

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL JUEVES 5 DE ABRIL DE 2018

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

NÚMERO		IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
179/2017	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 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.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DEL SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA)</p>	3 A 59 EN LISTA

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 JUEVES
5 DE ABRIL DE 2018**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

LUIS MARÍA AGUILAR MORALES

SEÑORES MINISTROS:

**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
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 12:05 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión. Señor secretario, por favor, sírvase dar cuenta.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de

la sesión pública número 34 ordinaria, celebrada el martes tres de abril del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras, señores Ministros, está a su consideración el acta. Si no hay observaciones, ¿en votación económica se aprueba? (**VOTACIÓN FAVORABLE**).

QUEDA APROBADA.

Continuamos, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

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.

Bajo la ponencia del señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

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 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.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor secretario. El señor Ministro Zaldívar, ponente, me ha pedido intervenir antes de que iniciemos el estudio de los considerandos. Señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Ya el señor secretario ha leído los puntos resolutivos que se proponen y, en consecuencia, la invalidez de las normas que también se ponen a consideración de este Honorable Tribunal Pleno.

Hay uno de los considerandos sobre el cual quisiera hacer una presentación destacada porque —entiendo— generará debate y, en su caso, una votación dividida, que es el relativo a la fijación de

los preceptos efectivamente impugnados, y que tiene que ver, específicamente, por lo que hace al tener como normas efectivamente impugnadas el artículo 107 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua y los artículos cuarto y quinto transitorios.

El artículo 107 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, se refiere a la integración, a la conformación del Consejo de la Judicatura local, y los artículos cuarto y quinto transitorios –que son muy importantes– establecen dos cuestiones: el primero, que ordena la conclusión de funciones de todos los consejeros de la judicatura, es decir, aparta de su cargo a todo el Consejo de la Judicatura; y el artículo quinto establece la forma cómo se va a integrar ahora el Consejo de la Judicatura.

Me parece que estos tres preceptos se deben tener como impugnados en atención a la cuestión efectivamente planteada, y la cuestión efectivamente planteada –para mí– es el tema relativo a la independencia judicial y a la división de poderes; y si vemos con cuidado la demanda, aunque estos preceptos no estén impugnados de manera destacada, es esencial analizarlos para resolver –efectivamente– si hay una vulneración o no a la independencia judicial del Consejo de la Judicatura del Estado de Chihuahua; dejar firmes y sin analizar estas normas, me parecería de una extraordinaria gravedad; que llegue eventualmente un nuevo gobierno y separe de sus cargos a todos los integrantes del Consejo de la Judicatura y nombre a otros, me parece que es una afectación gravísima a la independencia del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, y me parecería un precedente muy

peligroso y muy delicado el que esta Suprema Corte dejara de analizar esta situación, que –reitero– me parece particularmente grave.

En la página 20 de la demanda, expresamente se dice que los artículos 17, 40, 41, 49, 110, segundo párrafo, y 116 de la Constitución General de la República establecen los principios de autonomía, independencia y separación de poderes.

En la página 21, en el párrafo primero, se refiere la demanda a diversas ejecutorias de controversia constitucional y de contradicción de tesis, en las cuales –precisamente– se trata el tema de la independencia judicial; en la misma página 21, la demanda sigue refiriendo que el conjunto de decisiones relativas a la composición, funcionamiento y estructura de los órganos jurisdiccionales, incluyendo al Consejo de la Judicatura, tienen que ver con la independencia y autonomía del Poder Judicial.

En la página 24, en el párrafo segundo, se dice claramente –en la demanda– lo que refiere necesariamente al artículo 107 impugnado, 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. ¿Cómo se va a respetar la autonomía e independencia judicial, cuando no se respeta la inamovilidad y los plazos para los cuales fueron designados los consejeros de la judicatura?

En la página 25 se cita una tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno, en la cual habla –otra vez– de los principios de autonomía e independencia judiciales. En la página 27, se dice que las

garantías de los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tienen por objetivo salvaguardar: inciso d) 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; estos principios: el de la determinación objetiva del tiempo y duración y el de inamovilidad, aplican también para los consejeros de la judicatura.

En la página 28 se cita: en relación con lo anterior, se transcriben los principios básicos relativos a la independencia y a la judicatura, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus resoluciones 40/32, de 29 de noviembre de 1985, y 40/146, de 13 de diciembre de 1985; y en la página 29 se transcribe el primer punto, que dice: “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.” Creo que es clarísimo que la independencia del Poder Judicial permea toda la demanda.

En la página 35 se sigue diciendo: Aceptar que la autonomía e independencia judiciales son las bases en que se sustenta la impartición de justicia en nuestro sistema normativo. La autonomía y la independencia judicial pasa necesariamente por la independencia del Consejo de la Judicatura.

Por último, en la página 44, dice lo siguiente: –que también viene claramente vinculado con el artículo 107 impugnado– ya que habiendo sustentado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que, en el caso de que las legislaturas locales decidan establecer este tipo de órganos en sus regímenes internos, –se refiere a los Consejos de la Judicatura– por cuestión de coherencia con el sistema federal, los mismos no podrán contravenir los principios generales establecidos por el Constituyente en la materia.

Me parece que como cuestión efectivamente planteada y, además, con la amplísima suplencia de la queja que se tiene en este tipo de procesos, es clara la afectación que se alega como vulneración a la independencia judicial, a la división de poderes y, en suplencia de la queja, también a la no retroactividad de la aplicación de las leyes, porque se está aplicando esta reforma retroactivamente en perjuicio no sólo de los consejeros de la Judicatura en lo particular, sino también del Consejo de la Judicatura como tal, al afectar de manera grave –desde mi punto de vista– su independencia y lesionar la división de poderes.

Por ello creo que, si queremos resolver –como lo ordena la ley correspondiente– la cuestión efectivamente planteada, no se resolvería si no analizamos la inconstitucionalidad –desde mi punto de vista, casi autoevidente– del artículo 107 y los artículos cuarto y quinto transitorios, lo cual vendría –además– ligado y de la mano con lo que acabamos de resolver en la sesión pasada, en la controversia constitucional bajo la ponencia del Ministro Pérez Dayán; ahí se dijo que era inconstitucional que se hubiera destituido de su cargo al entonces Presidente del Tribunal

Superior del Estado; me parece que, por la misma razón, también es inconstitucional que se haya destituido a todo el Consejo de la Judicatura, y –si me apuran– creo que las consecuencias son aún más graves.

Por estas razones, señor Presidente, señoras y señores Ministros, presento a su consideración el proyecto en estos términos, adelantando –como no puede ser de otra manera– mi más absoluto respeto a las discrepancias que seguramente habrá, pero estoy convencido que esta es mi obligación, presentar un proyecto en estos términos y que creo que lo que corresponde es que la Suprema Corte se pronuncie en este tema tan delicado que, más allá –reitero– del caso concreto del Estado que estamos viendo, lo que es muy relevante es –como siempre que llega un asunto a la Corte– el precedente que vamos a fijar y el mensaje que vamos a mandar sobre si nos vamos a tomar en serio o no la independencia de todos los poderes judiciales, incluyendo éste. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Les pido que nos pronunciemos sobre los considerandos primero, tercero, cuarto y quinto, que se refieren a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y pasiva. Le daré la palabra a quien así lo solicite para analizar este tema.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Perdón Presidente, hubo una omisión. El Ministro Medina Mora me hizo llegar algunas observaciones formales en estos apartados que usted está refiriendo; simplemente decirle que los incorporaré en

el engrose, obviamente en caso de que fuera aprobado el proyecto. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Están a su consideración, entonces, la competencia, la oportunidad, la legitimación activa y la legitimación pasiva. ¿Respecto de estos rubros, tienen alguna observación, señoras y señores Ministros? ¿En votación económica se aprueban? Señora Ministra, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: No estoy en contra de ninguno de estos considerandos; nada más quería hacer una afirmación que me parece muy puesta en razón del proyecto.

En el considerando cuarto, relativa a la legitimación activa, precisamente, se dice que la tiene el presidente del Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua, que actúa 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 respectiva, está facultado para promover, y en la demanda firman todos los integrantes del Pleno.

Nada más hacer esa acotación, que el proyecto mismo trae, que me parece muy puesta en razón. Gracias señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. ¿En votación económica se aprueban estos considerandos? **(VOTACIÓN FAVORABLE).**

APROBADOS.

Está entonces a su consideración, señoras Ministras, señores Ministros, el considerando segundo respecto de la fijación de los actos impugnados y la determinación de su existencia, como lo acaba de precisar el señor Ministro Zaldívar. Está a su consideración. Señor Ministro Gutiérrez.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias Ministro Presidente. Comparto el proyecto en este apartado, después de una larga meditación sobre el tema, que es imposible o difícil analizar la irracionalidad de las facultades si no se analiza primero la composición o la estructura del órgano mismo del Consejo; en ese sentido, me parece que es una precondition lógica el analizar todo el sistema normativo y no sólo un subsistema que serían las facultades. Por eso, estoy a favor del proyecto en este punto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Gracias. También comparto el proyecto. De la lectura integral de la demanda, se advierte en la página 6 de la misma, que está señalado expresamente por los accionantes el artículo 107.

