, siendo que en la acción de inconstitucionalidad, eventualmente, se podría aplicar la suplencia de la queja en su integridad, incluso armando totalmente el concepto de invalidez, al ser un control abstracto de constitucionalidad, si esta Suprema Corte lo considera conveniente, siempre y cuando el artículo fuera impugnado, mientras que en la controversia constitucional —como ejemplo, este caso— dos poderes no están de acuerdo con la emisión de un decreto, lo que



Sesión Pública Núm. 35

Jueves 5 de abril de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

determina la litis, aclarando que sí fueron reclamados los artículos 106 y 107, mas no los transitorios.

Estimó que la solución del señor Ministro Cossío Díaz es muy pertinente, es decir, si se llegara a declarar la invalidez de los artículos 106 y 107, eventualmente, se podría declarar la invalidez de los artículos transitorios por extensión, dado que no fueron reclamados.

Recapituló que, en su opinión, se puede suplir la deficiencia de la queja, pues medió una impugnación de los artículos respectivos. Agregó que la siguiente cuestión a dilucidar sería si, impugnados los artículos en una controversia constitucional, con planteamientos y conceptos de invalidez específicos, si no hay argumento alguno en relación con determinados artículos, ¿debe sobreseerse o no?, siendo el caso concreto que sólo hubo un argumento relativo a la independencia y autonomía, no así a los nombramientos del Consejo de la Judicatura.

En cuanto a lo resuelto en la controversia constitucional 13/2013, retomó que el artículo 5 de la ley cuestionada —en ese caso— fue reclamado para efecto de determinar si los trabajadores al servicio de los poderes del Estado eran considerados o no de confianza, específicamente los jueces de paz, y se determinó que, si bien se trataba de una fracción no impugnada, el artículo había sido combatido en su integridad, por lo que votó a favor en ese precedente.



El señor Ministro Pardo Rebolledo valoró que el artículo 107 de la Constitución Local no fue señalado como impugnado ni hay argumentos enderezados en su contra, puesto que la página seis de la demanda, bajo el rubro de "norma general, actos u omisiones cuya invalidez se demanda", se precisó que se combaten diversas porciones normativas del decreto en cuestión, no así todo el decreto, además de que, en la diversa página diez, en el capítulo de los conceptos de invalidez, se señala que del decreto se impugnan diversas porciones normativas contenidas en los artículos 99, 100, 106 y 110 de la Constitución Local.

Por su parte, puntualizó que el proyecto no hace referencia a la suplencia de la deficiencia de la queja, sino que indica en su página veinticinco que "El artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua y transitorios cuarto y quinto del Decreto controvertido se tienen por impugnados con fundamento en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución", siendo que dicho numeral 39 refiere a que "Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada", por lo que este dispositivo no otorga facultades a este Tribunal Pleno para incorporar cuestiones ajenas a la impugnación, a fin de determinar la cuestión efectivamente planteada, sino que debe analizar la cuestión efectivamente planteada, corrigiendo errores en la cita de los preceptos



invocados y examinando, en su conjunto, los razonamientos de las partes, es decir, no autoriza a modificar la materia de la impugnación y a incorporar preceptos no impugnados.

Explicó que la extensión de invalidez de un precepto impugnado a otro no combatido no es el tema en esta parte del proyecto, ni la suplencia de la queja, porque no hubo argumentos en contra de los preceptos materia de la discusión, sino que la propuesta consiste en incorporar los artículos 107 y transitorios cuarto y quinto como parte de la cuestión efectivamente planteada, con fundamento en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de la materia para, posteriormente, hacer un estudio oficioso de los mismos, sin mediar argumentos expuestos por las partes. Así, aclaró que no se pronuncia respecto de la suplencia de la queja, sino de esta primera parte, que es la incorporación a la cuestión efectivamente planteada.

Explicó que, en este caso, se trata de una controversia constitucional entre dos poderes del Estado, por lo que la suplencia de la deficiencia de la queja adquiere una dimensión distinta a la de un estudio abstracto, como en las acciones de inconstitucionalidad o en un juicio de amparo, en tanto que únicamente se controvierte la constitucionalidad de un acto de un ente público que, según otro ente, afecta a su esfera de atribuciones o a su ámbito competencial.

Informó haber recibido en su ponencia un escrito de alegatos del representante de la actora —magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado—,



por virtud del cual aclaró que el Poder Judicial del Estado no impugnó, en forma alguna, la parte del decreto que se refiere a la creación, diseño e integración del Consejo de la Judicatura, máxime que los magistrados que integran el Pleno del referido Tribunal dieron su consentimiento a la integración de dicho Consejo.

En cuanto a la exhortación inicial del señor Ministro ponente, aclaró que su postura no obedece a no tomar en serio la defensa de la autonomía o independencia de los Poderes Judiciales, sino que considera que la controversia constitucional se instruye a instancia de parte agraviada y alegando la inconstitucionalidad de un acto de otra autoridad, que pide que sea revisado por este Máximo Tribunal, siendo que la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los procedimientos y las formalidades que deben seguirse.

Por las razones anteriores, no compartió el proyecto, y adelantó que, en su momento, discutirá el tema de la invalidez extensiva a los preceptos no impugnados. Añadió que, en todo caso, no resultaría útil incorporar el estudio del artículo 107 de la Constitución Local, con la suplencia de la queja, para después concluir que es constitucional.

La señora Ministra Piña Hernández compartió las observaciones de los señores Ministros Luna Ramos, Cossío Díaz y Pérez Dayán, en el sentido de que están expresamente impugnados los artículos 106 y 107 de la



Constitución Local, por lo que se apartaría de la invocación de la figura de la suplencia de la queja, al haber sido señalados expresamente en la demanda.

En cuanto a lo referido por la señora Ministra Luna Ramos, recordó que no participó en el precedente citado, por lo que no tuvo conocimiento de qué se discutió, pero está engrosado en los términos a los que refirió: aunque no fue señalado como acto impugnado un precepto, se tuvo como tal.

Precisó que el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de la materia, que establece la suplencia de la queja, está contenido en el título de la controversia constitucional, no en el de acción de inconstitucionalidad. Añadió que el hecho de que haya partes en una controversia constitucional no implica que no se pueda suplir totalmente porque, en figuras semejantes ocurre, aunque no sean aplicables al caso, por ejemplo, en amparo hay suplencia total en determinadas materias.

Acotó que la tesis referida por el señor Ministro Laynez Potisek está referida a que no se puede llevar a cabo la suplencia de la queja en la afectación al interés jurídico, pero no aborda el tema sobre la precisión de los actos reclamados. Aclaró que no participó en el precedente que generó esa tesis pero, al haber sido ponente el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, recordó que él ha votado reiteradamente en favor de la suplencia total de los



conceptos de invalidez e integración de actos en la litis, entre otros aspectos.

Se reiteró en favor de tener los preceptos en cuestión como actos reclamados, con algunas observaciones. Adelantó que, dado el caso, no tendría ningún inconveniente en analizarlos por vía de consecuencia.

La señora Ministra Luna Ramos recalcó que, tras la revisión de la demanda, no encontró impugnación expresa alguna de los artículos en cuestión, aun cuando uno de ellos está mencionado como acto destacado en el capítulo correspondiente. En ese tenor, estimó que la única manera de abordarlos, sin sobreseer en el caso —porque no hay ningún argumento—, es en suplencia total de la queja, con la aplicación del artículo 39 de la Ley Reglamentaria de la materia. Por tales motivos, se manifestó totalmente de acuerdo con el señor Ministro Pardo Rebolledo, en cuanto a que, en este caso, no hubo error en la cita de los artículos impugnados, siendo que este Tribunal Pleno examinará, en su conjunto, los razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, siendo que no se expresó ningún argumento relacionado con el nombramiento de los consejeros, sino únicamente con la autonomía e independencia de sus facultades hacia los juzgadores, máxime que también recibió el escrito de alegatos referido, del cual también advirtió la aclaración del representante de la actora de que no se está combatiendo esta situación.