Donde no se da el señalamiento expreso es en función del cuarto y del quinto transitorios; sin embargo, comparto lo que ha señalado el Ministro Zaldívar –y agregaría: a mayor abundamiento– porque se deben tener como reglas impugnadas estos transitorios, partiendo –precisamente– de la impugnación del artículo 107, –que está expresamente impugnado– porque lo que vamos a analizar es una unidad y un sistema de integración,

remoción y nuevo nombramiento de los consejeros de la Judicatura y, en este sentido, coincido que para hacer el análisis sobre la autonomía y la independencia del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, en el sentido que se expresan en los conceptos de invalidez, se debe ver como una unidad normativa e integrarse a la litis los artículos transitorios, partiendo –sobre todo– de que sí está impugnado el artículo 107 expresamente; pero, además, esta forma de análisis de esta controversia no es ajena a la forma que lo ha hecho este Tribunal Pleno porque, cuando se analizó la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en función al nombramiento y designación de jueces en la controversia constitucional 13/2013, donde fue ponente el Ministro Pérez Dayán, se analizó el artículo 5, fracción IV, de esta ley, y se estableció que violaba la garantía judicial de estabilidad en el cargo, prevista en el artículo 116, fracción III, de la Constitución General, y en ese precedente se dijo expresamente, 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 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 de la materia.

Esta controversia fue fallada el veinte de enero de dos mil catorce, por unanimidad de once votos. En ese entonces no integraba Pleno, podría diferir como lo he hecho en algunas cuestiones; lo tengo muy claro, la suplencia de que la queja limitada en materia electoral, no así en controversia constitucional, que por disposición

de nuestra propia Ley Reglamentaria debe ser general y totalmente amplia esa suplencia, aquí lo que estaría a discusión es que si están impugnados o no esos artículos, —como lo dije— el 107 está impugnado expresamente, y lo que estamos analizando es como sistema normativo.

Entonces, coincido en la precisión de los actos impugnados que señaló el Ministro Zaldívar, nada más haría un concurrente, adicionando estas razones que ahora estoy exponiendo. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Gracias. Me parece que este tema no es menor y que es de la mayor relevancia, y tengo dudas en compartir esta parte del proyecto.

En diversas precisiones, el Consejo —en realidad— no estaba integrado, cuando se desintegra —vamos a decirlo así— porque no estaba integrado —en todo caso— en su totalidad, ni siquiera habían sido nombrados los representantes, ni del Ejecutivo ni del Legislativo, etcétera.

También hay ciertas consideraciones que me parece que como Tribunal en Pleno se tienen que dejar a un lado a la hora de hacer el análisis de constitucionalidad y cuál es la litis y la fijación de los actos reclamados, porque también es un Consejo que se crea un mes antes de la conclusión del período gubernamental, habiéndose podido crear muchísimos años antes, se crea exactamente un mes antes de la conclusión; pero creo que, por

eso, no nos corresponde entrar y decir: lo que hizo el entrante no está bien, lo que hizo el saliente también podría tener cierto objetivo, creo que no nos corresponde como Tribunal en Pleno, y esto lo digo, avanzando un poco, que no comparto —sobre todo— la última reflexión que sé que es con toda la buena voluntad del Ministro ponente de que, dependiendo de cómo sea el voto vamos a votar nuestro aprecio o no hacia la autonomía o independencia del Poder Judicial.

Soy un convencido de que es de la autonomía y de la independencia que deben tener los poderes judiciales en todas las entidades federativas, y que parte de los que no la tienen, explicarían muchos de los problemas de nuestro país —al menos— a nivel local.

Efectivamente, todos los argumentos de la demanda están relacionados con la independencia y la autonomía, porque los agravios que hace valer tienen que ver —precisamente— con la invasión de competencias que argumenta le hace el Poder Legislativo en esta reforma al Poder Judicial; por ejemplo, el hecho de haberle dado al Poder Judicial —como lo vamos a ver y ese punto lo voy a compartir en el fondo— la posibilidad de disminuir el número de magistrados, etcétera, en fin; lógicamente, la causa de pedir —nos dicen aquí— tiene relación con independencia y autonomía; sin embargo, esta es una controversia constitucional, hay una litis y hay dos partes; efectivamente, el artículo 40 de la Ley Reglamentaria dice: “En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.”

Pero me parece que suplir la deficiencia, se suple la deficiencia en el agravio; lo que el legislador nos dice aquí es: aléjate de tecnicismos. Si la explicación del agravio, a diferencia de los procedimientos de estricto derecho, como materia fiscal, si no está expresado exactamente cuál es el agravio y la violación cometida a la Constitución o a la ley, como sucede —insisto— en los de estricto derecho, aléjate de esos tecnicismos y suple ese agravio y extrae cuál es la causa de pedir; pero no creo que esto nos autorice a suplir impugnaciones que no están hechas en la demanda, no en controversia constitucional, y creo que, si bien este artículo aplica también, ya lo hemos aplicado en la acción, es muy distinto el control abstracto, y ahí también —y con el mayor de los respetos— me separo de quienes ya están hablando de un sistema, porque entonces, señores, faltan muchos otros que revisar.

En el control abstracto hemos hablado de un sistema porque se nos plantea la inconstitucionalidad de leyes que ni siquiera han sido aplicadas, no hablamos de actos y, entonces, si hablamos de si eso fue lo que se nos planteó, no en la litis, porque no hay litis de control abstracto, podemos hablar de sistema, —incluso— muy frecuentemente declaramos invalideces por extensión, porque de nada sirve que me pronuncie por la inconstitucionalidad de un artículo —insisto— en control abstracto, pero haya dos más que dependen de eso y que quedan por ahí vivos.

Por lo tanto, creo que hay una diferencia en la aplicación de la suplencia, y —para mí— no lleva a que suplamos agravios o que traigamos a la litis y hagamos como parte la litis, —por muy noble que sea nuestra intención— agravios que no fueron hechos valer, y

que —insisto— no vamos a considerar de que forman parte de un sistema porque entonces —vuelvo a insistir— hay que revisar, debe haber otros tantos que tampoco fueron impugnados y que forman parte del sistema, —muy respetuosamente— menos bajo el argumento de que la causa de pedir fue la independencia y autonomía; sí, pero hubo artículos planteados exactamente.

Por lo tanto, —para mí— aun este Máximo Tribunal como Tribunal Constitucional, terminal en el Estado Mexicano, está sujeto a lo que señala la ley que podemos o no podemos hacer.

A diferencia de lo que aquí se ha dicho —y aquí está la demanda— y las tesis citadas son muy concretas y la litis, no están para nada impugnados los transitorios que se refieren a un Consejo de la Judicatura que ni siquiera estaba integrado.

Entonces, no están impugnados, y perfectamente se dice: aquí está la demanda, nunca encontré esos artículos, pero tampoco los pude suplir en una deficiencia del agravio que dijera: aquí lo está diciendo, pero no lo dijo técnicamente correcto; no es eso; y cuando cita la tesis, —como nos lo dice el proyecto— la cita clarísimamente en cuanto a: primero, la litis en esta tesis fue que la suma de los componentes del Consejo debe haber más sujetos del Poder Judicial, que de externos; y que la conformación del Consejo es de servicio administrativo a la función jurisdiccional; por lo tanto, no se puede suplir en funciones que son eminentemente jurisdiccionales.

Tengo aquí una tesis, traté de buscar los precedentes de este Máximo Tribunal, entiendo, es una tesis aislada, es la más

reciente que encontré de la Primera Sala, es muy corta, prefiero leerla para que luego no se diga que interpreto mal, resoluciones de la Primera Sala, pero dice así: “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; –eso es deficiencia de la queja, no agravios que no fueron hechos, continúo, y aquí viene lo importante– 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 (esto es de mi cosecha, que no existen en la acción de inconstitucionalidad estas cargas) 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.”

Esta es una tesis emitida en la controversia constitucional 116/2011, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, y que me sirvió mucho como criterio orientador de lo que ahora estoy expresando.

Creo que no podemos empezar a hablar, en esta litis de controversia, porque entonces eso va a ser el precedente, las siguientes controversias empecemos a hablar de sistemas, lo haya impugnado o no lo haya impugnado, va este Máximo Tribunal a decir: esta forma parte o no del sistema, esta entra o no como causa de pedir; mencionó la autonomía y la independencia por lo que está litigando, por lo que está considerando que afecta el poder actor, por lo que afecta –precisamente– a su autonomía e independencia; insisto, porque, si no, en ese sentido, va haber muchas otras cosas que pudieran afectarla y que no lo estamos tomando en cuenta.

Por lo tanto, en este punto, creo que no pueden formar parte de la litis estos dos artículos transitorios, pero el artículo 107 es un artículo genérico, no lo vi impugnado pero, independientemente de eso, los dos artículos transitorios ni hay argumentación ni deficiente ni semideficiente, no están impugnados ni hay absolutamente ningún razonamiento en ese punto; por lo tanto, creo que estaríamos supliendo la deficiencia y, además, en el acto, porque fue un acto concreto, o sea, no es la legislación y su acto de aplicación. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias señor Ministro Presidente. Efectivamente, en la página 25 del proyecto se dice: “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.”