Valoró que, si el artículo está señalado, pero no hay argumento alguno, debe tomarse en cuenta que la controversia constitucional se rige por el principio de petición de parte agraviada, siendo el caso que la parte agraviada aclara que no está interesada en impugnarlo. Por ello, no obstante la intención plausible del señor Ministro ponente de defender la autonomía e independencia del Poder Judicial, estimó que no se puede ir más allá de lo que realmente plantearon las partes, sobre todo, en una controversia constitucional.

Concordó con la señora Ministra Piña Hernández en que el hecho de que haya partes en la controversia constitucional no significa que no se pueda suplir la deficiencia, como de igual forma sucede en el amparo; no obstante, indicó que en las controversias se requiere de un perjuicio, como lo acota la tesis de la Primera Sala de rubro y texto: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO PUEDE ASUMIRLA LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA ACREDITAR QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS SON SUSCEPTIBLES DE CAUSAR AFECTACIÓN AL ACTOR [...] sin embargo, esta búsqueda de la verdad está delimitada a la litis, sin que puedan suplirse los presupuestos del ejercicio de la acción, ya que ello implicaría sustituirse en el promovente, además, porque no pueden ignorarse las normas y cargas procesales que permean al litigio constitucional y se encuentran previstas en la ley. En este sentido, el acreditamiento de la situación



Sesión Pública Núm. 35

Jueves 5 de abril de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

particular por la que los actos impugnados son susceptibles de causar afectación al actor es una carga procesal recaída en éste y, por ende, no puede asumirla el alto tribunal, mediante la suplencia de la queja deficiente”.

Por tanto, señaló que debe atenderse a lo que expresó el promovente de esta controversia constitucional: no reclamar el artículo 107 de la Constitución Local; por ende, debería sobreseerse por lo que hace a ese precepto. Añadió que no se puede, en extensión de efectos, declarar la invalidez de los artículos transitorios, porque no fueron siquiera mencionados, sino que sólo se podría declarar la invalidez por extensión si se consideraran inconstitucionales los artículos sustantivos, que no es el caso.

La señora Ministra Piña Hernández concordó en que la tesis invocada por el señor Ministro Laynez Potisek trata de la carga procesal para acreditar interés o afectación, que no es el supuesto que se está analizando.

El señor Ministro Laynez Potisek aclaró que, independientemente del caso concreto del cual derivó esa tesis, establece con claridad los presupuestos del ejercicio de la controversia constitucional, entre otros, que haya agravio, como uno de los requisitos de la demanda, por lo que resulta aplicable.

La señora Ministra Luna Ramos apuntó que, con independencia de las diferentes lecturas de la tesis aludida, si trata el tema de la acreditación de la afectación, entonces



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

debe tomar mayor peso el que la propia parte actora aclare que no está interesada en combatir los preceptos en cuestión.

El señor Ministro Franco González Salas opinó que está impugnado efectivamente el artículo 107, no así los artículos transitorios. Adelantó que se pronunciará por el análisis de fondo del citado artículo 107.

El señor Ministro Pérez Dayán, respecto del escrito de alegatos referido, destacó que si la parte actora aclaró lo que realmente quiso controvertir, y la parte demandada invocó el sobreseimiento en el juicio, entonces debe estarse a lo previsto en el artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia —“El sobreseimiento procederá en los casos siguientes: I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales”—, por lo que, siendo el caso concreto que se impugnaron normas generales, no puede desistirse la parte actora.

Por otro lado, recordó que no tendría problema con la propuesta del señor Ministro Cossío Díaz, a saber, declarar la invalidez por extensión de todas las disposiciones del decreto impugnado —no de toda la ley— que infraccionen el principio esgrimido como violado en los conceptos de invalidez, es decir, la invasión de las facultades del Poder Judicial y, por tanto, la infracción a su autonomía.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Estimó relevante la participación del señor Ministro Laynez Potisek. Cuestionó que no serviría suplir la deficiencia de la queja del artículo 107 para, en el estudio de fondo, reconocer su validez, dado que esa figura tiene una finalidad positiva: entregar la razón a la parte actora, no negársela. Agregó no tener inconveniente alguno en que, por extensión, se declare la invalidez de otros preceptos que impliquen una invasión a las facultades del órgano jurisdiccional y a la independencia judicial.

La señora Ministra Piña Hernández valoró que la tesis referida no es clara, en tanto que aborda los temas de la suplencia en los argumentos y en los presupuestos procesales, siendo que esto último es lo que no se puede suplir.

El señor Ministro Medina Mora I. aclaró que se ciñe al expediente, que forma la litis, y a partir de la cual definió su posición, siendo que no recibió solicitud de audiencia de parte alguna.

El señor Ministro ponente Zaldívar Lelo de Larrea aclaró que el proyecto está construido sobre la lógica de la cuestión efectivamente planteada, no de la suplencia, sino que éste tema fue a mayor abundamiento, y que sólo lo incluyó en la presentación, por lo que prescindirá de él. Subrayó que el artículo 107 fue impugnado, por lo que es la cuestión efectivamente planteada y, si esto es así, se deben tener también como impugnados los artículos transitorios, puesto que le dan vida al primer precepto, sobre todo



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

cuando no simplemente determinan su entrada en vigor, sino también guardan relación con la sustancia de la reforma respectiva. Explicó que, al tener como cuestión efectivamente planteada el artículo 107, es que se propone su validez en el fondo. Aclaró que no está proponiendo una extensión de efectos a los artículos transitorios cuarto y quinto, sino tenerlos como impugnados, al estar vinculados con el diverso 107.

Modificó el proyecto para: 1) incorporar los argumentos externados en favor del sentido del proyecto, entre otros, analizar esta cuestión como un sistema normativo, tomando en cuenta que la cuestión efectivamente planteada fue la independencia del Poder Judicial, 2) incorporar de la controversia constitucional 13/2013 el argumento de que “Sin que obste a la conclusión alcanzada la circunstancia de que la referida disposición no haya sido objeto de impugnación expresa por la parte actora, pues no debe soslayarse que en la controversia constitucional, deben examinarse los razonamientos de las partes en su conjunto”, y 3) agregar que, en la contestación de la demanda, el Poder Legislativo indicó, entre otros aspectos con los que solicita la improcedencia, que la integración del Consejo de la Judicatura no viola el principio de división de poderes, analizando precisamente el artículo 107 impugnado, de lo que se desprende que es también la cuestión efectivamente planteada.



Explicó que, si bien en una controversia constitucional se exige un interés legítimo, ello es con el fin de que se surta la legitimación para accionarla pero, una vez planteada, este Tribunal Pleno tiene la obligación de velar por el orden constitucional, no por intereses políticos o particulares de determinados funcionarios o servidores públicos, que representan a un poder, tan es así que —como dijo el señor Ministro Pérez Dayán— no ha lugar a un desistimiento cuando se impugnaron normas generales. Estimó que, si la parte actora no se puede desistir, tampoco puede después aclarar lo que impugnó o no, máxime cuando ya se cerró la instrucción y el proyecto ya fue circulado.

Indicó que el tema es muy debatible, pero debe atenderse a la demanda, cuya cuestión efectivamente planteada implica a los artículos 107 y a los transitorios en cuestión, óptica que no comparten algunos de los señores Ministros. En tal virtud, sostuvo el proyecto modificado.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales coincidió con el proyecto, porque la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos corrigió algunas instituciones contempladas en la Ley de Amparo, como la corrección del error en la cita de un precepto y la suplencia de la queja en ciertas materias, siendo que el artículo 39 apunta que “la Suprema Corte [...] examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada”, lo cual constituye un instrumento



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de este Tribunal Constitucional para razonar, de manera más genérica y amplia, las cuestiones planteadas, aun de forma colateral, para que no queden sin analizarse y sin estudiarse, dada la importancia de las normas o actos en discusión en un asunto.