Entonces, la cuestión aquí es saber qué es lo que efectivamente se impugnó, no lo que se planteó; hemos tenido discusiones sobre qué es suplir deficiencia, qué es analizar la cuestión efectivamente planteada y saber si podemos incorporar o no cierto tipo de normas o las normas como –lo voy a tomar de la analogía del amparo– actos reclamados o como normas impugnadas, creo que esa es la cuestión de la diferencia.

No tengo ningún problema en analizar la cuestión efectivamente planteada, pero la cuestión efectivamente planteada pasa porque se haya señalado o no se hayan señalado los artículos para, sobre ello, poder hacer los análisis.

En la página 6 de la demanda, en el capítulo IV de la misma dice: “norma general, actos u omisiones cuya invalidez se demanda”. Y me parece que sí se está planteando una impugnación a los artículos 106 y 107 en la propia demanda.

Es verdad que en los conceptos de invalidez, —pagina 10— nada más se dice que son el 99, 100, 106, 107, 110 y otros, porque vulneran lo establecido en los artículos tales y cuales; creo que aquí está planteado por lo que dispone normas generales, actos u

omisiones cuya invalidez se demanda los artículos 106 y 107, sobre eso no tengo problema, pero me genera el mismo problema que acaba de señalar el señor Ministro Laynez en cuanto a los artículos transitorios, creo que el cuarto y el quinto no están señalados como normas impugnadas.

Ahora bien, estos artículos los pueden ver, están transcritos en la página 54 del proyecto; creo que si alcanzamos la invalidez de los artículos 106 y 107, no tendría ningún problema, por extensión de efectos, en términos de la fracción IV del artículo 41 a la Ley Reglamentaria, extender su invalidez –precisamente– a ellos, porque el cuarto habla de: “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,” etcétera, tienen otras condiciones; me parece que hay una correlación, ahí sí, sistémica entre la invalidez que el proyecto está proponiendo entre el 106 y 107 y la extensión, en este mismo sentido, y me parece que esa es –precisamente– la condición extensiva que tiene el artículo 41, fracción IV, porque una vez que, de los artículos impugnados logramos la invalidez, nos autoriza, nos obliga, más que nos autoriza, la Ley Reglamentaria a hacer la extensión de los efectos, y entonces purificar, limpiar, ordenar como queramos, ese subsistema normativo para esas condiciones; entonces, votaré porque los artículos 106 y 107 están impugnados, más allá de sus deficiencias, sobre todo por lo que se refiere al artículo 107 en la condición de exposición y, de alcanzarse esta votación, en principio, me parece que se presenta la condición suficiente para hacer extensiva estos efectos y lograr el mismo resultado, pero a

partir de las normas que están impugnadas. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente. Ahora que estudia el contenido del considerando segundo, denominado fijación de la litis, y la interesante discusión que en torno al alcance que debe tener el contenido de una demanda y la precisión que se debe realizar por el actor sobre los artículos en expresión del número que contienen las disposiciones que son cuestionadas, me genera –por lo menos– una principal reflexión; una antes que nada, el considerando no me invita a suponer que estoy en un tema de suplencia de la queja, con esto sólo quiero expresar lo que la ruta crítica del juzgador, muy en lo particular, en un sistema de control político abstracto, como lo es la controversia constitucional, debe partir sobre la relación de los fines y el medio por el cual el sujeto que la promueve concurre a esta Suprema Corte en defensa de un particular interés; esto es, si lo que se cuestiona –en esencia– es un tema de invasión a las facultades de un Poder y, con ello, afectación a su autonomía; insisto, la ruta crítica que me llevará como juzgador a dar contestación a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el actor, será no analizar inicialmente cuáles son los artículos cuestionados, a nada me llevaría hacer una relación numérica de éstos, sino a contestar punto por punto los conceptos de invalidez, y cada concepto de invalidez me llevará a un estudio global de la ley para entender de dónde surge y por qué se inserta en un documento una determina disposición; bajo esa perspectiva, estoy

absolutamente convencido, de acuerdo con lo que esta Suprema Corte ha hecho en la interpretación extensiva de la fracción IV del artículo 41, ya mencionado por el señor Ministro Cossío, cuál es el alcance de su sentencia, si ha advertido entre los conceptos de invalidez y de llegar a declarar una de éstas, si es posible extender los mismos hacia cualquier otra disposición que, aunque la ley diga: dependa de la propia norma invalidada, la jurisprudencia de este Alto Tribunal lo ha dado, incluso, a extender a circunstancias de lógica y de congruencia; con ello, me explico, en tanto que este Alto Tribunal ha entendido que, cuando la vinculación entre dos normas que comparten finalmente el vicio originalmente planteado por el accionante, no podría sobrevivir sobre la base de una resolución congruente, esto es, eliminar una y dejar otra; el efecto que se ha querido —entonces— encargar a este tipo de resoluciones es, por extensión, anularlas. Y esto no me lleva —de ninguna manera— a un ejercicio de suplencia de la queja, simplemente a la congruencia lógica y sistemática que debe de llevar la denominada por mi ruta crítica en la evaluación de los conceptos de invalidez.

De ahí que si hoy, en ejercicio de la fracción IV del artículo 41, esta Suprema Corte, a propósito de la interpretación que se ha hecho, puede advertir que el mismo vicio o el origen del vicio —que aquí se plantea— está inserto en un artículo que no es exactamente el mencionado, la misma dinámica del concepto de invalidez le tendrá que llevar a advertir, pues no puede hacer un análisis aislado de la disposición exactamente controvertida, sino que tiene que asociarla a las que le dan sustento y, a partir de ello, encontrar la funcionalidad de un control de constitucionalidad como estos.

De nada serviría —en todo caso— limitarse al orden numérico de los conceptos de invalidez sobre los artículos precisos a los que se refirió, si de cualquier manera esto le impediría dejar un vicio, que es origen de aquel que ya ha analizado, tratando de recuperar el orden jurídico roto, dejando ahí algo a propósito de una formalidad que no encaja en la finalidad de un control de esta naturaleza.

Por tal razón, no estoy en un supuesto o, por lo menos, no me ubico en un supuesto de tener que suplir deficiencia alguna, sino la de dar contestación puntual a los conceptos de invalidez y, si en la investigación que se hace respecto del origen y funcionalidad de un dispositivo específico, este me lleva a otro que comparte el vicio de invalidez, no tengo ningún inconveniente en que esto así se analice y, bajo esa perspectiva, en el capítulo específico de fijación de la litis, me encuentro conforme con la controversia constitucional, como ha sido planteada por el señor Ministro ponente. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pérez Dayán. ¿Alguien más, señores Ministros? Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Me congratulo de poder haber escuchado estos argumentos, porque mi posición inicial es la de tener muchas dudas respecto de si estos preceptos serán impugnados o no; ciertamente, en la página 6 de la demanda que plantea la Ministra Piña, ese es el nombre del decreto y no necesariamente me lleva a pensar que de ahí surge la impugnación.

Estoy totalmente de acuerdo con el Ministro Laynez en el sentido de que todos tenemos un muy claro compromiso con la tutela de la independencia de los poderes judiciales y por la división de poderes, y que no necesariamente tener una posición interpretativa u otra está poniendo en duda esto.

Está claro también que, cuando vemos las cosas como sistema es cuando por vía de consecuencia encontramos, por una íntima relación no sólo funcional, sino también lógica y orgánica, que otras disposiciones sean también sujetas a estos vicios por lo resuelto inicialmente; sin embargo, en este punto concreto, cuando tratamos de disectar esto, de la cuestión efectivamente planteada; me ha gatillado una reflexión importante —por eso me he guardado al final por lo expresado por el Ministro Zaldívar y la Ministra Piña— y, en esa lógica, me parece que no podemos obviar estos puntos que son centrales —me parece— a lo que realmente está planteado como preocupación.

Y lo que señala el señor Ministro Pérez Dayán, en el sentido de que no hay una suplencia de la queja; bueno, la haya o no, lo que me queda claro es que en esta reflexión, a propósito de lo efectivamente planteado, pues podría considerar que estos preceptos —el 107, el cuarto y quinto transitorios— estarían sujetos a análisis.

Tampoco me molesta lo que planteó el Ministro Cossío, si se encuentra inconstitucional el 107, pero no es verlo como sistema en esa lógica, es verlo como resultado de lo que está realmente planteado; entiendo que esta es una posición que no

necesariamente se comparte por todos, y no era lo que inicialmente traía como reflexión, pero quiero decir que, escuchando con atención y cuidado y tomando notas, puedo definir el sentido de mi posición, estando de acuerdo con el planteamiento que nos hace el ponente en el proyecto, no necesariamente por las mismas razones, pero me parece que, a partir de lo efectivamente planteado, es perfectamente dable y creo que sería lo adecuado incluir estos preceptos en nuestro análisis y determinación. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Sólo una precisión. Coincidiendo –incluso– con lo que nos señaló el Ministro Alberto Pérez Dayán, la cuestión efectivamente planteada y, suponiendo sin conceder que esté mencionado el 107, no hay absolutamente ninguna impugnación que tenga que ver con la conformación del Consejo de la Judicatura.

Por lo tanto, mucho menos el acto de aplicación que sería el transitorio de aplicación de qué, tan es así que el proyecto cuando aborda el 107 impugnado, nos dice: se reconoce la validez, porque es mayoritariamente integrado por integrantes del Poder Judicial, nunca se cuestionó en la demanda lo contrario; entonces, aunque hayan mencionado el 107, no hay ninguna causa de pedir porque no hay ninguna inconstitucionalidad planteada en el 107; e insisto, tan es así que el proyecto, cuando llega a analizar eso, porque lo mencionaron dice: es constitucional porque está mayoritariamente conformado por integrantes del Poder Judicial,

pues nunca dijeron lo contrario ni lo impugnaron ni lo mencionaron.

Perdón, nada más para precisar que creo que no hay cuestión efectivamente planteada en la conformación del Consejo, y siento válidos los postulados que –en mi punto de vista, que nos hizo ver el Ministro Pérez Dayán– en este caso no se da, porque lógicamente estaría de acuerdo si hubiese habido una impugnación del 107, que estuviera en contra de uno de alguno de los puntos, que estuviéramos declarando inconstitucional, ¿cómo pasaríamos de largo si veo los transitorios donde viene un acto que tiene que ver con el 107?; sin embargo, no está impugnado, no hay causa de pedir en cuanto a la integración y conformación del Consejo de la Judicatura, ni en el texto legal ni en los transitorios. Era una precisión que quería hacer, por lo demás, comparto los argumentos que se dieron. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna, por favor.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Como lo ha señalado el señor Ministro ponente, la señora Ministra y los señores Ministros que han intervenido en este asunto, quisiera mencionar que –precisamente– el platicar al respecto de este tema es del mayor interés porque –de alguna manera– si se va a resolver en la forma en que está presentado, implica un cambio de criterio de este Pleno, lo cual no digo que no pueda suceder, lo importante es –en todo caso– discutirlo y mencionar por qué.

Lo que sucede es esto: en el presente asunto se señalan —como bien se ha manifestado con antelación— como actos reclamados, no se señala el decreto en su integridad, que eso es algo también de lo que hay que partir, se señala de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado diversas porciones normativas contenidas en el decreto tal, publicado en tal fecha, y a continuación, se señalan los artículos de manera específica que están reclamados; dentro de estos artículos —de manera específica— reclamados aparece —y esto es importante señalarlo— el 106 y el 107, entre otros más que se están reclamados ¿Por qué hago énfasis? Porque estos son los del problema, desde luego, no hay impugnación alguna de los artículos transitorios, en esto no hay mención alguna.

Si analizamos los conceptos de invalidez que se aducen en el cuerpo de la demanda, —como bien lo señaló el señor Ministro ponente— en todos estos aspectos en los que van tocando los conceptos de invalidez se habla de independencia, de autonomía del Poder Judicial del Estado; sin embargo, no están relacionados al nombramiento y a la terminación del nombramiento de los consejeros, sino que están relacionados a las facultades de los consejeros en relación con el actuar de los jueces que integran el Tribunal Superior de Justicia y el Poder Judicial local; o sea, no es en relación a la designación de los consejeros, sino el actuar de los consejeros, de acuerdo a sus atribuciones, en relación con los jueces y magistrados que integran este Poder Judicial.

Entonces, aquí ¿qué es lo que normalmente puede suceder? Sí se impugnó el artículo, pero no hay argumento alguno, —porque eso

no hay— todo lo que se refiere a independencia y autonomía, no está referido al Consejo de la Judicatura, sino al uso de su presupuesto y a las facultades de que si hay intervención de ellos, en el actuar de los jueces, en la designación de ellos, es decir, en cuanto a sus atribuciones.

Ahí, en cuanto a los conceptos de invalidez referidos, ni siquiera de refilón a la integración del Consejo de la Judicatura —lo digo con el mayor de los respetos— no hay absolutamente nada; todo lo que se refiere a independencia y autonomía es en función de las atribuciones de los juzgadores, no del Consejo.

Ahora, ¿qué sucede normalmente cuando no hay un argumento? Lo que hemos dicho: la suplencia de la queja puede llevarse a cabo, siempre y cuando se esté impugnando el artículo referido. Eso lo hemos señalado en muchas tesis y creo que ahí no hay discusión.

¿El artículo está reclamado? Sí está reclamado. Ahora, ¿la suplencia de la queja implica el mejorar un argumento que no es bien planteado? O ¿implica hacerle el argumento completo?, que eso es lo que —en un momento dado— debiéramos dilucidar y es a lo que se refirió el Ministro Laynez.

Tenemos criterios de este Pleno y de alguna de las Salas donde al respecto se ha dicho que la suplencia de la queja, 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 no es tan amplia, como para que al no existir argumento alguno contra un precepto impugnado puedan crearse

en su integridad los conceptos de invalidez. Así entonces, cuando el promovente no hubiese elaborado conceptos de invalidez contra una norma general que haya señalado como impugnada y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, debe sobreseerse.

Entonces, si –de alguna manera– se dice: hay un artículo impugnado, pero no hay argumento alguno, entonces, eventualmente puede sobreseerse y tenemos artículo expreso.

Ahora, la tesis misma nos dice: y no encuentre razón alguna, ¿qué quiere decir? Aquí el Ministro ponente está encontrando razones de suplencia, pero razones de suplencia no para armar correctamente un argumento, sino para armar el argumento, porque argumento no hay.

Ahora, esta tesis –que les acabo de leer y otras similares– se han dado en acciones de inconstitucionalidad, donde se está diciendo: no se le puede armar por completo el concepto de invalidez. Hay que suplirle en su deficiencia, pero ésta no puede llegar al grado de hacerle el concepto de invalidez, y aquí se presenta otro problema al que el Ministro Laynez se refirió, y en el que creo que es importante que reflexionemos y que –al menos– se siente criterio a favor o en contra pero, finalmente, es importante definirlo.

Él hizo una diferenciación entre lo que es la suplencia de la queja en la acción de inconstitucionalidad y lo que es la suplencia de la queja en la controversia constitucional. En la acción de inconstitucionalidad estamos aplicando o podríamos decir que eventualmente podemos aplicar la suplencia de la queja, quizá en

su integridad, incluso, armando totalmente el concepto de invalidez, porque estamos en presencia —como bien lo dijo el señor Ministro— de un control abstracto de constitucionalidad; aquí —en un momento dado, al final de cuentas— se está determinando por un cuerpo legislativo, por una comisión de derechos humanos, por el Procurador de la República; hay ciertos artículos que son contrarios a la Constitución; se combate uno, no se hace la impugnación adecuada, es más, no se hace impugnación, pero eventualmente— la Corte lo considera conveniente, y arma el concepto de invalidez y declara la inconstitucionalidad, y aquí no hay mayor problema porque —al final de cuentas— el artículo estuvo impugnado y estamos en un control abstracto de inconstitucionalidad; el problema que se presenta en este caso, y quizás vale la pena reflexionarlo, sobre todo, sentar un criterio, porque creo que eso es lo más importante, —como les decía— a favor o en contra.

En el presente caso, estamos en una controversia constitucional, en el que aquí hay poderes que están —de alguna manera— determinando una litis en algo que no están de acuerdo, que es la emisión de un decreto, y este decreto es el que está siendo combatido en cuanto a su constitucionalidad; y aquí es donde nos dice el Ministro Laynez, aquí hay que reflexionar sobre lo siguiente: —que me parece muy puesto en razón— ¿está reclamado el artículo 107? Sí está reclamado. ¿Están reclamados los artículos 106 y 107? Sí están reclamados, son los que se refieren a la integración del Consejo de la Judicatura; ¿están reclamados los artículos transitorios que —de alguna manera— establecen la ejecución de estos artículos 106 y 107, que establecen la estructura del Consejo de la Judicatura? No están

reclamados. Aquí el Ministro Cossío dio una solución, —que me parece puesta en razón— dice: finalmente, los transitorios, pues son la consecuencia o la ejecución de los artículos sustantivos que, en este caso, son los artículos 106 y 107; entonces, dice él: si se llegara a declarar su inconstitucionalidad, por extensión se tendría que declarar su invalidez, porque estos no están reclamados; ya vimos que el decreto no se reclamó de manera genérica en su integridad, sino de manera específica determinados artículos.

Entonces, —para mí— el punto a dilucidar es lo que el Ministro Laynez determinó; la idea es: vamos a suplir la deficiencia de la queja; primero, sigue la regla vigente de que, —al menos así la consideraría y en este aspecto no tendría duda en votar— para que se pueda suplir debe haber impugnación del artículo; eso sí, si el artículo no está impugnado, no podemos hablar de suplencia; y aquí, el 106 y el 107 están impugnados.

Ahora, la siguiente pregunta es: ¿impugnados los artículos, podemos en controversia —no en acción, en acción creo que igual, podemos hacerlo porque se trata de un control totalmente abstracto, en donde no hay una litis ni hay partes fijadas; en controversia constitucional, la idea es que, habiendo una litis en donde las partes dicen: estos son mis planteamientos, este es mi reclamo y estos son mis conceptos de invalidez, y no hay argumento alguno en relación con estos artículos, incluso, en la contestación de la demanda, el Congreso lo hace valer y dice: hago la aclaración que debe sobreseerse por el artículo 107, porque no se hizo valer argumento alguno, sólo se hizo valer argumentos en este y este sentido, entonces, aquí hay una litis

que se dio de acuerdo al planteamiento que se hizo en la demanda, y de acuerdo al planteamiento de la demanda vemos ¿el artículo está reclamado? Si está reclamado; hay argumento en específico, en lo personal —y así veo la demanda— no lo hay; la independencia y la autonomía a que se refiere la demanda nunca está referida en los nombramientos del Consejo de la Judicatura, sino a las atribuciones de éstos en relación con los juzgadores.

Entonces, aquí la pregunta es: ¿la suplencia de la queja en controversia constitucional que se dé en los agravios, una vez que estuvo reclamado el artículo correspondiente, puede darse de forma total, aun en ausencia de argumento específico? Para mí, esa es la solución que tendremos que dar, y si se dice que sí, pues adelante, a entrar al análisis, pero el planteamiento, me parecería que este podría ser; bueno, se había mencionado alguno, en el que todos votamos en cuanto a la controversia constitucional 13/2013; eso es cierto, el artículo 5 fue reclamado, y la razón de ser de esta controversia es determinar si eran trabajadores al servicio de los Poderes del Estado, eran considerados o no de confianza, y se van manejando abajo todos los cargos que se establecen en este artículo, que son los jueces menores, los secretarios de acuerdos, los secretarios de estudio y cuenta, los actuarios, los magistrados, y no estaban —de alguna manera— establecidos los jueces de paz, que estaban en otra fracción, y dijimos: también deben de establecerse porque el artículo estaba combatido en su integridad, la forma de impugnación o la razón de impugnación era —precisamente— el designar si este tipo de trabajadores eran o no de confianza, y también se hizo respecto de los jueces de paz. Entonces, esa fue fundamentalmente la razón; voté en este asunto y creo que la

votación fue correcta, y el artículo estaba impugnado; me parece que aquí fue como una omisión en la mención de esa categoría de trabajadores, pero el argumento toral de la controversia era — precisamente— la definición del tipo de trabajadores de que se trataba.

Entonces, por esa razón, creo que ahorita es importante definirlo y fijar el criterio, considero que es un momento oportuno, el planteamiento está hecho en el proyecto, y creo que lo importante es decir: en controversia constitucional, estando reclamados los artículos ¿podemos suplir la deficiencia de la queja en ausencia total de argumentación, sí o no? Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Pardo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera referirme a varios aspectos que se han tocado. El primero —que me parece que debe ser inicial— es: si el artículo 107 que está impugnado o no en la demanda de la controversia constitucional.

Me parece —y creo que el proyecto parte de esa base— que el artículo no está impugnado, no está señalado como impugnado ni hay argumentos para enderezar alguna impugnación en su contra; ya se refirió aquí, en la página 6 de la demanda, que está bajo el rubro: Norma general, actos u omisiones cuya invalidez se demanda. Dice la parte actora. De la Sexagésima Quinta Legislatura del H. Congreso del Estado de Chihuahua, diversas

porciones normativas contenidas en el decreto número tal, mediante el cual se reformaron tales y cuales artículos. Ahí se señalan todos los que fueron reformados por ese decreto, pero no los que están siendo impugnados en la controversia; el señalamiento de los que están siendo impugnados en la controversia, en primer término, aquí dice: diversas porciones normativas, no dice: todo el decreto; y en la página 10, cuando se habla del capítulo de conceptos de invalidez, señala: del multireferido decreto que reforma la Constitución Política del Estado de Chihuahua, se impugnan porciones normativas contenidas en los artículos 99, 100, 106 y 110. Ahí es donde se especifica qué parte del decreto o de la reforma de ese decreto son las que se impugnan en esta demanda.

Parto entonces de la base de que el artículo 107, a pesar de que fue reformado por el decreto impugnado, no está siendo impugnado en esa porción normativa en esa demanda; insisto, creo que el proyecto parte del mismo supuesto.

Ahora bien, ¿qué nos dice el proyecto? Aquí se ha estado hablando de la suplencia de la deficiencia de la queja, pero el proyecto no hace referencia a suplencia de la deficiencia de la queja, el proyecto lo que señala es que —voy a leerlo, página 25, último párrafo— “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.”

¿Qué dice este artículo 39? “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.”

Desde mi perspectiva, este precepto no nos da facultades para incorporar cuestiones ajenas a la impugnación a fin de determinar cuál fue la cuestión efectivamente planteada, sino analizar la cuestión efectivamente planteada corrigiendo errores en la cita de los preceptos invocados y examinando en su conjunto los razonamientos de las partes; desde mi muy particular punto de vista, este precepto no autoriza a modificar la materia de la impugnación y a incorporar preceptos que no fueron impugnados.

Otro tema es –ya se ha discutido aquí también, y tengo una postura minoritaria– el alcance de la facultad de hacer extensiva la invalidez de un precepto impugnado en otros que no lo fueron, pero este no es el caso, no se está planteando desde esa perspectiva, sino con fundamento en el artículo 39 se están incorporando, tanto el artículo 107 como los transitorios cuarto y quinto, para que formen parte de la cuestión efectivamente planteada; y después de esta incorporación, cuando se hace el análisis, se hace en suplencia de la queja porque no hay argumentos que combatan este precepto; entonces, son dos cuestiones que plantea el proyecto: primero, incorporar a la cuestión efectivamente planteada, con base en el artículo 39 estos preceptos y, luego, hacer un estudio oficioso de los mismos, sin que tengamos –digamos– argumentos expuestos por las partes.

Y desde esta perspectiva, no me pronuncio respecto de la suplencia de la queja, sino de esta primera parte que es la incorporación a la cuestión efectivamente planteada; y –con todo respeto, desde mi punto de vista– el artículo 39 no nos autoriza a modificar la materia de la impugnación.

Creo también que, en este caso, tenemos que analizar que se trata de una controversia constitucional entre dos partes determinadas, que son dos entes públicos, en este caso, dos poderes del Estado de Chihuahua, y que la suplencia de la deficiencia de la queja adquiere una dimensión distinta, no es el mismo tema cuando en un estudio abstracto, como se hace en las acciones de inconstitucionalidad o mucho menos en un juicio de amparo donde tenemos un acto de autoridad contra un particular que, cuando lo que se controvierte es la constitucionalidad de un ente público que, según otro, afecta a su esfera de atribuciones o a su ámbito competencial pero, en fin; insisto, creo que el proyecto no habla de suplencia de la deficiencia de la queja.

Simplemente como dato informativo, recibí en mi ponencia un escrito de alegatos del representante de la parte actora, del Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua, que es el representante de la parte actora, en este caso, y solamente leo una parte, hace referencia a este punto; es decir, a la posibilidad de incorporar estos preceptos, dice: Por ello, el Poder Judicial del Estado de Chihuahua no impugnó, en forma alguna, la parte del decreto –da el número– que se refiere a la creación, diseño e integración del aludido cuerpo colegiado; –se refiere al Consejo de la Judicatura– más aún, –dice– las magistradas y magistrados que integran el Pleno del Tribunal

Superior de Justicia dieron su consentimiento con la integración de dicho Consejo, por lo que, con fecha veintiséis de mayo de dos mil diecisiete votaron para designar dos magistrados que actualmente desempeñan el cargo de consejeros, por lo que ahora deben considerarse ajenos a la litis tales tópicos; lo que, en forma alguna, fueron combatidos por esta accionante, no por ignorancia o deficiencia, sino por no existir voluntad para tal efecto ni existir afectación que reparar. Esto es lo que dice el promovente de la controversia.

Ahora bien, –desde luego– comparto muchas de las afirmaciones que hizo el Ministro ponente en su exposición introductoria, en el sentido de que es muy grave que haya ciertos actos de una autoridad o, en este caso, de un Poder Legislativo, que puedan considerarse atentatorios de la independencia de otro poder del Estado –en este caso, el Poder Judicial– y, desde luego, que mi postura no obedece a que no tome en serio la defensa de la autonomía o independencia de los poderes judiciales, lo que considero es que la controversia constitucional sigue siendo a instancia de parte agraviada y alegando la inconstitucionalidad de un acto de otra autoridad que pide sea revisada por este Máximo Tribunal y, desde luego, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, establece los procedimientos y las formalidades que deben seguirse para llevar a cabo esta impugnación.

Por tanto, me parece que, –insisto– partiendo de la base de que aquí no se habla de suplencia de la deficiencia de la queja, no comparto el alcance que se le da al artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105

constitucional y, por eso, no compartiría este punto del proyecto; no sé si con posterioridad se vaya a dar otra opción o se vaya a hacer uso de este tema de la invalidez extensiva a preceptos no impugnados, en fin, en su momento lo tendría que analizar.

Finalmente, si se hablara de la suplencia de la queja, me parece que, en este caso, no resultaría útil incorporar el artículo 107 a través de suplencia como acto impugnado y luego hacer el análisis para concluir que es constitucional, –que es a la conclusión a la que llega el proyecto– porque, por lo que hace al análisis del artículo 107, la conclusión y la propuesta es que es constitucional; entonces, sería un ejercicio de incorporar, hacer un estudio oficioso para llegar al punto de determinar que no es inconstitucional ese precepto.

Por estas razones, –hasta el momento– no compartiría el alcance –insisto– que se le da al artículo 39 para efecto de poder establecer la cuestión efectivamente planteada. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro Pardo. Señora Ministra Piña.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Nada más, brevemente, señor Ministro Presidente. Comparto la observación de la Ministra Luna, del Ministro Cossío y del Ministro Pérez Dayán, en el sentido de que están expresamente impugnados los artículos 106 y 107 de la Constitución; de ahí fue que me apartaba del proyecto en cuanto que decía que no están expresamente mencionados; para mí, sí está el nombre del decreto, en sí, no

tiene nombre, es un número el decreto; entonces, –para mí– sí está impugnado; tan es discutible que eso va a ser materia de votación, y tan es discutible que –como lo dijo la Ministra Luna– una de las autoridades planteó causal de improcedencia –precisamente– porque esa autoridad entendió que sí había sido impugnado, como también así lo aprecio. Ahora, también me apartaría en cuanto a la invocación de suplencia, porque el 106 y el 107 están impugnados expresamente en la demanda –a mi juicio–.

Lo que decía la Ministra Luna, en si va a haber suplencia total o no, –por eso retomé la palabra– en el precedente –porque ella mencionó que podía ser un cambio de criterio, al margen de que lo explicó aquí brevemente lo que sucedió en ese asunto– no participé, no tuve conocimiento, pero por eso me guío con lo que quedó al final en el fallo ya establecido en los términos votados; o sea, no sé lo que se discutió ni lo que sucedió, pero el precedente está engrosado en esos términos que, aunque no haya sido señalado como acto impugnado, sí procedía el tenerlo como acto impugnado y así se dice expresamente en la sentencia que fue firmada por el magistrado ponente y por el magistrado presidente, en su tiempo; entonces, por eso hice mención a ese precedente.

Por otra parte, el artículo 40 es controversia constitucional y ahí se establece la suplencia de la queja; cuando se habla de acción trae un capítulo especial para suplencia; entonces, de la queja en acción, aquí estamos viendo controversia, y en el 40 está controversia, el hecho de que haya partes no implica que no se pueda suplir totalmente; o sea, se puede buscar hasta en figuras semejantes que, aunque no son aplicables, pero –por ejemplo– en amparo hay suplencia total en determinadas materias, no

necesariamente la existencia de partes va a evitar que le supla o no al promovente; para mí, esa no es una razón que me llevaría a decir: aquí no le voy a suplir porque hay otra parte, o le voy a suplir poquito o le voy a suplir mucho, en función del criterio que vayamos a adoptar; no, entonces esa razón no es la que va a definir en último caso mi voto.

Finalmente, el hecho, la tesis que mencionó el Ministro Laynez de la Primera Sala está referida a la afectación, como un interés jurídico, que no se puede llevar la suplencia a la afectación al interés jurídico, pero no tocó el tema –en concreto– sobre precisión de actos reclamado, tan no lo tocó, porque habla de la afectación, no se puede llegar a suplir la afectación, ese presupuesto procesal de afectación, –digo– no participé pero tengo aquí la tesis y la ejecutoria, –según recuerdo, el ponente fue el Ministro Arturo Zaldívar– bueno, en esa tesis de la Primera Sala y –según recuerdo– el Ministro Zaldívar siempre ha estado a favor por una suplencia total de conceptos de violación, hasta integración de actos en la litis, etcétera; entonces, lo que refiere esa tesis está en función de suplir en cuanto a carga procesal de afectación, que le corresponde al que acciona, como carga procesal demostrar su afectación, pero ese no es un criterio que estemos analizando en este momento.

Por eso dije que estaba con que se podían tener los actos reclamados, con algunas observaciones, porque partía –precisamente, como la Ministra Luna, el Ministro Pérez Dayán y el Ministro Cossío, creo que el Ministro Medina Mora– también de que están impugnados el 106 y el 107.

Ahora, no tendría ningún inconveniente en que, en dado caso se pudiese analizar, por vía de consecuencia, si no se logra una mayoría pero, en principio, ese va a ser mi voto, que se deberían tener.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Presidente. De veras que es un aspecto que vale la pena discutir –como bien se dijo–, me parece que la intervención del señor Ministro Pardo es muy puesta en razón.

Hablando de suplencia de la queja porque –para mí– no podría abordarse de otra manera, si no fuera en suplencia total de la queja porque, –de veras– por más que reviso la demanda, no encuentro ninguna impugnación expresa en estos artículos; sí está mencionado, en el capítulo IV: “Norma general o actos u omisiones cuya invalidez se demanda”, están mencionados los artículos, eso no lo desconozco, están señalados como “actos destacados”, está bien y, por eso digo: señalados como actos destacados, la única manera de abordarlos sin sobreseer –porque no hay ningún argumento– es en suplencia total, por eso hablé de la suplencia y de los planteamiento que hice; pero si, partiendo de la base de la estructura del proyecto, y creo que es por donde deberíamos de comenzar, de la aplicación del artículo 39, estoy totalmente de acuerdo por lo dicho por el Ministro Pardo porque, al dictar la sentencia, la Suprema Corte corregirá errores que advierta, aquí no hay error, no hay nada respecto del artículo; errores que advierta de la cita de los de la cita de los preceptos invocados, –no es el caso– y examinará en su conjunto los

razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Les digo: por más que reviso la demanda no encuentro un argumento relacionado —específicamente— con el nombramiento de los consejeros; está relacionado, pero en la autonomía e independencia de sus facultades hacia los juzgadores, que eso lo trata el proyecto muy bien en otras partes, y coincido en mucho de lo que se está señalando.

Pero lo más importante, también recibí ese mismo documento al que hizo referencia el señor Ministro Pardo, donde quien promueve la controversia dice —de manera expresa—: no estamos combatiendo esta situación.

Ahora, el artículo está señalado, pero no hay argumento alguno; entonces, si la controversia constitucional se rige por la petición de parte agraviada, y la parte agraviada nos está diciendo: no estoy interesada en esto; me parece muy plausible lo que dice el Ministro Zaldívar en cuanto a lo que debería de ser la intención respecto de los poderes judiciales, a su autonomía e independencia, pero creo que tampoco podemos ir más allá de lo que realmente las partes están planteando, y menos en una controversia constitucional, quizás pudiéramos tener más “manga ancha” en un acción de inconstitucionalidad.

Estoy de acuerdo, el hecho de que haya partes no implica que no se pueda suplir la deficiencia; coincido con la Ministra Piña en este aspecto, tan es así que en amparo suplimos la deficiencia de la queja y también hay partes. Lo que sucede es que —digo— la

suplencia de la queja puede ser más amplia en materia de acción de inconstitucionalidad, porque aquí es un control totalmente abstracto; en cambio, en controversias necesitamos un perjuicio, incluso, leo esta tesis de la Primera Sala, que dice: “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.”

No la leo completa, nada más la parte que interesa, porque alguna creo que ya la leyeron, pero esto dice: “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”.

Entonces, ¿qué está diciendo? Bueno, no me voy a suplir en el promovente, pues eso es lo que —en un momento dado— tendríamos que hacer en este momento, no sustituirnos en el promovente, quien de manera expresa nos está diciendo: no estoy reclamando; entonces, por esa razón, estaría definiendo, hace rato hice un planteamiento con posibilidad de suplir la deficiencia de la queja, pero en este momento hago mi planteamiento de cuál será

mi votación, en el sentido de sobreseer por lo que hace al artículo 107 impugnado.

Además, hago la aclaración también; nunca se podría, en consecuencia, decir que vamos en suplencia, en extensión de efectos, declarar la invalidez de los artículos transitorios, porque estos ahí ni siquiera fueron mencionados, y podríamos declarar en extensión —como lo dijo el señor Ministro Cossío— si estuviéramos declarando la inconstitucionalidad de los artículos sustantivos, que no es el caso. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Me han pedido la palabra los señores Ministros Franco y Pérez Dayán, pero la señora Ministra Piña quiere hacer una breve aclaración.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Es en relación con la tesis. Es la misma tesis que invocó el Ministro Laynez, que la que está mencionando, y es otro supuesto, estamos hablando de carga procesal para acreditar interés o afectación, no es el supuesto que estamos analizando; claro, si lo leemos en general y dándole cierta entonación, pues eso también aplica a este otro supuesto; no, el supuesto es que, en consecuencia, el acreditamiento de la situación particular por la que los actos impugnados son susceptibles de causar afectación es una carga procesal, no estamos hablando de argumentos, sino de interés, la suplencia va sobre argumentos, no sobre acreditación de afectación jurídica.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. A ver, los señores Ministros Laynez y Luna también quieren hacer una aclaración, con todo respeto les suplico que sean, por favor, muy breves, porque el señor Ministro Franco –por ejemplo– aún no ha expresado su opinión, para que podamos continuar con la discusión. Señor Ministro Laynez.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: Rapidísimo. Independientemente de cuál ha sido el caso concreto del que derivó esta tesis, habla con toda claridad de los presupuestos del ejercicio de la acción, y el presupuesto del ejercicio de la acción en controversia es que haya agravio, ese es un presupuesto, si no hay agravio, y eso lo dice desde los requisitos de la demanda; entonces, creo que sí es.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Luna.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias señor Ministro Presidente. Respeto mucho la forma en que la Ministra interpreta la tesis, lo que diría es: no coincidimos en la interpretación; para mí, la tesis la leo de esa manera, ella la lee de otra manera, y con entonación no, lo dice, y –de alguna manera– lo que diría es que el hecho de que se acredite o no se acredite la afectación, pues –con mayor razón– si la propia parte nos está diciendo: no me interesa combatir esto, ¿qué mayor falta de afectación cuando es la propia parte la que lo está diciendo? Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Franco, por favor.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Gracias señor Ministro Presidente. He escuchado con muchísima atención todo este largo debate y, por supuesto, pone de manifiesto la complejidad del tema, y quiero resaltar, aquí ha habido varias posiciones, inclusive, ha habido variación a lo largo de la sesión; por tanto, es un problema de ópticas. Consecuentemente, como traía mi posición desde el principio, la voy a sostener y voy a ser brevísimo, señor Ministro Presidente, porque si hago alusiones personales o hago algún comentario, nos exponemos a varias tarjetas blancas.

Entonces, quiero decir que estoy de acuerdo en que está impugnado el artículo 107, y que –en mi opinión, efectivamente– los transitorios, no están impugnados. Ya haré un comentario posteriormente, cuando llegemos al análisis del artículo 107, por qué este razonamiento lo convalido con una relación directa entre el 107 y esos dos transitorios, efectivamente. Consecuentemente, esta es mi posición, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Muchas gracias señor Ministro. Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias señor Ministro Presidente, también muy breve. En el caso concreto, me es importante referirme al documento al que ya se ha citado sobre la propia aclaración que el accionante hizo en función de lo que realmente quiso controvertir; debo destacar aquí que, en causal de

improcedencia —como ya se dijo—, precisamente, la parte contraria vino a pedir la improcedencia y, por consecuencia, el sobreseimiento, pues también entendió que estaba combatido todo.

Pero, es de tal magnitud y fuerza el contenido de una controversia constitucional y de una acción de inconstitucionalidad, que la propia ley que la reglamenta, dice en el artículo 19: “Las controversias constitucionales son improcedentes”, y el artículo 20 dice: “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;” es de tal fuerza este instrumento, que habiéndola hecho valer, si es contra normas generales, no puede desistirse, el conocimiento del asunto cae en este Alto Tribunal, y su interés es que el orden constitucional sea revisado; de ahí que, por más que se quisiera aclarar en un documento: no lo quise decir; este es un caso de normas generales en el que no procede —siquiera— un desistimiento, esto revela la importancia que esta Corte tiene en el orden constitucional y en su restauración cuando, frente a sí, tiene un cuestionamiento de normas generales.

Por el otro lado, expresé que no me hacía problema que se hablara aquí de suplencia de la queja, pues no la encontraba como la justificación para invalidar otras normas, sino por extensión; hasta ahí, entonces, también reconociendo la intervención del señor Ministro Cossío, creo que hay fundamento en la norma para que si luego de examinar los conceptos de invalidez en los que estamos obligados a pronunciarnos

detectáramos que, efectivamente, el argumento central de esta controversia es la invasión a las facultades del Poder Judicial y, por tanto, la infracción a su autonomía, nada me quita que del propio decreto revise todas aquellas disposiciones que, efectivamente, infraccionen este principio.

No estoy vigilando la ley completa, sólo el decreto, y todo aquello que del decreto resulte infractor de este principio, es que se puede por extensión anular; y esto se confirma –precisamente– con la importante participación del señor Ministro Laynez, quien nos hizo reflexionar. De qué nos serviría suplir en el artículo 107, si al final negamos, para muchos de nosotros, la suplencia de la queja tiene una finalidad positiva: entregar, no negar y esto, entonces, me convence, sólo por la vía de la extensión alcanzo las otras disposiciones, pues de advertir el vicio, buscaré en el decreto todas aquellas que traicionen este principio; si el principio invocado, en general, en los conceptos de invalidez, es la invasión a las facultades del órgano jurisdiccional y la independencia judicial, y lo que está combatido es el decreto, no veo inconveniente que por extensión, a propósito de encontrar fundado un concepto de invalidez, pueda aplicárselo a algún otro que traiga la misma consecuencia.

Insisto, como lo dije en mi primera intervención, de poco nos serviría que esta Suprema Corte advirtiera una circunstancia de esta naturaleza, sabiendo que dentro del acto concreto que analiza hay diez más, para nada serviría pronunciarse en una, si las otras diez van a ser –precisamente– el efecto que quiere mitigar o anular con la que he encontrado. Por ello, insistiría en que no me pesa lo que diga este artículo, pues –para mí–

detectada la invalidez, la puedo hacer extensiva. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Creo que la señora Ministra Piña quiere hacer una última intervención.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Brevemente. Para darles la razón a la Ministra Luna y al Ministro Laynez, en cuanto que la tesis no es clara, porque ustedes derivaron otra interpretación.

Lo que pasa es que aquí habla de argumentos y de presupuestos procesales; los argumentos es la suplencia, es donde va la suplencia, que es lo que dice, lo que no podemos suplir son presupuestos procesales; el presupuesto procesal es la afectación que le provoca como presupuesto del ejercicio de la acción, pero posiblemente no es muy clara. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señora Ministra. Señor Ministro Medina Mora.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: Muchas gracias señor Ministro Presidente. Simplemente plantear que –al menos, por lo que hace a su servidor– me ciño a lo que está en el expediente, que es lo que forma la litis.

No recibí solicitud de audiencia de ninguna parte, y no puedo encontrar en el expediente ningún otro elemento que me ilustre, con lo que hay en el expediente, de la lectura de lo que escucho,

de la demanda, de la contestación, del proyecto y de lo que aquí se ha mencionado, es que formulo mi posición. Gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias. Señor Ministro Zaldívar, por favor.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias señor Ministro Presidente. Quisiera hacer brevemente algunos comentarios y aclaraciones sobre los términos en que someteré a votación de este Tribunal Pleno el proyecto, con la idea de que –ojalá– se pueda votar en la sesión de hoy este punto, para que el próximo martes tengamos claro todos qué artículos en el fondo vamos a analizar; no pretendo con esto generar un nuevo debate ni múltiples aclaraciones, creo que ya todos dijimos lo que pensábamos, sino simplemente, a raíz de lo que se ha dicho aquí, tanto de quienes se han pronunciado a favor del proyecto como en contra, hacer algunos ajustes para que quede claro cuál sería la propuesta que someto a su consideración que, por supuesto, no varía el sentido del proyecto que ha sido presentado a ustedes.

En primer término, se ha dicho algo que es muy cierto: el proyecto está construido sobre la lógica de la cuestión efectivamente planteada, el proyecto no habla de suplencia. La suplencia fue un argumento a mayor abundamiento, que incluí en la presentación, pero que, obviamente, se puede fácilmente prescindir de él; tan pienso que se puede prescindir de él que el proyecto está construido en esa óptica y en esa lógica; me parece –al menos desde mi punto de vista– que la cuestión efectivamente planteada alcanza al artículo 107 impugnado y, si esto es así, me parece también que, cuando se impugna un precepto, se deben entender

impugnados los artículos transitorios que le dan vida a ese precepto, sobre todo cuando los artículos no tienen que ver, simplemente con la temporalidad de entrada en vigor del precepto, sino tienen que ver prácticamente con la sustancia del precepto, porque lo que va a alterar o no la independencia judicial, en el caso concreto, como se presenta en el proyecto, no es tanto el artículo 107 aislado, sino el artículo 107 ligado con el cuarto y quinto transitorios; entonces, no estoy planteando una cuestión de extensión de efectos, porque, incluso, el 107 lo estoy proponiendo válido, sino que al tener como cuestión efectivamente planteada el artículo 107, considero también impugnados los artículos cuarto y quinto transitorios.

Por otro lado, incorporaría —en la medida de lo posible— los argumentos que se han dado aquí, en favor del sentido del proyecto; me parece que hay algunos muy plausibles y creo que no chocan con el proyecto; por ejemplo, se ha establecido que esto podríamos analizarlo también como otro argumento, como un sistema normativo; me parece que es claro que puede ser así y lo incorporaría en el proyecto; lo mismo que se ha dicho, que esta cuestión efectivamente planteada es una situación donde estamos viendo esto como sistema, estamos analizando la independencia y no podemos hacer de lado nuestro análisis en ciertos preceptos que claramente, si los dejamos sin estudiar, estamos vulnerando la cuestión efectivamente planteada.

También incorporaría la tesis a la que se ha referido la Ministra Piña, la controversia constitucional 13/2013, que en una parte importante dice lo siguiente: “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 — hasta aquí nos quedaríamos, y aquí dice, además— 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 de la materia.”

También se incorporaría —se ha hablado aquí de la contestación de la demanda— y, efectivamente, la contestación de la demanda, me parece que, además de lo que decía la Ministra Piña, es clara para fortalecer que en la litis cite este artículo, dice la contestación del Poder Legislativo, en la página 57, de la contestación: El concepto del accionante no es procedente, si se tienen presente la composición del mencionado Consejo de la Judicatura estatal, integrado por cinco miembros, uno de los cuales es designado por el Poder Legislativo local, —y sigue— lo que provocará que no exista una intromisión mayoritaria de otros entes sobre decisiones relativas a las necesidades presupuestales, sin quebrantar la separación de poderes, ya que los integrantes de dicho Poder son mayoría, además, no podría hablarse de violación al principio de división de poderes entre órganos que pertenecen a un mismo poder; y siguen discutiendo todo esto, y en la página siguiente, dice: el Constituyente de la República ha procurado y enfatizado que la composición del Consejo de la Judicatura Federal sea mayoritariamente de personas provenientes del propio Poder Judicial, etcétera; y después analiza el artículo que dispone — precisamente— el artículo 107 impugnado; entonces, me parece que sí es parte de la litis como cuestión efectivamente planteada.

Por último, también —desde mi percepción de lo que es una controversia constitucional— me parece que, si bien se exige un interés legítimo, este es un interés legítimo para la legitimación de accionar a la controversia pero, una vez que la controversia se plantea, la obligación de este Tribunal Pleno es velar por el orden constitucional, no por intereses políticos o particulares de determinados funcionarios o servidores públicos que vienen representando a un poder en una controversia constitucional.

Tan es así que —como bien dijo el Ministro Pérez Dayán— no se pueden desistir cuando alegan normas de carácter general, y si esto es así, si no se pueden desistir, pues tampoco pueden después venir a decir: fijate que no quise decir lo que dije, o no impugné lo que impugné, una vez que ya está el proyecto; el proyecto está así, ha circulado y entonces vienen y nos presentan algún memorándum, una vez cerrada ya la instrucción, totalmente fuera la litis, donde dicen casi: “se me chispoteó”, pues “mala tarde”. Nuestra obligación es proteger el orden constitucional, y si no pueden desistirse, pues mucho menos pueden —a partir de documentos fuera del expediente— venirnos a decir: no quise impugnar lo que impugné; lo cierto es que, una vez que se acciona toda la mecánica de una controversia constitucional, con todo lo que implica en recursos y en tiempo de este Tribunal Constitucional, nos toca analizar la cuestión efectivamente planteada.

Podemos establecer o no que está impugnado, creo que, como casi todos los casos que llegan a este Pleno, son argumentos debatibles, es cuestión de perspectiva y de óptica, pero lo que creo que es importante es que, una vez que el asunto está aquí, la

intención de quienes lo accionaron, me parece —con todo respeto— que no es relevante, suponiendo sin conceder que esa haya sido la intención y no hubo un cambio de intención posterior. No podemos hacer —algún Ministro lo decía aquí a propósito de otro asunto— un análisis psicológico de qué estaba pensando el presidente del tribunal cuando presentó la controversia o los otros magistrados; simplemente tenemos un documento, ese documento —desde la óptica de algunos de nosotros— establece como cuestión efectivamente planteada el 107 y los transitorios; en la óptica de algunos otros compañeros, no; pero creo que a eso se debe ceñir nuestro análisis.

En tal virtud, señor Ministro Presidente, señoras Ministras y señores Ministros, sometería a la votación de este Honorable Tribunal Pleno el proyecto, incorporando todas estas ideas que se han manifestado por los señores Ministros y, obviamente, en caso de que fuera aprobado el proyecto, se incorporarían en el engrose, el cual someteré a consideración de todos ustedes, con la idea de que se incorpore todo aquello que no sea incompatible; tampoco podemos incorporar argumentos contradictorios, pero creo que la mayoría de lo que aquí se ha dicho puede incorporarse válidamente, y no sólo no contradice el proyecto, me parece que lo fortalece, con algunas razones que creo que son muy plausibles y que hacen lógica. Gracias señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias señor Ministro. Ya para terminar expresaré mi opinión y pasamos a la votación de este asunto.

Coincido con el proyecto, creo esta Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, además de que recoge unas instituciones ya antiguas que había contemplado la Ley de Amparo desde hace muchos años, como era la corrección del error en la cita de un precepto, como la suplencia de la queja en el amparo en ciertas materias, de cualquier manera introdujo en el artículo 39 una institución mucho más amplia, que dice: “examinará —la Suprema Corte— en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada”.

Para mí, este es un instrumento que le da al juzgador, en este caso, a este Tribunal Constitucional la ley para que pueda razonar de una manera mucho más genérica y amplia, y no se queden cuestiones que están planteadas —de alguna manera, aunque fuera un poco colaterales, sin analizarse y sin estudiarse, dada la importancia de las normas o de los actos y competencias que están a discusión en un asunto.

En ese sentido, —para mí, y ya no voy a repetir lo que se ha dicho con abundancia en más de veinte participaciones que hemos tenido en esta sesión—, coincido en que se puede entender, sin mayor dificultad, —desde mi punto de vista— y aplicando este principio del artículo 39 de la Ley Reglamentaria, que se puede considerar —sin duda— que, además de que están impugnados los artículos 106 y 107, también, desde luego, no como un sistema, sino como inevitablemente parte de la ejecución y de la actualización de las normas, los transitorios que —como bien decía el Ministro Zaldívar— les dan vida.

En ese sentido, coincido con la propuesta y, en su momento, se entrará al análisis de la constitucionalidad de estas normas, una vez que pasemos al estudio de fondo correspondiente.

Le pido, entonces, al señor secretario, que tome votación, y sólo recalco al final que –para mí, y lo he dicho en muchísimos foros– la independencia de la Judicatura no sólo es un elemento importante, sino es esencial, sustancial e inherente al juzgador; de tal modo de que, sin independencia, no se puede –ni siquiera– llamarse juzgador a una persona. Adelante, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: A favor del proyecto modificado, reservándome el derecho a un voto concurrente, una vez que vea el engrose.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Creo que están impugnados el 106, el 107, no me parece que estén señalados como actos el cuarto y el quinto transitorios, y me esperaría a ver si la votación de alguno de ellos, en invalidez, me permite extender los efectos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Recuerdo que estamos viendo la precisión de los actos impugnados, nada más.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí, nada más.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Entonces, en cuanto a la precisión de los actos reclamados que están señalados el 106 y el 107, eso –desde luego– están señalados; no están impugnados, ni siquiera señalados, los artículos transitorios y, en su momento, ya en la cuestión de procedencia, analizaremos –en un momento

dado— si hay o no conceptos de impugnación para determinar su procedencia, apartándome de todas las demás cuestiones que se dicen en este capítulo, no por razones políticas ni muchos menos porque nunca ha sido la manera de votar; simple y sencillamente, atendiendo a la forma en que la demanda está redactada y presentada.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Los artículos 106 y 107 están impugnados, —en mi opinión— los transitorios cuarto y quinto y, consecuentemente, cuando analicemos —sobre todo— el 107, —en mi opinión— podremos —eventualmente— analizar la constitucionalidad de estos dos transitorios, si el primero es declarado inconstitucional.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto modificado.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Mi voto es en el sentido de que no están impugnados los artículos 107, cuarto y quinto transitorios del decreto impugnado, y que no pueden incorporarse con base en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

SEÑORA MINISTRA PIÑA HERNÁNDEZ: Estoy con el proyecto modificado, agradeciéndole al Ministro Zaldívar que retome en esta parte las observaciones de los diversos Ministros que hemos participado, y sólo me reservaría un concurrente para ver cómo queda en engrose este capítulo.

SEÑOR MINISTRO MEDINA MORA I.: A favor de la propuesta modificada.

SEÑOR MINISTRO LAYNEZ POTISEK: No están impugnados el 107, cuarto y quinto transitorios.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto modificado, excepto sus transitorios, los cuales pueden ser analizados por extensión de efectos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE AGUILAR MORALES: Con la propuesta modificada.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que, por lo que se refiere a tener por impugnado el artículo 107, existe una mayoría de nueve votos; con el voto en contra de los señores Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek; y por lo que se refiere a los transitorios cuarto y quinto, existe una mayoría de seis votos en contra de la propuesta del proyecto; con el voto en contra de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Unanimidad con el 106.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Y del artículo 106?

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Unanimidad.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Del artículo 106, no todos los señores Ministros se pronunciaron, no había problema.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Ese no estaba a discusión.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Hay unanimidad, no hay discusión al respecto, muy bien.

EN ESAS CONDICIONES, QUEDA APROBADO ESTE CONSIDERANDO SEGUNDO, DENOMINADO “FIJACIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS Y DETERMINACIÓN DE SU EXISTENCIA”.

Continuaremos el próximo lunes en la discusión y análisis de este asunto, en los planteamientos que nos hace el proyecto respecto del fondo. Voy a levantar la sesión, y los convoco a la sesión pública ordinaria que tendrá lugar el próximo lunes, en este recinto, a la hora acostumbrada. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 13:55 HORAS)