En ese sentido, se deben tener como impugnados los artículos 106 y 107 de la Constitución Local, así como los artículos transitorios, en tanto que inevitablemente forman parte de la ejecución y la actualización de las normas sustantivas, para posteriormente analizarse en el fondo.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales sometió a votación la propuesta modificada del considerando segundo, relativo a la fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia, de la cual se obtuvieron los siguientes resultados:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de tener como actos impugnados a los artículos 99, párrafo cuarto, 100, 106 y 110, fracciones III, VI, VII, VIII, IX, X y XIV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de tener como acto impugnado al artículo 107 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán, en contra de tener como actos impugnados a los artículos transitorios cuarto y quinto del Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintinueve de abril de dos mil diecisiete. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales votaron en el sentido de tener como actos impugnados a los referidos artículos transitorios. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Piña Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales prorrogó la discusión del asunto para una siguiente sesión, por lo que deberá permanecer en lista.



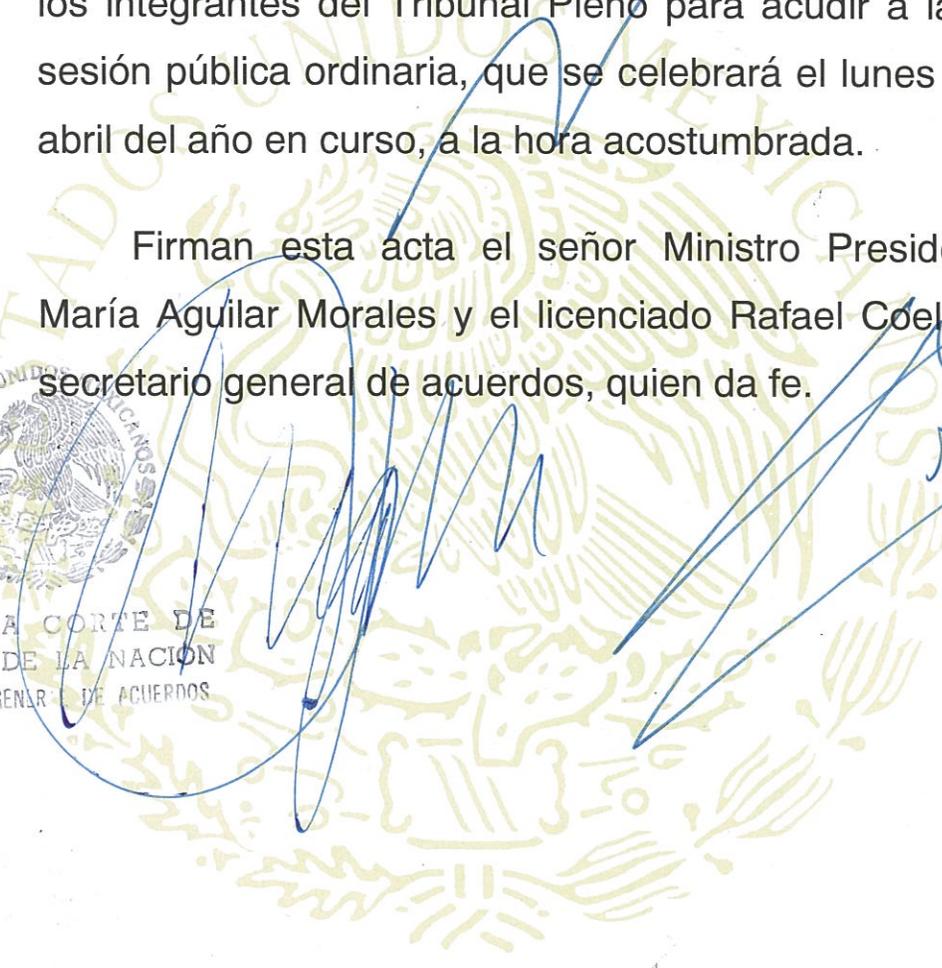
Sesión Pública Núm. 35

Jueves 5 de abril de 2018

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Acto continuo, levantó la sesión a las trece horas con cincuenta y cuatro minutos, previa convocatoria que emitió a los integrantes del Tribunal Pleno para acudir a la próxima sesión pública ordinaria, que se celebrará el lunes nueve de abril del año en curso, a la hora acostumbrada.

Firman esta acta el señor Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales y el licenciado Rafael Coello Cetina, secretario general de acuerdos, quien da fe.



SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN