

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA y votos concurrentes, relativos a la Controversia Constitucional 110/2006, promovida por el Poder Judicial del Estado de Querétaro en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del propio Estado.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 110/2006

ACTOR: PODER JUDICIAL DEL ESTADO
DE QUERETARO.

PONENTE: MINISTRO SERGIO SALVADOR AGUIRRE ANGUIANO.

SECRETARIA: MARIA ESTELA FERRER MAC GREGOR POISOT.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al ocho de febrero de dos mil siete.

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por escrito presentado el nueve de junio de dos mil seis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Basilisa Balderas Sánchez, quien se ostentó como Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, en representación del Poder Judicial de dicho Estado, promovió controversia constitucional, en la que señaló como órganos demandados y norma general impugnada los siguientes:

“II. PODER DEMANDADO Y SU DOMICILIO:--- a) Poder Legislativo del Estado de Querétaro, concretamente la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado, con domicilio en la calle de Madero número 71, Centro Histórico, de la ciudad de Santiago de Querétaro, Qro. y calle 5 de mayo sin número, esquina con la calle de Pasteur, Centro Histórico, de la ciudad de Santiago de Querétaro, Qro., como responsable de la aprobación de la norma general cuya invalidez se demanda, así como sus efectos y consecuencias y, b) Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, por conducto de su titular, con domicilio en el edificio conocido como Casa de la Corregidora, ubicado en la esquina que forman el andador 5 de Mayo y calle Pasteur, Centro Histórico, de la ciudad de Santiago de Querétaro, Qro., como responsable de la orden de publicación de la norma general cuya invalidez se demanda... IV. NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA: Artículo Tercero transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, aprobada por la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado de Querétaro, en sesión plenaria ordinaria de fecha 4 de mayo de 2006, que a la letra expresa: ‘Para los efectos de los artículos 38 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y 23 de este ordenamiento legal, por única vez se determina, que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, concluirá en su encargo el día 30 de septiembre del año 2008, de acuerdo a la norma constitucional vigente.’, y que fue publicada por el Titular del Poder Ejecutivo en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Querétaro ‘La Sombra de Arteaga’ de fecha 26 de mayo de 2006.”

SEGUNDO.- En la demanda se señalaron como antecedentes, los siguientes:

VI. ANTECEDENTES:--- 1.- El 30 de septiembre de 2005 el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro realizó la elección de su Magistrado Presidente para el período que comprende del 1o. de octubre de 2005 al 30 de septiembre de 2006, en atención a lo que disponía el artículo 16, primera parte, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro.--- 2.- El 28 de octubre de 2005, fue publicada en el periódico oficial ‘La Sombra de Arteaga’ la ‘Ley que Reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga en Materia del Poder Judicial.’--- 3.-El 25 de enero de 2006, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en ejercicio de las facultades descritas en los artículos 33, fracción III, y 70, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y el numeral 15, fracción II, de la entonces vigente Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, presentó ante la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado, la iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, consistiendo la misma en una ley totalmente nueva, dado que el 28 de octubre de 2005, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado ‘La Sombra de Arteaga’, una reforma a la Constitución Local en Materia del

Poder Judicial, estableciendo una nueva estructura de dicho Poder, al otorgar mayores facultades al Consejo de la Judicatura, su nueva integración y duración de este órgano administrativo, así como la duración en el cargo de magistrados y jueces, los requisitos para su nombramiento, etcétera, indicando en el artículo 66, párrafo segundo, que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, será electo de entre los magistrados propietarios y que durará tres años en su encargo sin posibilidad de reelección inmediata, situación que antes estaba regulada únicamente en la Ley Orgánica, en donde se señalaba que el Presidente era designado por el Pleno de magistrados y que duraba en su encargo un año con posibilidades de una reelección (artículo 16 de la anterior Ley Orgánica del Poder Judicial).--- Razón por la cual era necesario contar con una ley totalmente nueva para adecuarla al nuevo texto constitucional.--- Resulta conveniente precisar que la iniciativa fue del Pleno de Magistrados, quienes trabajaron en ella y la aprobaron en sesión de Pleno de fecha 17 de enero de 2006, para posteriormente presentarla a la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado, ante la cual se propuso como artículo Tercero transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro: 'Las disposiciones relativas a la duración del cargo de magistrados y jueces serán aplicables a los nombramientos hechos posteriormente a la entrada en vigor de la presente reforma, por lo que aquellos que actualmente ocupan dichos cargos, lo harán en los términos establecidos al momento de su designación o ratificación.'--- 4.- Recibida la iniciativa de mérito en la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado, fue turnada a la Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales para su dictamen; proponiendo esta Comisión adecuar el texto del artículo Tercero transitorio del proyecto en los siguientes términos: 'Para los efectos de los artículos 38 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y 23 de este ordenamiento legal, por única vez se determina, que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, concluirá en su encargo el día 30 de septiembre del año 2008, de acuerdo a la norma constitucional vigente.'--- 5.- El 6 de marzo de 2006, la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado discutió y aprobó, por mayoría de 22 votos, dejar intacto el cuerpo de la iniciativa nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, realizando únicamente modificaciones de redacción y estilo, empero, con respecto a los artículos transitorios de la misma, avaló la adecuación propuesta por la Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales, en relación al artículo Tercero transitorio de la citada iniciativa; ordenando la publicación de la ley aprobada.--- 7.- El 18 de abril de 2006, el titular del Poder Ejecutivo, en uso de las facultades que le confieren los artículos (sic) 35, fracción VII, de la Constitución Local y el numeral 159 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, rechazó efectuar la promulgación y publicación de la ley aprobada por la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado, devolviéndola a este órgano público con observaciones referentes al artículo Tercero transitorio, al considerar que '...este artículo trastoca la competencia del Poder Judicial porque la decisión de elección de los presidentes del Tribunal Superior de Justicia son de los magistrados y no de los legisladores; además de contravenir disposiciones constitucionales...'--- 8.- Recibida la ley aprobada con las observaciones del titular del Poder Ejecutivo, la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado la turnó nuevamente a la Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales para su dictamen; ponderando esta Comisión como improsperantes las observaciones realizadas y reiteró su postura de adecuar el artículo Tercero transitorio del proyecto en los términos ya expresados.--- 9.- El 4 de mayo de 2006, fue discutida y aprobada por la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado la iniciativa de nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, avalándose nuevamente por esa representación popular la adecuación propuesta por la Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales, con respecto al artículo Tercero transitorio de la citada iniciativa, el cual fuera discutido en lo particular y aprobado por una mayoría de 13 votos que estuvieron de acuerdo en conservar su literalidad, contra 11 que, reconsiderando su postura original, no avalaron la propuesta de adecuación realizada por la citada Comisión.--- 10.- En fecha 26 de mayo de 2006, fue publicada en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado de Querétaro 'La Sombra de Arteaga' la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, que en su artículo Tercero transitorio reza: 'Para los efectos de los artículos 38 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y 23 de este ordenamiento legal, por única vez se determina, que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, concluirá en su encargo el día 30 de septiembre del año 2008, de acuerdo a la norma constitucional vigente.'

TERCERO.- En la demanda se señalaron como preceptos violados los artículos 14, 17, 40, 41, primer párrafo, 49, primer párrafo, 116, fracción III, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se plantearon conceptos de invalidez tanto por vicios del procedimiento legislativo del artículo Tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintiséis de mayo de dos mil seis, como por vicios de fondo de dicho artículo transitorio.

CUARTO.- Por acuerdo de doce de junio de dos mil seis, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que le correspondió el número 110/2006, y por razón de turno designó como instructor del procedimiento al Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

QUINTO.- Mediante auto de trece de junio de dos mil seis, el Ministro instructor admitió la demanda; reconoció con el carácter de demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, a los que ordenó emplazar para que formularan su contestación; y dio vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEXTO.- Blanca Estela Mancera Gutiérrez, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado de Querétaro, dio contestación a la demanda mediante escritos fechados el veinticuatro y veintisiete de julio de dos mil seis, enviados por correo los días veintisiete y veintiocho del mes citado y recibidos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, los días primero y tres de agosto de dos mil seis, respectivamente.

SEPTIMO.- José Alfredo Botello Montes, en su carácter de Secretario de Gobierno del Estado de Querétaro y en representación del Gobernador Constitucional de la entidad, dio contestación a la demanda mediante escrito presentado el primero de agosto de dos mil seis, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

OCTAVO.- Por escrito presentado el dieciocho de agosto de dos mil seis, el Procurador General de la República manifestó su opinión en el presente asunto.

NOVENO.- Agotado en sus términos el trámite respectivo, el día veintitrés de agosto de dos mil seis, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos y de las pruebas documentales ofrecidas por las partes, se tuvieron por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro.

SEGUNDO.- En principio, debe determinarse si la demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo legal, para lo cual debe precisarse que en ella se solicita la invalidez del artículo Tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintiséis de mayo de dos mil seis.

Ahora bien, el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

“Artículo 21.- El Plazo para la interposición de la demanda será:

...

II. Tratándose de normas generales, de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia,

...”

Como puede advertirse, el plazo para la promoción de la controversia constitucional tratándose de normas generales, carácter que tiene la impugnada en el presente asunto, es de treinta días contados a partir del día siguiente a su publicación o al en que se produzca el primer acto de su aplicación.

La demanda de controversia constitucional se presentó dentro del plazo referido, ya que el artículo Tercero transitorio impugnado se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro el veintiséis de mayo de dos mil seis, por lo que dicho plazo corrió del día lunes veintinueve de ese mes, día hábil siguiente al de la publicación, al viernes siete de julio del año citado, ya que deben descontarse conforme a lo previsto por los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria en la materia y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, los días tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de junio, uno y dos de julio, por ser sábados y domingos respectivamente, mientras que la demanda se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el nueve de junio de dos mil seis.

TERCERO.- Procede ahora examinar la legitimación de quien promueve la controversia constitucional.

Al respecto, debe destacarse que de conformidad con lo establecido en el artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal, el Poder Judicial del Estado de Querétaro cuenta con legitimación para promover el presente medio de control constitucional, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del mismo Estado, con motivo de la expedición del artículo Tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, publicada el veintiséis de mayo de dos mil seis.

Por otro lado, debe señalarse que el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria en la materia establece que el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos, así como que, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En el presente asunto, signa la demanda en representación del Poder Judicial del Estado de Querétaro, Basilisa Balderas Sánchez, en su carácter de Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado, personería que acredita con la copia certificada del acta de la sesión plenaria extraordinaria celebrada por los integrantes del Tribunal mencionado, el día treinta de septiembre de dos mil cinco (fojas veintidós a veintiséis de autos); sesión en la que la Magistrada Basilisa Balderas Sánchez fue electa como Presidenta del Tribunal citado, para el período comprendido del primero de octubre de dos mil cinco al treinta de septiembre de dos mil seis.

La Magistrada mencionada está facultada para promover la controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Querétaro, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 23, primer párrafo, y 24, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, ubicados en el Capítulo III, denominado 'Del presidente del Poder Judicial y del Tribunal Superior de Justicia', que establecen:

“Artículo 23. El Tribunal Superior de Justicia tendrá un Presidente, que también lo será del Poder Judicial, durará en su encargo tres años y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato siguiente...”

“Artículo 24. Son facultades y obligaciones del Presidente del Tribunal:

I. Representar al Poder Judicial del Estado en toda clase de actos jurídicos y ceremonias oficiales y asignar comisiones cuando le fuere imposible asistir;

...”

En consecuencia, debe reconocerse legitimación a Basilisa Balderas Sánchez, Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, para promover la controversia constitucional en representación del Poder Judicial de la entidad, sin que para ello sea obstáculo lo manifestado en la contestación de demanda rendida en representación de la Legislatura del Estado de Querétaro.

En dicha contestación se argumentó, en esencia, lo siguiente:

a) La Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro carece de legitimación pues no representa válidamente el interés del Poder Judicial de la entidad. Lo anterior porque en términos de lo dispuesto en los artículos 63 de la Constitución del Estado de Querétaro y 3o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, este Poder se integra por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los Juzgados de primera instancia y municipales, por lo que para estimar que la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia representa el interés del Poder Judicial se requiere que atienda a la voluntad de los órganos que integran dicho Poder, específicamente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura, no así de los Juzgados al estar jerárquicamente supeditados a los anteriores órganos jurisdiccional y administrativo, y no obstante ello, sólo está acreditado con el acta de la sesión extraordinaria del Pleno del Tribunal mencionado celebrada el treinta y uno de mayo de dos mil seis, el interés que asiste al mismo para promover la controversia constitucional, pero no hay en autos prueba que revele el interés del Consejo de la Judicatura local.

b) La Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro signó la demanda de controversia constitucional sin leerla previamente, al haber sido presionada para ello, según se advierte del acta de la sesión extraordinaria celebrada por el Pleno del Tribunal mencionado el treinta y uno de mayo de dos mil seis, por lo que existe vicio en la voluntad de la persona en la que recae la representación del Poder demandante, la que suscribió la demanda estampando en ella la leyenda 'protesto lo necesario', para acatar el resultado de una votación de los Magistrados integrantes del referido Pleno y no como consecuencia del libre ejercicio de la representación que le otorga la ley.

Este Tribunal Pleno estima infundados los anteriores planteamientos para llevar a estimar que no está acreditada la legitimación procesal de quien suscribe la demanda en representación del Poder Judicial del Estado de Querétaro, de conformidad con los siguientes razonamientos.

Los artículos 63, párrafos primero y segundo, 66 y 70, fracción VI, de la Constitución del Estado de Querétaro, 3o., 19, 20, 23, párrafo primero, y 24, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de ese Estado, disponen:

CONSTITUCION:

“Artículo 63.- Se deposita el ejercicio de la función judicial en un Tribunal Superior de Justicia, en los juzgados y demás órganos que establezca su ley orgánica.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, salvo aquellas facultades que la ley confiera expresamente al Tribunal Superior de Justicia, recaerán en un Consejo de la Judicatura, que será el encargado también del desarrollo de la carrera judicial de los funcionarios que no pertenezcan a dicho tribunal. El Consejo de la Judicatura contará con independencia técnica, de gestión y para emitir resoluciones.

...”

“Artículo 66.- El Tribunal Superior de Justicia se compondrá cuando menos de doce magistrados propietarios y ocho supernumerarios, electos por la Legislatura del Estado.

El Tribunal Superior de Justicia tendrá un Presidente, que lo será también del Poder Judicial, mismo que será electo de entre los Magistrados propietarios por mayoría absoluta y que durará tres años en su encargo, sin posibilidad de reelección inmediata.

El Tribunal funcionará en pleno o en salas, ya sea colegiadas o unitarias, con Magistrados propietarios o supernumerarios, en su caso.”

“Artículo 70.- Es competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia:

...

VI.- Elegir al Presidente del Tribunal Superior de Justicia; y

...”

LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL:

“Artículo 3o. El Poder Judicial en el Estado se integra por los siguientes órganos:

I. Tribunal Superior de Justicia;

II. El Consejo de la Judicatura;

III. Los Juzgados de primera instancia; y

IV. Los Juzgados municipales.”

“Artículo 19. El Pleno es el Organo Superior del Poder Judicial; bastará la presencia de las tres cuartas partes de sus miembros para que pueda sesionar válidamente.

Los Magistrados supernumerarios formarán parte del Pleno cuando sustituyan a los Magistrados propietarios y desempeñarán las funciones que les señala esta Ley.”

“Artículo 20. Las resoluciones del Pleno se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados presentes, quienes no podrán abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o, en la discusión del asunto que se trate, no hubiesen estado presentes. En caso de empate, el asunto volverá a ser discutido en la misma sesión o en la inmediata posterior y se resolverá en los términos antes establecidos; de continuar el empate, el Presidente del Tribunal decidirá mediante voto de calidad, por cualquiera de las posturas, bajo su más estricta responsabilidad, fundando y motivando su determinación.”

“Artículo 23. El Tribunal Superior de Justicia tendrá un Presidente, que también lo será del Poder Judicial, durará en su encargo tres años y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato siguiente.”

“Artículo 24. Son facultades y obligaciones del Presidente del Tribunal:

I. Representar al Poder Judicial del Estado en toda clase de actos jurídicos y ceremonias oficiales y asignar comisiones cuando le fuere imposible asistir;

...”

Deriva de los preceptos transcritos que el Poder Judicial del Estado de Querétaro se integra por el Tribunal Superior de Justicia, por el Consejo de la Judicatura y por los Juzgados de primera instancia y municipales; que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia es el órgano superior del Poder Judicial; que dicho Tribunal tendrá un Presidente, que lo será también del Poder Judicial, el que tiene la representación de dicho Poder; y que las resoluciones del Pleno mencionado se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados presentes, quienes no podrán abstenerse de votar, salvo cuando tengan impedimento legal o en la discusión del asunto de que se trate cuando no hubiesen estado presentes, así como que en caso de empate, tras una segunda ronda de votación, el Presidente del Tribunal tendrá voto de calidad.

Por otro lado, debe destacarse que a fojas veintiocho a treinta y cuatro de autos, obra copia fotostática certificada del acta de la sesión extraordinaria celebrada el treinta y uno de mayo de dos mil seis, por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, la que consigna:

“En la ciudad de Santiago de Querétaro, Qro., siendo las 13:30 trece horas con treinta minutos del 31 (treinta y uno) de mayo de 2006, dos mil seis, reunidos los Magistrados Propietarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado en el Salón de Plenos, a efecto de celebrar la sesión plenaria extraordinaria convocada por los Magistrados LICS. ARACELI AGUAYO HERNANDEZ, JESUS GARDUÑO SALAZAR, MARIA ELISA RENTERIA MORENO, ARTURO GONZALEZ DE COSIO FRIAS, SERGIO HERRERA TREJO Y CELIA MAYA GARCIA, estando presentes el resto de los Magistrados Propietarios Licenciados SALVADOR GARCIA ALCOCER, JAVIER DAVID GARFIAS SITGES, JESUS CASTELLANOS MALO, GONZALO AGUIRRE FUENTES, JUAN MANUEL ZEPEDA GARRIDO y BASILISA BALDERAS SANCHEZ, quien preside la sesión de conformidad con lo dispuesto por los artículos 21 y 24, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial y numerales 5, 6 y 7 del Reglamento Interior del Tribunal Superior de Justicia, a efecto de desahogar la siguiente orden del día. 1.- Lista de asistencia y declaración de quórum. 2.- Toda vez que con fecha 27 de mayo del año en curso ha entrado en vigor la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, es necesario ponderar si el artículo Tercero transitorio de la misma, además de apartarse de lo que este Cuerpo Colegiado propusiera como autor de la iniciativa, también vulnera el principio de división de poderes, para, en su caso, emprender la acción de control constitucional respectiva.--- PRIMERO.- La Secretaría General de Acuerdos procede a pasar lista de asistencia, dando fe de que se encuentran presentes todos los Magistrados Propietarios. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Magistrada Presidente declara quórum legal y enseguida se procede a la celebración de la sesión.--- SEGUNDO.- La Magistrada Basilisa Balderas Sánchez dice: ‘...En virtud de que este Pleno no fue convocado por mí, los convocantes tienen el uso de la palabra...’. El Magistrado Sergio Herrera Trejo expresa: ‘... A nombre de los Magistrados que convocamos a esta sesión y desde luego los que hemos pensado en la pertinencia de la presentación de la controversia constitucional estimamos que la reforma judicial de 1987 y 1988, planteó las garantías de la jurisdicción precisamente buscando el fortalecimiento de los Poderes Judiciales de los Estados en lo que ve a su independencia, a su libertad y a su autonomía para juzgar; en este sentido, como consecuencia de los postulados que recoge el artículo 116, fracción III, de la Constitución del país, se adecuaron y así han venido prevaleciendo estos principios de independencia y de autonomía para juzgar. La reforma reciente del año 2005 establece en el artículo 65 de la Constitución local, que precisamente los órganos jurisdiccionales gozarán de esa independencia y de esa autonomía en el ejercicio de su encargo y que estará tutelada, protegida y las leyes mismas habrán de proteger y preservar los principios de independencia y autonomía judicial. En este sentido, el fondo de la controversia constitucional establece entre varios de los aspectos de los conceptos de invalidez uno fundamental que es el relativo a la invasión de esferas competenciales, en donde las atribuciones que le competen al Poder Legislativo en concepto nuestro, no están expresamente asignados al Congreso del Estado, sino que es una facultad exclusiva del Pleno del Poder Judicial, de manera que esta invasión de esferas competenciales, esta injerencia en la vida interna en las decisiones que le corresponden al Máximo Órgano de representación del Poder Judicial como es el Pleno, no están concedidas, asignadas de manera expresa a la Legislatura del Estado, y en este sentido creemos que el artículo 3º que señala la Ley Orgánica que entró en vigor a partir del día 27 del presente mes, está atentando contra estas garantías constitucionales y por tanto creemos que la reflexión que se ha hecho por un grupo de Magistrados y como consecuencia la deliberación que se tenga que tomar por el Pleno del Tribunal ha de ir enfocada en concepto de los Magistrados que estamos planteando la necesidad de esta controversia constitucional a que se garanticen estos derechos fundamentales que están preservados por el 116, fracción III, por el 65 y 66 de la Constitución del Estado de Querétaro, porque ciertamente el exceso de atribuciones, esta ilegal manera de proceder del Congreso del Estado, no corresponde ni al ámbito pleno de la legalidad, ni mucho menos al mismo de la competencia constitucional que le es asignado a un Poder del Estado, porque el hecho mismo de estar atentando contra las garantías fundamentales también revelan la evidente violación al principio de división de poderes y en este sentido, hay criterios en la Suprema Corte de Justicia y de controversia constitucional derivados de una interpretación y de diversas interpretaciones y precedentes múltiples al artículo 116, fracción III, que la violación a los principios de independencia y autonomía son de suyo de manera directa violaciones también al principio de división de poderes que está consagrado ampliamente en el artículo 40 de la Constitución General y en el artículo 23 de la Constitución local, en ese sentido nuestro planteamiento Lic. Balderas, es pedirle una vez que tenga a bien el Pleno analizar esta conveniencia de presentar la controversia y para el caso de que la decisión del Pleno como máxima autoridad del Tribunal fuera en el sentido de que si es un acuerdo mayoritario, pedirle a usted fuera tan gentil, de

acuerdo a sus facultades otorgadas por la Ley Orgánica, firmara la controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Querétaro. En estos dos aspectos, centro los puntos medulares, independientemente de otros muchos que se están planteando en la propia controversia constitucional...' En uso de la palabra el Magistrado J. Jesús Castellanos Malo, expresa: '...Mi primer punto de vista es que en realidad ya traen el consenso mayoritario de antemano en cuanto al punto a discutir en este Pleno extraordinario a que se ha convocado. Puntualizo de que en fecha 20 de abril del año en curso, a todos los integrantes de este Tribunal Superior de Justicia se les entregó un sin número de comentarios por lo que en lo personal considero que el artículo 3º transitorio de la Ley Orgánica se ajusta totalmente a la norma constitucional, así como al espíritu de nuestra Ley Fundamental, en este momento si quisiera hacer extensivo este escrito a los señores Magistrados Salvador García Alcocer y Javier David Garfías Sítges, para efecto de que se impongan de lo que por escrito manifesté, nada más, haciendo esta indicación de que si vemos con detenimiento nuestra reforma a la Constitución local que sale el 28 de octubre del año próximo pasado, expresamente en el artículo 66 establece la duración del Magistrado Presidente por el lapso de tres años, y éste reitero, subrayo y preciso es norma constitucional. Si leemos el artículo Tercero, en análisis y discusión precisamente puntualiza el aspecto que menciona está de acuerdo a la norma vigente; norma que es de acuerdo a la norma constitucional vigente, por lo que no puede hablarse de invasión de poderes y además con precisión técnica el Estado sólo tiene un solo Poder y se le da el nombre de Poder Público, las demás son las tres grandes funciones que desde primaria conocemos, la función jurisdiccional, la función legislativa y la administrativa. Pero en este contexto mi punto de vista es que definitivamente no hay ninguna invasión, sino que está de acuerdo a la facultad soberana de nuestro representante popular, la Cámara de Diputados que, tiene toda la posibilidad de emitir artículos transitorios para efectos de que se ubique precisamente cuál es la transición entre la ley antigua o abrogada como es este caso y la que va a entrar en vigencia. Quiero puntualizar: la ley antigua o abrogada como es este caso y la que va a entrar en vigencia. La ley anterior señalaba un período de un solo año con posibilidades de reelección, la actual ley ya vigente, señala categóricamente que se prohíbe la reelección y que la duración son tres años. Por lo tanto, el artículo de transición o transitorio tiene precisamente ese efecto de precisar cuáles son las situaciones jurídicas individualizadas, pormenorizadas, particularizadas o particulares respecto al ámbito de protección de los supuestos que cobraron vigencia y fueron creados durante la ley abrogada. Así que, creo que era forzoso hasta obligatorio que se precisara en ese artículo transitorio, tal situación jurídica individualizada. En cuanto a que el Poder Legislativo está interviniendo en la elección del Presidente, quiero recordar que el actual Presidente entró a desempeñar sus funciones por decisión del Pleno de este Tribunal desde el año pasado, en el mes de septiembre, yo simplemente pregunto ¿Cuál es esa imposición?, esa invasión, sino que libremente manifestando su potestad por parte de esta función jurisdiccional, así se hizo...'. El Magistrado Javier David Garfías Sítges expresa: '...Es la primera vez que participamos en un Pleno, gracias por la oportunidad y nada más me gustaría saber si la presentación de la controversia obedece exclusivamente a la invasión de poderes a la que ha aludido el señor Magistrado Sergio Herrera Trejo, o bien si hay alguna otra cuestión adicional y de ser este último caso, me gustaría conocerlo...' El Magistrado Sergio Herrera Tejo responde: '... Otro concepto de invalidez se refiere a la violación de la aplicación retroactiva de la ley y en este sentido hay toda una argumentación que sustenta el que se está aplicando la ley de manera retroactiva violando un precepto constitucional. Otra de las cuestiones se refiere a que hay una violación directa a las formalidades del procedimiento legislativo derivadas de la propia Constitución de Querétaro como a la Ley Orgánica del Poder Legislativo en cuanto a que no se siguieron las formalidades esenciales, en cuanto al no haber comunicado a los autores de la iniciativa que en este caso fue el Pleno del Tribunal Superior de Justicia...' La Magistrada Celia Maya expresa: '...respecto al artículo transitorio a que se refirió el Licenciado Castellanos, es indudable que tiene que existir en toda ley para adecuar una situación a la otra, pero eso no significa que tenga que invadir las facultades de otro Poder, en el caso nombrándole a su Presidente cuando es una facultad del Pleno del Tribunal nombrarlo. Que la licenciada Basilisa estaba nombrada por un año con derecho a ser reelecta no está a discusión así estaba en la ley; con la nueva ley llegada a la fecha en que se tenga que nombrar al Presidente al igual que a los demás Magistrados, será sujeta de voto y entonces no se le afectarían sus derechos, por mi parte considero que el artículo Tercero transitorio es totalmente violatorio del principio de división de poderes y está invadiendo las facultades del Poder Judicial, por ello mi voto es a favor de que se presente la controversia...' El Magistrado J. Jesús Castellanos Malo precisa: '... Que esto no es posible ya que si bien es cierto que la Ley Orgánica abrogada establecía que la duración de Presidente era de un año, pero con derecho a

reelección; sin embargo la actual ley ya vigente desde este lunes 29 de mayo de 2006 en su artículo 23 prohíbe tajantemente tal reelección, al señalar que no podrá ser reelecto, y que su duración será de tres años, por lo tanto en el próximo mes de septiembre de este año no puede darse tal hipótesis, y su duración es de tres años. Y al actual ya lo elegimos desde el año pasado...' La Magistrada Basilisa Balderas expresa: '... No tenía conocimiento formal de que tendrían listo un documento con la controversia de que habla el Lic. Herrera Trejo, y desde luego, en este momento me percató que ya viene elaborado el documento, nada más quisiera hacer algunos señalamientos: En particular creo que primero se debe tomar la decisión en cuanto a que se inicie la controversia y el segundo punto lo que usted comentó en relación a mi persona por cuanto ve a la representación del Tribunal; en segundo lugar, ustedes saben que yo he sido muy respetuosa de las decisiones que toma el Pleno, creo que todos los que nos encontramos en esta sala, sabemos que existe una pluralidad de opiniones y que así como hay consensos hay disensos, y toda mi actividad que he venido desempeñando durante más de 20 años en el Poder Judicial, ha sido dentro de un marco de respeto a las instituciones, de respeto a mis compañeros y a mis superiores, y bueno, mi carrera judicial la he venido haciendo a base de méritos y en lo personal creo que debo continuar trabajando de esa manera. Bajo esa premisa he laborado en el Poder Judicial, he venido luchando por el fortalecimiento de la institución, he pugnado y toda mi actividad y mi labor ha sido encaminada precisamente a fortalecer al Poder Judicial y también debo señalar que dentro de esa lucha y dentro de ese marco institucional en que me he venido desempeñando, he procurado siempre mantenerme a la altura de las circunstancias, en todas las actividades, en mi conducta, en todas las decisiones que he tenido que tomar en su momento, siempre buscando el bien de la institución. Así, en esa lucha, los que trabajamos dentro del Poder Judicial, nos desempeñamos dentro de un esquema de principios y valores que derivan de la Constitución y de las leyes, pero voy a hacer referencia a un principio fundamental, por la natural circunstancia que se presenta y es en relación al principio de congruencia: Desde siempre mi labor y mis decisiones, mi forma de trabajar ha sido en base a luchar por conservar ese principio de congruencia que es tan difícil de lograr en los cargos públicos, a veces pareciera muy remoto, a veces muy difícil de alcanzar, a veces pareciera que se escapa de las manos, pero esa ha sido mi lucha y dentro de esta oportunidad que ustedes traen a esta mesa, de esta circunstancia coyuntural, debo seguir siendo congruente entre lo que pienso, lo que digo y lo que hago, y por ello he manifestado públicamente, he declarado a los medios de comunicación mi permanente respeto al Pleno y mi respeto a los diversos Poderes como bien lo precisaba el Magistrado Castellanos, a la función legislativa y a la función ejecutiva. Permanentemente he presentado un absoluto respeto desde luego a la función judicial y ese principio de congruencia como les decía lo he trasladado al ámbito de lo público y cuando he sido cuestionada en relación a actividades de Presidencia o en relación a decisiones del Pleno, siempre he mantenido por encima de cualquier cosa al H. Pleno del Tribunal Superior de Justicia y también cuando se me preguntó sobre la decisión del Ejecutivo respecto a la observación que finalmente fue planteada en oficio de fecha 11 de abril de este año, dije que sería muy respetuosa de la decisión que se tomara; lo cumplí y también cuando el Poder Legislativo estaba por resolver al respecto, una vez que recibió esa observación por parte del Ejecutivo, también fui muy clara en los medios de comunicación que así como era respetuosa del Pleno y de la función ejecutiva, sería respetuosa y acataría cualquier decisión que tomara la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado, y por esa razón, en ese esquema dentro del cual he venido luchando por más de veinte años, quiero seguir sosteniendo esa congruencia y por tanto, con respeto hacia todos ustedes, quiero que me permitan continuar con esa congruencia siempre pensando en el beneficio del Poder Judicial y así como declaré que me sujetaría y acataría a cualquier decisión que viniera de las otras funciones (Legislativa y Ejecutiva); creo que en esa situación debo continuar y esa es mi posición, desde luego, la decisión que tome este Pleno será respetable. Se somete a votación, si se emprende la acción de control constitucional respecto al artículo 3º transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado que entró en vigor el veintisiete de mayo del año en curso. Una vez efectuada se obtuvieron ocho votos a favor y cuatro votos en contra; el de los Magistrados Basilisa Balderas Sánchez, J. Jesús Castellanos Malo, Gonzalo Aguirre Fuentes y Juan Manuel Zepeda Garrido. Por lo que por mayoría de ocho votos a favor, el Pleno acuerda se emprenda la acción de control constitucional respecto al artículo 3º transitorio de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado que entró en vigor el veintisiete de mayo del año en curso. Se hace constar que una vez efectuada la votación, el Magistrado J. Jesús Castellanos Malo hace la siguiente moción:... 'En el momento en que se remita el escrito de controversia pido que definitivamente se incorpore el escrito que se les hizo llegar a todos los Magistrados como insisto y repetí, del día veinte de abril del presente año, y en este momento a los nuevos Magistrados integrantes del Pleno.

Asimismo solicito se adjunte copia certificada de la presente acta que se levante con motivo de esta sesión'. El Magistrado Salvador García Alcocer expresa: '...Se ha tomado la decisión de presentar la controversia constitucional, creo que es estrictamente en el sentido de respeto al Poder Judicial, que no se tome nada en lo personal; quisiera un apoyo y unidad del Poder Judicial, no solamente ante la sociedad y ante los otros Poderes, sino estrictamente en sus funciones, como dice el Magistrado Castellanos, el Poder del Estado es uno solo. Si quisiera que esto no se tome como una consideración de principio político, para que sea posteriormente una discusión distinta, sino estrictamente por respeto a la independencia del Poder Judicial que no se tome, repito, de manera personal...' El Magistrado Gonzalo Aguirre Fuentes dice: '...Que no haya represalias...' La Magistrada María Elisa Rentaría Moreno puntualiza: '...No dudo de la trayectoria de la Magistrada Basilisa Balderas, sé del tiempo que tiene aquí, sé del esfuerzo, sé que tiene carrera judicial, lo que ella manifestó no lo pongo en duda. Esta controversia constitucional decidimos presentarla precisamente por respeto a la autonomía de nuestra institución, yo creo que es algo que como Pleno tenemos que defender y eso es totalmente independiente del buen desempeño de la Magistrada Balderas; eso nadie lo pone en duda, nadie ha hablado en contra de eso, simplemente estamos hablando de instituciones y de normatividad y por supuesto, que no hay represalias, licenciado Aguirre, por favor, si no nos conocimos ayer.' La Magistrada Araceli Aguayo Hernández expresa: '...Hay ocasiones en las que coincidimos y otras no, por eso somos un Cuerpo Colegiado; como dijo la Magistrada Balderas, hay consensos y disensos; tenemos tantos puntos de vista como personas estamos en la mesa. En cuanto a la segunda parte que planteó al inicio el Magistrado Sergio Herrera, es pertinente que quede puntualizado que independiente que la Presidente del Tribunal Superior de Justicia como Magistrada integrante del Pleno no ha avalado con su voto la presentación de la demanda de controversia constitucional, no es dable soslayar que el Pleno es el Órgano Superior del Poder Judicial del Estado, y que su Presidente es portavoz de la mayoría de este Cuerpo Colegiado, comparte o no el criterio de sus integrantes; además, que como todo órgano público, se requiere de una persona que sea el representante político ante los otros dos Poderes y demás instituciones, quedado evidenciada esta representatividad en lo que dispone el artículo 24, fracción I, de la ya vigente Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado que impone a la Presidencia la obligación de representar al Poder Judicial del Estado en toda clase de actos jurídicos, con ello lo que queremos decir es que esto impone a la Magistrada Balderas la obligación de firmar la demanda de controversia constitucional como representante que es del Poder Judicial del Estado...' La Magistrada Basilisa Balderas dice: '...Considero que no existe ningún impedimento que los ocho Magistrados firmantes lleven a cabo la presentación de la controversia puesto que precisamente están representando a la mayoría relativa del Pleno y que por tal razón es suficiente que la mayoría de los Magistrados que han decidido llevar a cabo la controversia procedan en consecuencia.' La Magistrada Araceli Aguayo Hernández puntualiza: '...No, porque los Magistrados del Tribunal que hemos votado a favor de ella no tenemos la representación jurídica del Poder Judicial, por disposición expresa de la Ley Orgánica ésta recae en quien ostenta la Presidencia del Tribunal. Tiene la obligación de firmar, la propia Magistrada Balderas dijo hace un momento que públicamente, ante las otras dos instancias de Gobierno, el Ejecutivo y el Legislativo y cuantas veces ha tenido oportunidad de tener interacción ante los medios de comunicación ha sostenido que no es más que portavoz del Honorable Pleno del Tribunal superior de Justicia, como así lo dijo, palabras textuales de la Magistrada Balderas. De tal suerte que le corresponde ejecutar los acuerdos del Pleno, es parte de sus funciones, no puede negarse a hacer esas funciones so pena de incurrir en responsabilidad...' La Magistrada María Elisa Rentaría Moreno dice: '... Como ejemplo personal, en el momento en que yo ocupé la Presidencia, hubo un acuerdo en el que no estuve conforme que lo fue en la manera en que se hizo la rotación de Jueces, y sin embargo contra mi voluntad personal acaté la disposición del Pleno del Tribunal y cumplí la orden que dio el Pleno, porque si no habría incurrido en responsabilidad, y si quisiera hacer reflexionar a la Magistrada Balderas, acerca de esta situación, porque tiene la representatividad, independientemente de que no esté de acuerdo; lo dice el artículo veinticuatro, y en caso de no hacerlo, incurriría en responsabilidad...' La Magistrada Basilisa Balderas dice: '... Como les dije en un principio, soy una persona que lucha por el fortalecimiento de las instituciones y que mi actuar siempre ha sido en un marco de prudencia, pertinencia y responsabilidad. Quiero decirles que desde luego llevaré a cabo la petición que están formulando, con la aclaración precisa de que mi voto es en contra en congruencia a las declaraciones que he manifestado abiertamente en todos mis actos institucionales, y por esa razón les reitero y lo digo con sinceridad y franqueza, adelante, no hay ningún problema, la llevaré a cabo con la representación del Tribunal y con ese acotamiento que he señalado en la presentación del escrito correspondiente...' El Magistrado J. Jesús Castellanos Malo

dice: '...Se me hace un sofisma lo planteado. El Presidente el Magistrado, (sic) ya exteriorizó su voto en contra; escucho aquí que anteriormente hubo una decisión de rotación de Jueces y que la Presidenta de aquel momento lo tuvo que acatar; aquí no me encaja bien lo siguiente: eso es un acto meramente administrativo, al interior de nuestro Poder Judicial, el problema está en que lo que se está planteando es una controversia constitucional en donde se va a analizar obviamente si hay o no interferencia dentro de las funciones estaduales; por lo que si la Magistrada Basilisa ya exteriorizó su voto en contra de que se presente la controversia constitucional, no se me hace propio que ahora firme precisamente ese medio de impugnación, para mí definitivamente no encuadra. En cuanto al artículo invocado, habla de representar toda clase de actos jurídicos. Sí, ya lo entendí, ya lo leí; pero respecto de actos jurídicos en un ámbito de tipo contractual, de otras esferas, pero no un medio de impugnación con los alcances que estamos comentando...' La Magistrada Celia Maya pregunta: '... La Presidenta ya aceptó que va a firmar, ¿va a cambiar su posición?, porque si no lo va a hacer, no tengo nada que decir...' El Magistrado J. Jesús Castellanos Malo hace la siguiente moción: '...Quiero invocar el artículo once del Reglamento Interior del Tribunal Superior de Justicia que establece que los Magistrados podrán intervenir libremente y cuantas veces sea necesario en las sesiones de Pleno, yo creo que vetar en este momento el derecho de uso de palabra, pues tampoco...' La Magistrada Celia Maya García dice: '...Nada más pregunté si la Magistrada Balderas va a sostener esa postura...' El Magistrado Salvador García Alcocer expresa: '...En los mismos términos que dijo la Presidenta, si esto es congruencia de que se está estableciendo la representatividad de la función judicial, la tiene el Presidente que en el escrito se ponga expresamente: <El Presidente en representatividad y con voto particular en contrario> eso sí, debe ser esencial porque es lo que ha manifestado. Yo creo que está perfectamente bien lo que ella misma dijo'. La Magistrada Presidenta pregunta al Pleno si hay otro comentario. La Magistrada Araceli Aguayo Hernández dice: '... Sí, aquí está ya la demanda de controversia...' La Magistrada Presidenta puntualiza: '...En estos momentos estoy recibiendo el escrito de controversia que me hace entrega la Magistrada Araceli Aguayo...' La Magistrada Araceli Aguayo Hernández dice: '...Esta es la copia que tú conservarías, en la primera página dice expresamente en el primer párrafo 'además en el acta respectiva consta que la suscrita votó en contra de promover el presente juicio', en la inteligencia de que es parte de los anexos que se tienen por necesidad que acompañar a la demanda de controversia constitucional, copia de la presente acta, agregando el escrito del que el Magistrado Castellanos habló. '...El Magistrado J. Jesús Castellanos Malo hace la siguiente aclaración: '...Al final de esta sesión se está entregando la copia de la controversia constitucional de la cual obviamente por lógica ignorábamos su contenido, la recepción física y material ha sido en este momento...' La Magistrada Presidenta expresa: '...Como ya lo señaló el Magistrado Castellanos, como en este momento apenas nos están entregando, obviamente el contenido lo desconocíamos, en lo particular tendré que leer cuidadosamente el contenido del documento para efecto de llevar a cabo en su momento el trámite correspondiente...' La Magistrada Celia Maya dice: '...Yo creo que no es necesario que la Magistrada Balderas lea puesto que está firmando en contra, puede estar en contra de todos los argumentos, solamente va a firma para el trámite de la controversia, realmente lo que opine o no del contenido, dada la situación, es irrelevante; sólo que alguien después de leerla quiera sumarse con su firma, bueno, eso sería una aceptación, pero por lo pronto, como nada más su firma es para el trámite, me parece que no es necesario ese tiempo que está pidiendo la Presidenta...' Asimismo la Magistrada Araceli Aguayo Hernández entrega a la Secretaria de Acuerdos un oficio en donde los Magistrados que votaron a favor de la promoción de la controversia constitucional solicitan copias certificadas de diversos documentos que se encuentran en las oficinas de la Secretaría bajo su resguardo, a fin de que a la brevedad posible las expida. De igual manera, entrega a la Magistrada Presidenta el original de la demanda de controversia constitucional para que la firme, lo que realiza. Se le pide a la Magistrada Presidenta firme el escrito dirigido a la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado en donde se solicitan los documentos que como anexos relativos a dicha dependencia se necesitan como prueba en la controversia, el cual de igual modo procede a firmar. Con lo anterior se da por terminada la presente, firmando al calce los que en ella intervinieron y quisieron hacerlo ante la fe de la Lic. Noemí Palacios Camacho, Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe."

Se desprende de la anterior transcripción del acta de la sesión extraordinaria celebrada el treinta y uno de mayo de dos mil seis, por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, en la que estuvieron presentes los doce Magistrados propietarios que lo integran, lo siguiente:

1. La sesión extraordinaria fue convocada por seis Magistrados con el fin de discutir y decidir sobre la conveniencia de promover una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por estimar que el artículo Tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad resulta violatorio de diversas normas de la Constitución Federal.

2. Durante la discusión relativa, hicieron uso de la palabra los Magistrados Sergio Herrera Trejo y Celia Maya García para pronunciarse a favor de que se promoviera la controversia constitucional, a fin de plantear en ella, en esencia, que la disposición transitoria viola el principio de división de poderes y la autonomía e independencia del Poder Judicial de la entidad, que invade su esfera competencial, que implica una aplicación retroactiva de la ley y que el procedimiento legislativo del que surgió transgredió las formalidades legales, mientras que los Magistrados Jesús Castellanos Malo y Basilisa Balderas Sánchez se pronunciaron por la no promoción de la controversia constitucional al considerar que la norma transitoria se apega a la Ley Fundamental, concretamente, la última persona mencionada expresó, entre otras cuestiones, que respetaría la decisión que tomara el Pleno.

3. Después de la discusión relativa, se tomó votación determinándose por mayoría de ocho votos contra cuatro, que se promoviera la controversia constitucional.

4. Se discutió si la Magistrada Basilisa Balderas Sánchez debía suscribir la demanda de controversia constitucional al recaer en ella, en su carácter de Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, la representación del Poder Judicial de la entidad, manifestando aquélla que suscribiría la demanda haciendo constar su voto en contra, lo que procedió a hacer al presentársele el escrito relativo a pesar de no haberlo leído previamente.

Ahora bien, este Organismo Colegiado estima que no tiene razón el Congreso del Estado de Querétaro al señalar que la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de la entidad, que suscribió la demanda de controversia constitucional, carece de legitimación pues no representa válidamente el interés del Poder Judicial de la entidad al no existir prueba en autos que revele el interés del Consejo de la Judicatura local, órgano que también integra al Poder Judicial actor.

Lo anterior porque si bien en términos de lo dispuesto por los artículos 63 de la Constitución del Estado de Querétaro y 30. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, éste se integra por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los Juzgados de primera instancia y municipales, conforme a los diversos artículos 66 y 70 de dicha Constitución, 19, 23 y 24, fracción I, de la Ley Orgánica citada, el Pleno del Tribunal mencionado constituye el órgano superior del Poder Judicial, mismo que elige a su Presidente, que también lo es del Poder Judicial y al que se otorga la facultad y obligación de representar a dicho Poder en todos los actos jurídicos, sin establecerse condición o requisito formal previo para obtener tal representación.

Por tanto, basta que la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de la entidad haya suscrito la demanda de controversia constitucional, para reconocerle la legitimación que le asiste, sin que pueda exigirse que acredite que previamente obtuvo la autorización de los diferentes órganos que integran el Poder Judicial local, ya que la normatividad aplicable no lo exige así a fin de que aquélla pueda ejercer las atribuciones y obligaciones de representación que le corresponden, máxime si en el caso concreto está acreditado que signó la demanda acatando la decisión mayoritaria del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, que constituye el órgano superior del Poder Judicial local.

No es obstáculo a la conclusión alcanzada, el que la Magistrada Basilisa Balderas Sánchez hubiera puesto de su puño y letra, debajo de la firma que estampó en la demanda de controversia constitucional, la leyenda que reza 'voto en contra', y no 'protesto lo necesario', como inexactamente se señala en la contestación de demanda presentada por el Congreso del Estado de Querétaro, así como que en el proemio de esa demanda haga constar que comparece 'en cumplimiento a lo acordado por el Pleno de este Cuerpo Colegiado' (se refiere al Tribunal Superior de Justicia) 'en sesión de fecha 31 de mayo de 2006 ...', donde, además en el acta respectiva, consta que la suscrita votó en contra de promover el presente juicio'.

Efectivamente, no debe pasarse por alto que en términos de lo establecido por el artículo 24, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la entidad tiene no sólo la facultad sino también la obligación de representar al Poder Judicial del Estado en toda clase de actos jurídicos, así como que conforme a lo previsto por los artículos 19 y 20 de la Ley citada, el órgano superior de dicho Poder Judicial y, por tanto, su órgano de decisión, lo es el Pleno del Tribunal Superior, cuyas decisiones se toman por unanimidad o mayoría de votos de los Magistrados presentes, quienes no pueden abstenerse de votar sino cuando tengan impedimento legal o en la discusión del asunto de que se trate cuando no hubiesen estado presentes, teniendo el Presidente voto de calidad sólo en caso de empate, tras una segunda ronda de votación.

En consecuencia, si las decisiones del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro se toman por unanimidad o por mayoría de votos de los Magistrados presentes y si el Presidente tiene no sólo el derecho sino también la obligación de representar al Poder Judicial en toda clase de actos jurídicos, debe concluirse que dicho Presidente, al suscribir una demanda de controversia constitucional acatando la decisión unánime o mayoritaria del Tribunal Pleno, actúa como un mero mandatario en ejecución de las decisiones de ese Tribunal y como integrante de un órgano regido por una democracia judicial, al cual el propio Presidente integra su voto como uno más, sin que por virtud de dicho cargo sea superior jerárquico de los demás Magistrados y conservando como única prerrogativa el voto de calidad en caso de empate, tras una segunda ronda de votación.

Se sigue de lo anterior, que en el caso concreto, debe reconocerse legitimación a Basilisa Balderas Sánchez, ya que suscribió la demanda de controversia constitucional, en su carácter de Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, órgano superior y de decisión del Poder Judicial de la

entidad, cumpliendo con su deber de representarlo en toda clase de actos jurídicos y ante la decisión mayoritaria tomada por los Magistrados del Tribunal Superior, actuando así como mandataria en ejecución de la decisión de éste y sin que su opinión o voto personal nulifique el cumplimiento de su obligación legal como servidora pública de cumplir el mandato del voto mayoritario del Pleno y de representar al Poder Judicial de la entidad en un acto jurídico, como lo es una demanda de controversia constitucional.

Así, no tiene razón el Poder Legislativo demandado al señalar que existió un vicio en la voluntad de la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, ya que en el caso no se está ante un acto de particulares, en los que una manifestación expresa del signante en el sentido de no estar conforme y firmar en contra de su voluntad, podría representar un motivo de nulidad del acto en términos generales, sino ante una demanda de controversia constitucional, que suscribe la Presidenta mencionada cumpliendo con una obligación legal y acatando la decisión mayoritaria del órgano superior y de decisión del Poder Judicial, decisión en la que todos los integrantes de ese órgano superior expresan el sentido de su voto, concordante o disidente, para que su representante legal actúe como mero ejecutor de la voluntad mayoritaria.

CUARTO.- Para examinar la legitimación de las partes demandadas, conviene recordar que el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional establece que aquéllas deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

En esta controversia constitucional, tienen el carácter de partes demandadas los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Querétaro, los que cuentan con legitimación pasiva al haber expedido y promulgado, respectivamente, la norma impugnada.

Por el Poder Legislativo del Estado de Querétaro, comparece a contestar la demanda la Diputada Blanca Estela Mancera Gutiérrez, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva, lo que acredita con la constancia expedida por la Primera Secretaria Propietaria en el sentido de que la Legislatura local la eligió el treinta de marzo de dos mil seis, con el cargo que ostenta por el período comprendido del primero de abril al treinta y uno de julio del año citado.

Ahora bien, el artículo 27, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro dispone:

“Artículo 27.- (Facultades y obligaciones del Presidente) Corresponde al Presidente de Mesa Directiva:

...

XXII. Ejercer la representación legal de la Legislatura exclusivamente para asuntos contenciosos, facultad que podrá delegarse al Director de Asuntos Legislativos y Jurídicos o a prestadores externos de servicios profesionales que cuenten con título profesional de licenciado en Derecho, cuando así se requiera;

...”

Conforme al precepto transcrito, corresponde al Presidente de la Mesa Directiva ejercer la representación legal de la Legislatura en los asuntos contenciosos, por lo que está acreditada la legitimación de quien comparece en representación de la misma.

Por el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro comparece José Alfredo Botello Montes, ostentándose como Secretario de Gobierno, carácter que acredita con la copia certificada de su nombramiento, expedido por el Gobernador de la entidad, Francisco Garrido Patrón, según consta en el Decreto que lo declara como tal, publicado en el Periódico Oficial del Estado de veinticinco de julio de dos mil tres.

Ahora bien, los artículos 48, primer párrafo, y 58 de la Constitución del Estado de Querétaro, y 20, último párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de dicho Estado, disponen:

CONSTITUCION:

“Artículo 48.- El Poder Ejecutivo se deposita en un ciudadano que se denominará Gobernador del Estado.”

“Artículo 58.- Para el ejercicio del Poder Ejecutivo el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias, organismos y entidades cuyo funcionamiento establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública.”

LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA:

“Artículo 20.-...

La representación legal del Estado corresponde al Titular del Ejecutivo, quien la ejercerá directamente o por conducto de la Secretaría de Gobierno o delegándola a las personas que expresamente designe.”

Establecen las normas transcritas que el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro se deposita en el Gobernador de la entidad, al que corresponde la representación legal del Estado, que podrá ejercer directamente o por conducto de la Secretaría de Gobierno, por lo que está acreditada la legitimación de quien comparece en representación de aquel Poder.

QUINTO.- Por último, se precisa que Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández acredita su carácter de Procurador General de la República con la copia certificada de su correspondiente nombramiento, funcionario que es parte en este asunto de acuerdo con lo previsto en el artículo 10, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO.- No existiendo pendiente de examen alguna causa de improcedencia planteada por las partes demandadas o que se advierta de oficio, se procede al examen de los conceptos de invalidez.

Al respecto, debe precisarse que este Tribunal Pleno, en su jurisprudencia P./J. 47/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Abril de 2006, página 817, con el rubro: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACION, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS SEGUNDOS, SI EXISTE LA POSIBILIDAD DE QUE SUBSISTAN NORMAS VICIADAS.', ha determinado que en los supuestos referidos, si en la demanda de controversia constitucional se hacen valer tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo que dio origen a la norma impugnada como por violaciones de fondo, debe privilegiarse el análisis de estos últimos, a fin de que este Alto Tribunal realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, ya que de invalidarse la norma, una vez subsanados los vicios en el procedimiento, la norma podría seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad.

Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse del criterio jurisprudencial referido para establecer que cuando en la demanda de controversia constitucional se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo y violaciones de fondo respecto de normas generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios reclamadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, las violaciones procedimentales deberán analizarse en primer término, en virtud de que conforme a lo establecido en el artículo citado, de estimarse fundadas estas violaciones por una mayoría de por los menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando así ya improcedente el estudio de las violaciones de fondo, pues ello supondría el examen sobre la constitucionalidad de una norma general respecto de la que ya se determinó la procedencia de invalidarla.

Conforme a lo anterior, se ocupa este Órgano Colegiado de examinar, en primer término, el concepto de invalidez en que se argumenta, en esencia, que el artículo Tercero transitorio impugnado no fue aprobado por la votación calificada que exige el artículo 35, fracción VII, de la Constitución del Estado de Querétaro, para el caso en que un proyecto de ley, decreto o acuerdo es vetado por el Gobernador, como ocurrió con el proyecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad.

Para el examen del referido concepto de invalidez, resulta pertinente destacar los siguientes antecedentes del caso:

1. En la sesión extraordinaria del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro de treinta de septiembre de dos mil cinco, se eligió a la Magistrada Basilia Balderas Sánchez como Presidenta de dicho Tribunal para el periodo comprendido del primero de octubre de dos mil cinco al treinta de septiembre de dos mil seis (fojas 22 a 26 de autos).

2. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, en sesión extraordinaria de diecisiete de enero de dos mil seis, aprobó el anteproyecto de iniciativa sobre reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, así como su presentación ante la Legislatura local (fojas 39 y 40 de autos).

3. La iniciativa de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro se presentó ante la Legislatura de la entidad el veintisiete de enero de dos mil seis (fojas 41 a 114 de autos). El artículo tercero transitorio propuesto en esa iniciativa establecía:

“Tercero.- Las disposiciones relativas a la duración del cargo de Magistrados y Jueces serán aplicables a los nombramientos hechos posteriormente a la entrada en vigor de la presente reforma, por lo que aquellos que actualmente ocupan dichos cargos, lo harán en los términos establecidos al momento de su designación o ratificación.”

4. La Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales de la Legislatura del Estado de Querétaro, a la que se turnó para su estudio la iniciativa de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, emitió dictamen el tres de marzo de dos mil seis (fojas 691 a 771 de autos). En dicho dictamen se modificó el artículo Tercero transitorio de la iniciativa, proponiéndose el siguiente:

“Tercero.- Para los efectos de los artículos 38 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y 23 de este ordenamiento legal, por única vez se determina, que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, concluirá en su encargo el día 30 de septiembre del año 2008, de acuerdo a la norma constitucional vigente.”

5. En la sesión extraordinaria de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado de Querétaro de seis de marzo de dos mil seis, se aprobó el dictamen referido en el punto anterior, en lo general y respecto de los artículos reservados, por mayoría de veintidós votos a favor, uno en contra y una abstención, instruyéndose a la Comisión de Redacción y Estilo para que formulara la minuta correspondiente, se expidiera el proyecto de ley y se turnara al titular del Poder Ejecutivo para su publicación (fojas 678 a 682 de autos).

6. El Gobernador del Estado de Querétaro rechazó la publicación de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad (fojas 683 a 687). La razón fundamental del veto la hizo consistir en lo siguiente:

“... Por lo anterior, se considera que el artículo Tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro que se observa, contraviene lo dispuesto por el artículo transitorio de la reforma constitucional de octubre de 2005 mencionada anteriormente en el sentido de que toda vez que la Presidenta actual del Tribunal Superior de Justicia fue electa en términos de la Ley de la materia vigente antes de la entrada en vigor de la reforma constitucional, dicha elección debe regirse por las reglas establecidas en la Ley publicada el 26 de febrero de 1997 y no en los términos de la reforma constitucional publicada el 28 de octubre de 2005, por lo que se considera antijurídica la pretensión de la Ley que se observa de ampliar dicho nombramiento hasta el 30 de septiembre de 2008...”

7. La Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales de la Legislatura del Estado de Querétaro, a la que se turnaron para su estudio las observaciones realizadas por el Ejecutivo local a la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, rindió dictamen el veinticuatro de abril de dos mil seis, en el que sostiene la literalidad del proyecto original, incluido su artículo Tercero transitorio (fojas 609 a 677 de autos). En dicho dictamen se razonó:

1. Que las observaciones en estudio plantean dos premisas, la primera relativa, en la supuesta contradicción entre la Ley Orgánica observada y la reforma constitucional en materia del Poder Judicial, publicada el 28 de octubre de 2005, específicamente en lo relativo al artículo Tercero transitorio, al señalar que la reforma constitucional contempla disposiciones relativas a la duración de cargo de Magistrados y Jueces que serán aplicables a los nombramientos hechos posteriormente a la entrada en vigor de las reformas constitucionales aludidas que implican la duración en el cargo como Presidente del Tribunal Superior de Justicia por sólo uno año a partir de la designación; argumento que es totalmente inadecuado ya que el numeral único transitorio de dicha reforma constitucional, de acuerdo con el espíritu del legislador se refiere al principio de inamovilidad de los Magistrados en funciones a la fecha de la reforma constitucional y que hubieran sido ya ratificados y no así a los cargos hacia el interior del Tribunal Superior de Justicia.

2. Que además la reforma constitucional y el transitorio único se refieren exclusivamente a la duración en el cargo como Magistrado y no así como Presidente del Tribunal Superior de Justicia, situación que se reglamenta a nivel de ley, aunado a que atiende la propia reforma legal que deriva de la constitucional, que establece como caso de excepción el ampliar el periodo de duración en el cargo de la Presidencia en funciones hasta completar un periodo de tres años.

3. Que como segunda premisa se señala en las observaciones la existencia de un nombramiento del Pleno del Tribunal relativo a la Presidencia en turno, sin embargo dicho nombramiento tiene el carácter de acuerdo administrativo, mismo que no puede estar por encima de la Ley Orgánica propuesta, de acuerdo al principio de jerarquía constitucional.

4. Que los argumentos vertidos en las observaciones por parte del titular del Poder Ejecutivo, carecen de toda motivación y fundamentación considerando (sic) en virtud que pasan por alto el principio de la supremacía constitucional y el orden jerárquico que establece el artículo 133 de la Constitución Federal y los tratadistas del derecho.

5. Que en tal virtud, se sostiene la literalidad del proyecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial aprobado en la pasada sesión de fecha 6 de marzo de 2006.

...”

8. En la sesión ordinaria de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado de Querétaro de cuatro de mayo de dos mil seis, se discutió el dictamen referido en el punto anterior, habiéndose sometido a votación en lo general y en forma nominal todos los artículos que no fueron reservados, resultando unanimidad de veinticuatro votos a favor; posteriormente, en relación al único artículo reservado, esto es, el artículo Tercero transitorio, el diputado Arturo Maximiliano García Pérez propuso una nueva redacción, misma que fue puesta a votación y rechazada por trece votos contra once, por lo que se declaró que subsistía la literalidad del dictamen conforme a lo dispuesto por el artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad, y se instruyó a la Comisión de Redacción y Estilo para que formulara la minuta correspondiente, se expidiera el proyecto de ley y se turnara al titular del Poder Ejecutivo para su publicación (fojas 688 a 690 de autos).

9. En el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" del Estado de Querétaro de veintiséis de mayo de dos mil seis, se publicó la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, que en su artículo Tercero transitorio dispone:

"Tercero. Para los efectos de los artículos 38 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y 23 de este ordenamiento legal, por única vez, se determina que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia concluirá en su encargo el día 30 de septiembre del año 2008, de acuerdo a la norma constitucional vigente."

Ahora bien, este Tribunal Pleno estima esencialmente fundado el concepto de invalidez de que se trata, de conformidad con los siguientes razonamientos.

El artículo 35, fracción VII, de la Constitución del Estado de Querétaro establece que cuando el Poder Ejecutivo vete un proyecto de ley, decreto o acuerdo, lo devolverá a la Legislatura para que se someta nuevamente al procedimiento legislativo, requiriéndose para su aprobación de la votación calificada de las dos terceras partes de sus miembros, supuesto en el cual el Gobernador estará obligado a su publicación. Dicho artículo textualmente dispone:

"Artículo 35.- El procedimiento a que someterán las iniciativas y dictámenes de ley, decreto o acuerdo, será el siguiente:

...

VII.- El Poder Ejecutivo, podrá rechazar la publicación de un proyecto de ley, decreto o acuerdo, devolviéndola con observaciones a la Legislatura, y se someterá de nueva cuenta al procedimiento legislativo, requiriéndose para su aprobación el voto de las dos terceras partes de sus miembros, en cuyo caso el Poder Ejecutivo estará obligado a su promulgación y publicación."

Como puede advertirse, el artículo transcrito, al exigir la votación calificada de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura para la aprobación de la ley, decreto o acuerdo vetado por el Poder Ejecutivo, no especifica si se trata de la totalidad de los miembros de la Legislatura, o bien, de los miembros presentes de la Legislatura al momento de la votación, debiéndose interpretar que la votación calificada requerida se refiere lógicamente a este segundo supuesto, esto es, a las dos terceras partes de los diputados presentes al momento de la votación, ya que de interpretarse que se refiere a la totalidad de los miembros de la Legislatura, podría provocarse que en la sesión en que se discutiera el dictamen relativo al veto del Gobernador, resultara imposible obtener la votación calificada para superarlo, aun cuando en dicha sesión estuvieran presentes el número de diputados requeridos para que legalmente tenga validez.

Efectivamente, el artículo 25 de la Constitución del Estado de Querétaro establece que la Legislatura se integra por quince diputados electos según el principio de mayoría relativa y por diez diputados electos conforme al principio de representación proporcional, según se advierte de la siguiente transcripción de dicho artículo:

"Artículo 25.- La Legislatura del Estado, se integrará con quince diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales y diez diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, en las circunscripciones plurinominales que determine la ley y que aseguren la representación proporcional."

Por tanto, si la Legislatura del Estado de Querétaro se integra por veinticinco diputados, de interpretarse que la votación calificada requerida para superar el veto del Gobernador es de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Legislatura, esto es, de diecisiete diputados, bastaría que en la sesión en que se discuta el dictamen relativo a ese veto estuvieran ausentes nueve diputados para que resultara imposible superar el veto, ya que el quórum requerido para la validez de las sesiones plenarias de la Legislatura es de la mayoría de sus integrantes, a saber, de trece diputados, según lo establecido en el artículo 166 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, en los siguientes términos:

"Artículo 166.- (Quórum) Las sesiones del Pleno requerirán para su validez, la conducción del Presidente o del Vicepresidente en funciones de Presidente; y la presencia de la mayoría de los integrantes de la Legislatura."

En consecuencia, cuando el Gobernador del Estado de Querétaro veta un proyecto de ley, decreto o acuerdo, debe devolverlo a la Legislatura para que lo someta a un nuevo procedimiento legislativo, en el que deberá ser aprobado por la mayoría calificada de las dos terceras partes de sus miembros presentes al momento de la votación, a fin de que el Gobernador esté obligado a su promulgación y publicación.

Ahora bien, el acta de la sesión ordinaria celebrada el cuatro de mayo de dos mil seis por la Legislatura del Estado de Querétaro consigna:

"ACTA DE LA SESION ORDINARIA DE LA QUINCUGESIMA CUARTA LEGISLATURA DEL ESTADO DE QUERETARO.--- I.- En la ciudad de Santiago de Querétaro, Qro., en el salón de sesiones 'Constituyentes 1916-1917', sede del Poder Legislativo, siendo las once horas con trece minutos del día 04 de mayo del año 2006, se da cuenta de la asistencia de 24 Diputados, así como la justificación de inasistencia de la Diputada

Raquel Jiménez Cerrillo, por lo que existiendo el quórum legal requerido, la Diputada Presidente Blanca Estela Mancera Gutiérrez declara abierta la sesión, misma que se rige de acuerdo con el siguiente orden del día: ... VII.- Dictamen del proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro. Presentado por la Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales... VII.- Con respecto al punto VII, se da cuenta de la presentación del dictamen en sentido de aprobación del proyecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro. Hecho lo cual la Diputada Presidente solicita a la Diputada Primer Secretario someta a discusión y votación, inscribiéndose como oradores en lo general el Diputado José Antonio Mejía Lira y en lo particular el Diputado Arturo Maximiliano García Pérez, para hacer una reserva al artículo Tercero transitorio; en uso de la voz el Diputado José Antonio Mejía Lira, destaca que el Poder Ejecutivo observó un solo punto de lo que representa el cuerpo y contenido de la Ley, y esto obedece al ejercicio participativo de los tres Poderes del Estado, sobre todo al Poder Judicial; en relación a la observación del artículo Tercero transitorio, no contraviene a los artículos 66 y 67 de la Constitución del Estado y concretamente en su párrafo segundo del 66 y sobre todo el único transitorio de la reforma constitucional cuya naturaleza jurídica tiene que ver con la inamovilidad de los Magistrados y nada que ver con la temporabilidad y la prórroga del cargo del Presidente del Tribunal, que les otorga la facultad de legislar para cubrir una omisión en la reforma constitucional al no ser considerado la temporabilidad del actual titular del Tribunal Superior de Justicia. El legislador no invade competencias ni facultades solamente garantiza la transitoriedad y eficacia entre una reforma constitucional y lo que es una Ley Orgánica; el debate es sobre dos puntos en particular entre lo deseable y lo posible que es resolver un tema de transición referente al Tercero transitorio, y que no violan garantías individuales por lo que la observación es más de orden institucional y político que jurídico. Enseguida se somete a votación en lo general y en forma nominal todos los artículos del dictamen que no fueron reservados, resultando unanimidad 24 votos a favor y 0 en contra; asimismo se le concede el uso de la palabra al Diputado Arturo Maximiliano García Pérez, para que explique el sentido de su reserva, procediendo a ello, ofrece una alternativa viable que solucionará el veto y que dejará al Poder Judicial la facultad de designar a su presidente del Tribunal en términos de la Constitución, y propone una nueva redacción del Tercero transitorio, quedando de la siguiente forma: Para los efectos de la transición original por la reforma de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga con fecha de 28 de octubre de 2005, se determina que la elección del Presidente del Tribunal Superior de Justicia se deberá llevar a cabo la última semana del mes de septiembre de 2006 y podrá ser electo cualquiera de los Magistrados propietarios de dicho Tribunal, excepción de la tribuna, de resultar electo el actual Presidente durará en su cargo dos años acorde a la norma jurisdiccional presente. Enseguida se somete a discusión en lo particular, y no habiendo oradores se somete a votación la propuesta resultando 11 votos a favor y 13 en contra, por tal motivo se tiene por rechazada la propuesta, por lo que subsiste la literalidad del dictamen de acuerdo con el artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo. En virtud del resultado se declara aprobado en lo general y en lo particular y por unanimidad el dictamen de mérito; y con fundamento en los artículos 35, fracción VII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro Arteaga y 156 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, envíese a la Comisión de Redacción y Estilo para que formule la minuta respectiva y en su momento, expídase el proyecto de Ley correspondiente, y tórnese al Titular del Poder Ejecutivo, para su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado 'La Sombra de Arteaga'."

Se desprende del acta transcrita, que en la sesión ordinaria celebrada el cuatro de mayo de dos mil seis, por la Legislatura del Estado de Querétaro, después de su discusión, se sometió a votación el dictamen que elaboró la Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales con motivo del veto que formuló el Gobernador al proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en lo general y en forma nominal todos los artículos del dictamen que no fueron reservados, resultando unanimidad de veinticuatro votos a favor y cero en contra, así como que respecto del artículo Tercero transitorio que fue reservado, se sometió a votación la propuesta de una nueva redacción del Diputado Arturo Maximiliano García Pérez, resultando once votos a favor y trece en contra, por lo que se rechazó esa propuesta y se declaró que subsistía la literalidad del dictamen de acuerdo con el artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad, por lo que se declaró aprobado en lo general y en lo particular y por unanimidad el dictamen de mérito.

Como puede advertirse, en la sesión de referencia estuvieron presentes veinticuatro diputados y se aprobaron, por unanimidad de votos, todos los artículos propuestos en el dictamen, a excepción del artículo Tercero transitorio, respecto del que se votó una propuesta alterna que fue rechazada por mayoría de trece

votos contra once, esto es, no se obtuvo la votación calificada de las dos terceras partes de los diputados presentes, esto es, de dieciséis votos a favor de la norma transitoria impugnada y, no obstante ello, se declaró que subsistía su literalidad conforme a lo previsto por el artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, que establece:

“Artículo 179.- (Efectos de la aprobación de las reservas) Si en la discusión en lo particular se presenta una propuesta alternativa al texto propuesto por el dictamen, primero se someterá a votación ésta; si se aprueba, quedará el proyecto en los términos de la propuesta, pero en caso contrario subsistirá la literalidad del dictamen. Si la intervención en lo particular fuese con el objeto de retirar una parte del dictamen, subsistirá su contenido al rechazarse la propuesta; o quedará conforme al texto de la ley vigente en el caso de aprobarse. Si en este caso no existiera ley vigente, la Comisión Editorial proveerá lo conducente en la revisión del proyecto.”

Como se advierte, el artículo transcrito establece que si se presenta en la discusión en lo particular una propuesta alternativa al texto propuesto por el dictamen, se someterá a votación primero la propuesta y si es aprobada quedará el proyecto en los términos de la propuesta, y en caso contrario subsistirá la literalidad del dictamen.

La anterior disposición supone, lógicamente, que la aprobación tanto de la propuesta como del dictamen, cumpla en el caso de un veto, con la mayoría calificada que exige la fracción VII del artículo 35 de la Constitución del Estado de Querétaro, por lo que no basta que en el caso concreto la propuesta alterna del artículo Tercero transitorio impugnado hubiera sido rechazada por una mayoría de trece votos contra once, para declarar que debía subsistir la literalidad del dictamen, ya que esa literalidad exigía para su validez que fuera aprobada por lo menos por dieciséis de los veinticuatro diputados presentes en el momento de la votación.

Conforme a lo razonado, procede declarar la invalidez del artículo Tercero transitorio impugnado, resultando, por tanto, innecesario el examen de los demás conceptos de invalidez de la demanda, atento al criterio contenido en la jurisprudencia 100/99 de este Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, página 705, que establece:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto.”

La declaratoria de invalidez del artículo Tercero transitorio impugnado tiene efectos generales conforme a lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, y 42 de la Ley Reglamentaria en la materia. Además, surtirá efectos a partir del día siguiente al de la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo Tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintiséis de mayo de dos mil seis, lo que surtirá efectos a partir del día siguiente al de la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO.- Publíquese esta ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

NOTIFIQUESE; y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia. Previa autorización del Pleno no asistió el señor Ministro Cossío Díaz. La señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas y el señor Ministro Góngora Pimentel formularon reserva por considerar que debía estudiarse también el fondo del asunto para evitar que se repitiera la norma y volviera a presentarse otra controversia, y su derecho de formular, en su caso, votos concurrentes. Fue ponente el primero de los ministros antes mencionados.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.**- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Sergio Salvador Aguirre Anguiano.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez.**- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL, EN RELACION CON LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL PLENO DE OCHO DE FEBRERO DE DOS MIL SIETE, QUE RESOLVIO LA CONTROVERSIDAD CONSTITUCIONAL 110/2006, PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE QUERETARO.

En relación con la controversia constitucional señalada en el encabezado, si bien estoy de acuerdo con que efectivamente se actualizan las violaciones cometidas dentro del procedimiento legislativo, lo cual da lugar a la invalidación del impugnado artículo Tercero Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, impugnado, no estoy de acuerdo en que sea innecesario el estudio de los argumentos tendentes a evidenciar las violaciones de fondo de la norma general impugnada.

Difiero de la mayoría, en cuanto a la determinación de abandonar el criterio que ha sostenido este Alto Tribunal, en el sentido de que en controversias constitucionales¹ cuando en ellas se impugnen normas generales de los Estados o de los Municipios impugnados por la Federación, de Municipios impugnados por los Estados, el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sea como órganos federales o del Distrito Federal; dos poderes de un mismo estado; dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, al plantearse en su contra violaciones de fondo y violaciones procedimentales, debe privilegiarse el estudio de las primeras. Ello, en atención a que en dichos supuestos, por disposición del artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, la resolución que las declare inválidas que haya sido aprobada por mayoría de al menos ocho votos, tendrá efectos generales.

Voté en contra del abandono de dicho criterio, sustentado en un asunto en el cual fungí como ponente, porque estoy convencido de que la técnica que tradicionalmente se ha utilizado en amparo, al menos en este aspecto, no sirve en controversias constitucionales.

En el amparo rigen principios que no son aplicables en este medio de control constitucional, lo cual se advierte de las características de uno y otro, en amparo es necesario acreditar un interés jurídico para su promoción, consistente en el interés subjetivo que debe tener el sujeto para poder acudir al juicio y sus efectos son particulares, por lo que la sentencia que recaiga al juicio únicamente trascenderá a la esfera del particular.

A diferencia de ello, en controversias constitucionales solamente se requiere un interés legítimo, más amplio que el jurídico, pues únicamente supone un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, el cual puede provenir de una afectación directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico, y los efectos de la resolución cuando se trata de los supuestos a que se hizo referencia previamente, son generales.

¹ "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACION, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCION I DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS SEGUNDOS, SI EXISTE LA POSIBILIDAD DE QUE SUBSISTAN NORMAS VICIADAS. El citado precepto constitucional establece que las resoluciones que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de controversias constitucionales que declaren la invalidez de normas generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios reclamadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, cuando hubieren sido aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos tendrán efectos generales, es decir, cuando en los términos apuntados se declare la invalidez de una norma general el efecto de la resolución será la anulación total de aquélla y, por ende, dejará de tener existencia jurídica, por lo que en dichos supuestos, cuando en la demanda se planteen conceptos de invalidez por violaciones procedimentales y de fondo, debe privilegiarse el estudio de estos últimos, pues ello tendrá como efecto que este Alto Tribunal realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, porque de declarar fundados los aspectos formales, si bien tendría como efecto invalidar la norma, una vez que dichos vicios fueran subsanados por el legislador, dicha norma podría seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad."

Controversia constitucional 8/2005. Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit. 9 de enero de 2006. Once votos. **Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.** Secretaria: Makawi Staines Díaz.

Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Epoca; Tomo: XXIII, Abril de 2006; Tesis: P./J. 47/2006; Página: 817.

El citado criterio surgió en acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, mismo que se ha aplicado por analogía a cualquier otra materia. La tesis en que se refleja es del texto siguiente:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANALISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ REFERIDOS AL FONDO DEL ASUNTO Y SOLO EN CASO DE QUE ESTOS RESULTARAN INFUNDADOS, SE PROCEDERA AL ANALISIS DE LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES. Si se atiende a que, por una parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad realiza un control abstracto de las normas frente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por otra, a que en términos del artículo 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, cuando se trata de leyes electorales, las sentencias respectivas sólo pueden referirse a la violación de los preceptos expresamente impugnados, por lo que cuando en la demanda se planteen conceptos de invalidez por violaciones procedimentales y violaciones de fondo, debe privilegiarse el análisis de éstas, pues sólo de esa manera podrán establecerse los criterios que deberá tomar en cuenta el órgano legislativo, llegado el caso de que se le vincule a purgar vicios de inconstitucionalidad; y sólo en caso de que estos aspectos resultaran infundados se procederá al análisis de los procedimentales. Lo anterior es así, pues aun cuando se analizaran las violaciones procesales, la sentencia respectiva no tendría el efecto de invalidar todos los artículos contenidos en la norma general respectiva, sino sólo aquellos que expresamente hayan sido impugnados."

Acción de inconstitucionalidad 33/2002 y su acumulada 34/2002. Diputados integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz y el Partido Político Nacional Convergencia. 18 de febrero de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. **Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.** Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.

Novena Epoca; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: XVII, Marzo de 2003; Tesis: P./J. 6/2003; Página: 915.

No obstante que como supuesto de procedencia se requiere la existencia de un interés legítimo, al analizar normas generales, la finalidad principal radica en la depuración del orden jurídico, esto es, que no subsista dentro del sistema jurídico nacional una norma contraria al texto fundamental y, por ello, se le imprimieron efectos generales cuando la resolución sea tomada por una mayoría de al menos ocho Ministros.

Además de las razones señaladas, estimo que los argumentos vertidos en la discusión del asunto, no resultan atinados y, por ende, no es correcto con base en ellos modificar el criterio señalado inicialmente.

El Ministro Mariano Azuela Güitrón, al criticar que en el proyecto se analizaran en primer término las violaciones de fondo y al final las violaciones cometidas dentro del procedimiento legislativo, señaló²:

“... yo creo que es una tesis de sentido común, yo sinceramente, vi desbalanceado algo que siempre les digo a mis secretarios, primero vean estos problemas, por qué, por si hay un problema de competencia, bueno, cómo me pongo a estudiar el fondo y voy a llegar después a decir, es que es incompetente la autoridad que dictó un acto que ya dije que está muy mal dictado, pues es incompetente y ya, murió todo. ... no estaban tan mal nuestros antecesores que cuando estudiaban estas cuestiones; y yo hago referencia simplemente a Don Felipe Tena Ramírez, de quien fui secretario, pues esto nos lo decían como algo verdaderamente obvio que nadie ponía en debate cuando algún ministro presentaba un proyecto en que decía es incompetente, hay un vicio de procedimiento, se ponía a estudiar el fondo, pues hasta se enojaban los ministros, para qué nos hace estudiar algo que es inútil, claro, eran épocas de rezago, en donde se buscaba mucho la brevedad, pero al mismo tiempo, la técnica servía para no incurrir en estas situaciones.”

Me parece que dichas afirmaciones parten de premisas inexactas, pues sin desconocer la gran erudición de Don Felipe Tena Ramírez, no podemos perder de vista que la Corte en la que él fungió como Ministro (1947-1948, 1951-1970) era otra, y su rol dentro del Estado también.

En efecto, mediante la reforma constitucional de 1994 se pretendió configurar a la Suprema Corte como un Tribunal Constitucional, asignándole competencia para declarar la inconstitucionalidad de normas con efectos generales, con lo cual se perseguía la finalidad de que la Constitución Federal prevalezca sobre las normas establecidas por los órganos legislativos o ejecutivos, federal o locales.³

Así, tomando en cuenta que la intención de la ampliación de una figura como la controversia constitucional y la implementación de las acciones de inconstitucionalidad en nuestro sistema jurídico, es la transición de un estado de derecho a un estado constitucional de derecho, en tales medios de control el estudio no puede agotarse en las violaciones meramente procedimentales ante cuestiones de fondo contenidas en las normas generales impugnadas, básicamente por tres razones:

a) Si una norma general es invalidada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por un vicio procedimental, omitiéndose el estudio de los conceptos dirigidos a combatir la contradicción de la sustancia de la norma con la Constitución Federal, una vez que el Poder Legislativo correspondiente haya purgado el vicio formal aducido, la norma podría, y muy probablemente será, aprobada en sus términos subsistiendo la aducida inconstitucionalidad de fondo.

b) Se propicia la promoción de una nueva controversia constitucional respecto de temas que debieron ser resueltos desde la primera ocasión, con el consiguiente retraso innecesario del procedimiento respectivo, mediante la implementación de una pretendida solución “técnica”.

c) Se genera una situación de incertidumbre para las partes y la sociedad, puesto que al no proceder la suspensión en contra de disposiciones generales, la norma habrá estado vigente en un primer momento (al tramitarse la primera controversia) y lo estará en un segundo, sin importar que su contenido pueda ser abiertamente contrario a la Constitución, y así sucesivamente hasta que esta Suprema Corte dilucide la cuestión de constitucionalidad, lo que ocurrirá hasta en tanto no existan más vicios formales que impidan el estudio sustancial de la norma.

Aunado a las razones señaladas, también estimo que al revisar la constitucionalidad de normas generales, tanto en acciones de inconstitucionalidad como en controversias constitucionales (cuando nos encontramos en los supuestos en que las resoluciones tendrán efectos generales), la Suprema Corte actúa como un garante de la constitucionalidad del resto del ordenamiento jurídico y, que precisamente, el interés es la prevalencia del estado constitucional de derecho y la depuración del orden jurídico, por lo que los pronunciamientos de este Alto Tribunal también cumplen la función de otorgar certeza a las legislaturas y a la ciudadanía, pues previamente a la nueva emisión de la nueva norma ya existirá un pronunciamiento respecto a los temas que fueron considerados contrarios al texto fundamental, con lo que se conseguirá un efectivo control de la constitucionalidad.

Los anteriores argumentos de fondo, me parece que no pueden ceder ante cuestiones de técnica o de costumbre, pues el “*siempre se ha hecho así*” no es una explicación oponible a la razón.

² Versión taquigráfica de la sesión del jueves 8 de febrero de 2007.

³ Lo anterior puede advertirse de la exposición de motivos de la citada reforma.

Uno de los ejemplos señalados por el Ministro Azuela que, de ser exacto, pudiera resultar más contundente, es el relativo a la competencia, esto es, que si se alega falta de competencia de una autoridad y resulta fundado, sería inútil el estudio de fondo del acto.

En relación con ello, me parece que la contundencia del argumento se diluye, cuando nos situamos en el contexto de la controversia constitucional.

Lo anterior, porque los criterios sustentados (en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad) como puede verse en las tesis plenarios que se encuentran citadas en el presente documento, se refieren a violaciones procedimentales, esto es, a las violaciones que se cometieron dentro del procedimiento legislativo de creación de la norma, tales como la falta del quórum legal para sesionar, que no se haya reunido la mayoría necesaria para la aprobación de la ley, entre otros; requisitos todos ellos que se analizan a la luz de las disposiciones legales que rijan el procedimiento respectivo.

En este tenor, la violación consistente en falta de competencia, tratándose de un procedimiento legislativo, no sería estudiado como una violación procedimental a las que se refiere el criterio abandonado por la mayoría, pues estaría dirigido a evidenciar que determinado Congreso, de conformidad con el sistema de distribución de atribuciones establecido constitucionalmente, no puede regular una materia, lo cual se traduciría en una violación directa a la Constitución Federal, por lo que el argumento de falta de competencia, debería estudiarse en primer lugar como argumento de fondo, y si resultara fundado, evidentemente sería innecesario el estudio del resto de los conceptos de invalidez, tanto de fondo como de procedimiento.

De conformidad con los argumentos expuestos, estimo que el abandono del criterio señalado, por cuestiones de una *técnica* mal entendida propia de otros tiempos, ignoran la naturaleza de la controversia constitucional y contribuirán a la renuncia de este Tribunal de su carácter de garante de la constitucionalidad del orden jurídico.

En ese sentido es importante reflexionar si la labor de este Alto Tribunal es quitarse los asuntos de encima, mediante cualquier subterfugio o hacer cumplir la Constitución en una sola instancia, generando certeza para las partes y la sociedad.

El Ministro **Genaro David Góngora Pimentel**.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULAN LA MINISTRA OLGA SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS Y EL MINISTRO GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 110/2006, PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE QUERETARO.

Los que suscribimos este voto concurrente, **coincidimos en que resulta inconstitucional el artículo TERCERO transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro**, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el veintiséis de mayo de dos mil seis; sin embargo, **no compartimos los motivos de inconstitucionalidad de la mayoría** por estimar que la transgresión al pacto Federal se presenta por diversas razones.

En la sentencia aprobada por la mayoría del Pleno, se señalaron los siguientes motivos de inconstitucionalidad:

- a) Que la inconstitucionalidad obedecía a vicios formales del procedimiento legislativo en sus etapas finales de votación, los cuales fueron expuestos por la parte actora en uno de sus conceptos de invalidez.
- b) Tales vicios consistieron en que la votación del artículo de tránsito impugnado fue ilegal y contrario a las reglas del artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.
- c) Lo anterior porque —según lo destacó la mayoría— del acta de sesión ordinaria del Congreso de la mencionada entidad se desprende que, después de su discusión, fue sometido a votación el **Dictamen de la Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales con motivo del Veto formulado por el Gobernador Constitucional** al proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.
- d) En dicha etapa fueron votados, en lo general, la mayoría de los artículos, con excepción de los reservados para posterior votación nominal, entre los cuales estuvo el señalado artículo TERCERO transitorio. Ya en la posterior etapa de votación nominal, se sometió a consideración, una nueva propuesta de redacción del referido artículo TERCERO transitorio, la cual fue efectuada por uno de los Diputados integrantes del propio Congreso Local; misma que fue rechazada al obtenerse una votación de 11 sufragios a favor por 13 en contra.
- e) En virtud de lo anterior, dicho Congreso, con la votación, no del Pleno, sino de los asistentes a dicha sesión (24 diputados), tomó la determinación de que subsistiría la literalidad del mismo artículo en términos del Dictamen de acuerdo con el artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de Querétaro, por lo que se declaró aprobado en lo general y en lo particular y por unanimidad el dictamen de mérito.
- f) Así, en dicha sesión estuvieron presentes 24 diputados y se aprobaron por unanimidad de votos todos los artículos, con excepción del TERCERO transitorio, respecto del cual hubo una propuesta alterna que fue rechazada por una mayoría de 13 contra 11, lo que a su vez significó que no se

obtuviera el voto de las **dos terceras partes de los miembros del Congreso Local**, es decir, dieciséis votos a favor de la norma impugnada; y a pesar de no haberse obtenido una votación idónea, se declaró que dicho artículo subsistiría en su literalidad conforme a lo previsto en el numeral 179 de la Ley Orgánica de dicho Congreso, el cual, según se apuntó en la sentencia aprobada por la mayoría, guarda relación con el artículo 35, fracción VII, de la Constitución del Estado de Querétaro, donde se prevé que, en los casos de veto del Gobernador, se requiere para la aprobación y publicación de un decreto vetado del voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso.

- g) Y como finalmente, el citado artículo TERCERO transitorio exigía para su validez del voto de cuando menos 16 de 24 diputados, aspecto que no se cubrió, por ello se declaró por la mayoría la inconstitucionalidad de dicho precepto.

No se comparten las anteriores consideraciones de la mayoría y aun cuando los que suscribimos este voto concurrente estimamos que el artículo TERCERO transitorio sí resultó inconstitucional, ello obedece a diversas razones con alcances declarativos mayores.

En efecto, en este caso concreto, se debió preferir una declaratoria de inconstitucionalidad fundada en argumentos de sustancialidad mayor, los cuales creemos que se debieron preferir por encima de los motivos puramente formales aprobados por la mayoría y esencialmente se refirieron a vicios procesales registrados en las etapas finales del procedimiento legislativo con el que se aprobó el mencionado numeral TERCERO transitorio.

Lo anterior, porque consideramos que una declaratoria erigida sobre argumentos de mayor sustancialidad sería más benéfica para los interés de la parte actora, Tribunal Superior de Justicia de Querétaro, en virtud que con ello se precisarían alcances interpretativos que no solamente servirían para resolver la presente controversia constitucional, sino que servirían también de referencia para casos futuros de características similares.

A lo anterior debe sumarse que, en el escrito de demanda se hicieron valer dos clases de argumentos, los principales, dirigidos a evidenciar una invasión del Congreso de Querétaro en la esfera exclusiva del Tribunal Superior de Justicia, y otros secundarios, relativos a vicios en la votación del proceso legislativo. Los que suscribimos este voto estimamos que la respuesta a los argumentos principales, en concepto del actor, haría más congruente la sentencia en relación a la cuestión debatida, máxime que, como más adelante ser verá, no existen impedimentos de tipo técnico para abordar primero el estudio de invasión de esferas, el cual, al ser fundado, haría innecesario el estudio del planteamiento secundario de ilegalidad en la votación parlamentaria.

Además, la declaratoria sustancial que proponemos, no obedece exclusivamente a un criterio de obtención de mayores beneficios para la parte actora pues, incluso bajo la aplicación del mismo criterio adoptado por la mayoría como método, estimamos se tendría que arribar a la propuesta que hacemos en este voto concurrente; de ahí que se haya afirmado anteriormente, que no advertimos que existan motivos técnicos que impidan estudiar preferentemente el tema de invasión de esferas antes que el tema de la votación parlamentaria.

En efecto, el criterio mayoritario parte de la base de que tratándose de la inconstitucionalidad de una ley, los vicios de forma del procedimiento legislativo son de análisis preferente con respecto a los de fondo o sustanciales.

Sin embargo, aun siguiendo ese orden lógico de estudio, tendría que declararse la inconstitucionalidad del precepto con base en los argumentos que más adelante serán precisados sobre invasión de esferas y no por vicios en la votación parlamentaria del artículo; esto es así, porque la mayoría ubica el vicio procedimental que motiva la inconstitucionalidad en la etapa de votación final del acto legislativo, mientras que el motivo de inconstitucionalidad que nosotros advertimos se contiene en la iniciativa misma del acto legislativo y fue un vicio que estuvo presente, no sólo durante las diferentes etapas del proceso legislativo, sino que incluso trascendió a la ley que fue finalmente aprobada y publicada. Como el vicio viene desde la iniciativa misma, es claro que desde el primer momento en que inició el procedimiento parlamentario representaba un tema inmediatamente atendible.

Hechas las anteriores precisiones, a continuación se pasan a detallar los motivos por los que estimamos que el artículo TERCERO transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro y que creemos que son los que debieron ser reflejados en la sentencia del Alto Tribunal.

El artículo en cuestión establece lo siguiente:

“Para los efectos de los artículos 38 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro de Arteaga y 23 de este ordenamiento legal, por única vez se determina, que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, concluirá en su encargo el día 30 de septiembre del año 2008, de acuerdo a la norma constitucional vigente.”

Como puede observarse, el artículo transitorio controvertido, representa un acto legislativo a través del cual, materialmente, se prolonga el periodo de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro sin la intervención del Pleno de dicho Tribunal, cuando el régimen constitucional interior de la referida entidad establece que la referida Presidencia del Tribunal es un aspecto que incumbe al Pleno del

mismo, de lo que se sigue que una prolongación en el periodo de la Presidenta por decisión del Poder Legislativo y sin la aprobación del Pleno del susodicho Tribunal, equivale a una invasión de poderes por parte del Congreso del Estado en la esfera de atribuciones constitucionales exclusivas del señalado Poder Judicial Local; y tal situación, incontrovertiblemente, resulta en sí misma inconstitucional.

Efectivamente, en el segundo concepto de invalidez de la demanda, se plantea la transgresión a los artículos 17 y 116 de la Constitución Federal porque el artículo TERCERO transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintiséis de mayo de dos mil seis, prevé que **“la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, concluirá su encargo el día 30 de septiembre del año 2008...”**, con lo cual se violan los principios de división de poderes en los Estados y de independencia de los tribunales locales, ya que constituye un acto de intromisión del Poder Legislativo del Estado de Querétaro en contra del Poder Judicial de la entidad, que vulnera la autonomía e independencia de éste en su organización interna, además de invadir su ámbito competencial, ya que conforme a lo dispuesto por los artículos 66 de la Constitución local y 23 de la Ley Orgánica citada, corresponde al Tribunal Superior de Justicia elegir a su Presidente de entre los Magistrados propietarios que lo integran, el que durará en su encargo tres años, sin posibilidad de reelección inmediata.

Estimamos fundado ese planteamiento del Poder actor.

Como cuestión previa se estima pertinente destacar lo que el Tribunal Pleno ha establecido en torno al principio de división de poderes a nivel estatal y, específicamente, en relación a los principios de autonomía e independencia de los Poderes Judiciales locales.

Para ello, debe atenderse a las consideraciones vertidas al fallarse la controversia constitucional 35/2000, promovida por el Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, resuelta el veintidós de junio de dos mil cuatro, por unanimidad de nueve votos, en los términos siguientes:

“... La parte actora cuestiona la constitucionalidad de los artículos 1º, 2º, 3º, 5º, fracción II, 8º, 11, párrafo segundo, 36, 37, 38, 42, 47, 107 y 121 de la Ley Patrimonial del Estado de Aguascalientes por considerar, en esencia, que violan en perjuicio del Poder Judicial de dicho Estado, las garantías de independencia y autonomía judiciales, previstas en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

‘Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

(...)

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los Magistrados y Jueces integrantes de los Poderes Judiciales locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los Magistrados y los Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo.’

Este precepto constitucional prescribe, en lo general, la prohibición de que se reúnan dos o más poderes de los Estados de la Federación en una sola persona o corporación, es decir, obliga a los destinatarios al respeto del principio de división de poderes. En lo particular, la fracción III del mismo artículo dispone que los poderes judiciales de las entidades federativas gozarán de autonomía e independencia en cuanto a su conformación y ejercicio de sus funciones.

La violación de los principios de autonomía e independencia judiciales implica necesariamente la violación del principio de división de poderes, pues, dada la conformación del precepto en estudio, es claro que la merma en la autonomía o en la independencia de un Poder Judicial local es una condición necesaria y suficiente de la ruptura del principio de división de poderes.

En efecto, puede decirse que, cuando la autonomía e independencia de un Poder Judicial local se ven disminuidas, se ha vulnerado el principio de división de poderes, ya que aquellos principios quedan inmersos en éste. En otras palabras, no puede hablarse de una auténtica división de poderes cuando uno de ellos, en este caso el judicial, no es autónomo o independiente.

La violación a esos principios no es una cuestión que pueda analizarse con un parámetro bivalente gracias al cual pueda decirse simplemente que la violación se acreditó o no. Se trata, en todo caso, de una cuestión gradual, pues tanto la independencia como la autonomía son valores que admiten niveles de completitud y, por ende, de afectación.

En esta tesitura, conviene establecer previamente un parámetro o mecanismo de evaluación que permita analizar cada uno de los artículos tildados de inconstitucionales por el actor, a efecto de determinar en qué medida violentan la autonomía y/o la independencia del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes y, en consecuencia, el principio de división de poderes.

No debe perderse de vista que este parámetro o mecanismo de evaluación debe ser eficiente para medir el grado de vulneración del principio de división de poderes desde la perspectiva del Poder Judicial, es decir, desde la posible afectación de la autonomía y/o la independencia judiciales.

Visto de esta manera, este Alto Tribunal considera que para construir el mecanismo aludido, es necesario en primer lugar precisar el contenido positivo del principio de división de poderes para poder después fijar sus posibles puntos de vulneración.

De acuerdo con el contenido del primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el poder de cada una de las entidades federativas debe estar dividido para su ejercicio entre tres Poderes, de tal modo que ninguno pueda ejercer todo el poder estatal en su propio interés.

Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la ratio constitutionem de este principio constitucional lleva al operador jurídico a considerar que en él existen implícitamente mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, en el sentido de que no se extralimiten en el ejercicio del poder que les ha sido conferido. Ello, porque sólo a través de la modalidad deóntica de la prohibición, la cual, como se sabe, establece deberes negativos o de 'no hacer', es posible limitar efectivamente el ejercicio del poder.

Sin embargo, no puede hablarse simplemente de una prohibición a secas, pues, como ya se apuntó, la autonomía y la independencia judiciales admiten grados. Así pues, este Alto Tribunal considera que son tres las prohibiciones dirigidas a los poderes públicos de las entidades federativas, a fin de que respeten el principio de división de poderes; se trata de la no intromisión, la no dependencia y la no subordinación con respecto a los restantes.

A manera de regla, puede decirse que ninguno de los poderes públicos de los Estados de la Federación podrá realizar actos que den lugar a la intromisión, a la dependencia o a la subordinación de otro poder. Para la valoración de la presente controversia, y por la importancia de los criterios identificados, conviene revisar el contenido de cada uno de ellos.

El término intromisión proviene del latín intromissus, y significa acción y efecto de entrometer o entrometerse. Se trata, pues, de la acción de inmiscuirse en una cuestión ajena. En el tema que nos ocupa, puede decirse que la intromisión es el grado más elemental de la violación al principio de división de poderes, pues para actualizarse, basta con que uno de los Poderes se inmiscuya o se entremeta en una cuestión que, por ser propia de otro, le sea ajena. La intromisión, empero, no implica que el Poder que se entremete en los asuntos de otro, pueda incidir de manera determinante en la toma de decisiones o que genere algún tipo de sumisión o relación jerárquica. Este primer límite del principio de división de poderes es, podría decirse, tenue, pues marca la frontera entre la violación y la no violación de tal principio. Debido a ese carácter, el juzgador constitucional debe analizar cuidadosamente, en cada caso concreto, el modo en que se lleva a cabo la relación normativa entre diversos Poderes u órganos, ello con el fin de no confundir la intromisión con la colaboración en la realización de ciertas funciones normativas.

*La dependencia (del latín *dependēre*: colgar, pender) es un estado de cosas causado indirectamente por un agente que toma la decisión de producirlo, pero que es llevado a cabo por otro agente que sólo aparentemente es el protagonista del acto. Quien está sujeto a una relación de dependencia no realiza sus acciones de manera autónoma, sino que se ve en la necesidad de atender a la voluntad del agente dominante. En la materia que nos ocupa, la dependencia conforma un segundo nivel de violación del principio de división de poderes, la cual representa un grado mayor de intromisión, puesto que implica la posibilidad de que el Poder dominante impida al Poder dependiente que tome decisiones o actúe autónomamente. La dependencia es, sin embargo, una situación contingente, pues, el Poder dependiente puede verse obligado a cumplir las condiciones que el otro le imponga, pero tiene la opción de no tomar la decisión a fin de evitar la imposición. En este sentido no necesariamente está compelido a hacer lo que el otro le imponga, puesto que existen otros cursos de acción que puede tomar distintos a la imposición.*

*El término subordinación proviene del latín *subordinatio*, *subordinatiōnis*, y significa sujeción a la orden, mando o dominio de alguien. En este contexto, se traduce en el tercer y más grave nivel de violación al principio de división de poderes. La subordinación no sólo implica que el Poder subordinado no pueda tomar autónomamente sus decisiones (como en la dependencia), sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante. La diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el Poder dependiente puede optar por no tomar la decisión a fin de evitar la imposición por parte de otro Poder, en la subordinación el Poder subordinante no permite al subordinado ningún curso de acción distinto al que le prescribe.*

Como puede verse, estos tres conceptos (la intromisión, la dependencia y la subordinación) son en realidad grados de uno mismo. Son conceptos concéntricos porque cada uno forma parte del siguiente, sólo que con algunas características que aumentan su grado. No obstante, estos términos no son sinónimos porque son incluyentes hacia el grado inferior, y excluyentes hacia el grado superior. En otras palabras, toda subordinación (grado superior) implica dependencia (grado intermedio) y ésta, a su vez, implica intromisión (grado inferior); en cambio, la intromisión excluye a la dependencia, dado que esta última es más rica en características que la primera, y la dependencia excluye a la subordinación por la misma razón.

Por lo demás, estos conceptos han sido ya utilizados por este Alto Tribunal y pueden servir como fundamento de la presente resolución. En efecto, dichos conceptos aparecen en la tesis de jurisprudencia número P/J. 39/2003 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Agosto de 2003, Novena Epoca, página 1377, cuyo tenor es el siguiente (se añaden énfasis):

'PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. EL HECHO DE QUE LA CONSTITUCION LOCAL NO PREVEA QUE ORGANO SERA SU REPRESENTANTE, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE DIVISION DE PODERES, NI VULNERA LA AUTONOMIA DE AQUEL...' (transcribe).

Estas prohibiciones referidas a la no intromisión, no dependencia y no subordinación conforman, puede decirse, el aspecto estructural del principio de división de poderes. Existe también un aspecto teleológico de este principio que permite enfocar las prohibiciones referidas hacia el objetivo o finalidad del Constituyente. Dicha finalidad consiste en preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas a favor de cada uno de los poderes públicos. Lo anterior ha sido sostenido en la tesis de jurisprudencia número P/J. 112/2001 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001, Novena Epoca, página 881, cuyo tenor es el siguiente:

'CONTROVERIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCION LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASION DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE...' (transcribe).

Precisados los términos que esta Suprema Corte de Justicia ha establecido para garantizar la plena vigencia del principio de división de poderes, es preciso recordar que el artículo 116 constitucional establece una serie de contenidos tendentes a garantizar la autonomía y la independencia de los poderes judiciales locales. Es decir,

ha establecido las modalidades concretas respecto de las cuales no es posible admitir intromisiones, dependencias o subordinaciones por parte de un poder público respecto de otros.

En lo que toca a la esfera reservada a los Poderes Judiciales de los Estados —ello por tener tal carácter la parte actora en la presente controversia—, de manera específica se han previsto en la fracción III del propio artículo 116, principios que de conformidad con otro criterio jurisprudencial emitido por esta Suprema Corte de Justicia, implican la inamovilidad, la inmutabilidad salarial (que se refiere a la remuneración adecuada y no disminuable) y la carrera judicial de los juzgadores.

En efecto, dicho criterio puede leerse en la tesis de jurisprudencia número P/J. 101/2000, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, octubre de 2000, Novena Epoca, página 32, que a la letra señala:

‘PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURIDICO DE GARANTIAS ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 116, FRACCION III, DE LA CONSTITUCION FEDERAL...’ (transcribe).

Identificados tales principios, es importante considerar que la autonomía de la gestión presupuestal viene a ser una condición necesaria para que los Poderes Judiciales locales puedan ejercer sus funciones jurisdiccionales con plena independencia. Sin aquélla, se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuable), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores. Por ser una circunstancia que condiciona la independencia judicial, la autonomía de la gestión presupuestal debe sumarse a la remuneración adecuada y no disminuable, carrera judicial e inmovilidad de los juzgadores, como principios fundamentales.

Así, si se tiene en cuenta que la autonomía de la gestión presupuestal tiene el carácter de principio fundamental de la independencia de los Poderes Judiciales locales, es claro que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros Poderes, pues ello conllevaría, como ya se dijo, a la violación del principio de división de poderes que garantiza el artículo 116 constitucional.

Por lo demás, este principio de autonomía en la gestión presupuestal tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en él se estatuye la garantía de expeditéz en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales; cuestiones éstas que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Señala el artículo 17 constitucional:... (transcribe).

Así pues, puede decirse que el principio de división de poderes, con especial referencia a los Poderes Judiciales de los Estados, se violenta cuando se cumplen todas y cada una de las siguientes condiciones:

Que en cumplimiento de una norma jurídica, o bien de manera libre, se actualice una conducta imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo.

Que dicha conducta implique la intromisión, en los términos antes definidos, de uno de esos Poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de esos Poderes realice actos que coloquen al Poder Judicial en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él.

Que la intromisión, dependencia o subordinación de otro Poder verse sobre cualquiera de los siguientes aspectos:

c.1) Nombramiento, promoción e indebida remoción de los miembros del Poder Judicial.

c.2) Inmutabilidad salarial (remuneración adecuada y no disminuable).

c.3) Carrera judicial.

c.4) Autonomía en la gestión presupuestal.

...”

Como puede advertirse, en torno al principio de división de poderes a nivel estatal y, específicamente, en relación a los principios de autonomía e independencia de los Poderes Judiciales locales, el Alto Tribunal ha determinado lo siguiente:

1. El artículo 116 de la Constitución Federal consagra el principio de división de poderes a nivel estatal y, concretamente, en su fracción III dispone que los Poderes Judiciales de las entidades federativas gozarán de autonomía e independencia en cuanto a su conformación y en el ejercicio de sus funciones.

2. La violación a los principios de autonomía e independencia judiciales implica necesariamente la violación del principio de división de poderes, ya que aquellos principios quedan inmersos en éste.

3. La norma suprema prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, a fin de que no se extralimiten en el ejercicio del poder que les ha sido conferido, a saber, la no intromisión, la no dependencia y la no subordinación con respecto a los restantes.

4. La intromisión es el grado más elemental de la violación al principio de división de poderes y se actualiza cuando uno de los Poderes se inmiscuye o se entremete en una cuestión propia de otro, pero sin que ello genere sumisión o provoque una afectación determinante en la toma de decisiones.

5. La dependencia es el segundo nivel de violación al principio de división de poderes pues implica un grado mayor de vulneración e implica que un Poder impida a otro, en forma antijurídica, que tome decisiones o actúe autónomamente, pero constituye una situación contingente ya que el Poder dependiente puede verse obligado a cumplir las condiciones que el otro le imponga, pero tiene la opción de no tomar la decisión a fin de evitar la imposición.

6. La subordinación es el nivel más grave de violación al principio de división de poderes pues no sólo implica que el Poder subordinado no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante y sin que pueda optar por no tomar la decisión para evitar la imposición, como ocurre en el caso de la dependencia.

7. La intromisión, la dependencia y la subordinación son en realidad grados de uno mismo, conceptos concéntricos porque cada uno forma parte del siguiente, sólo que con algunas características que aumentan su grado; sin embargo, no son términos sinónimos porque son incluyentes hacia el grado inferior, y excluyentes hacia el grado superior.

8. El aspecto teológico del principio de división de poderes consiste en preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas a favor de cada uno de los poderes públicos.

9. El artículo 116 constitucional, en su fracción III, establece una serie de contenidos tendentes a garantizar la autonomía y la independencia de los Poderes Judiciales locales, que esta Suprema Corte ha establecido implican la inamovilidad, la inmutabilidad salarial (que se refiere a la remuneración adecuada y no disminuable) y la carrera judicial de los juzgadores.

10. Las condiciones para que se actualice la violación al principio de división de poderes en contra de los Poderes Judiciales de los Estados son: que en cumplimiento a una norma legal o voluntariamente se actualice una situación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo; que esa conducta implique la intromisión de uno de estos Poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de esos Poderes realice actos que coloquen al Poder Judicial en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y que la intromisión, dependencia o subordinación verse sobre el nombramiento, promoción e indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.

Los criterios antes referidos quedaron plasmados en las jurisprudencias de este Tribunal Pleno cuyos datos de localización, rubros y textos se reproducen a continuación:

No. Registro: 180,648

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XX, Septiembre de 2004

Tesis: P./J. 80/2004

Página: 1122

“DIVISION DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACION A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLICITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISION, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACION ENTRE LOS PODERES PUBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los Poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe

someterse a la voluntad del Poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el Poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro Poder, en la subordinación el Poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior.”

No. Registro: 180,536

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XX, Septiembre de 2004

Tesis: P./J. 79/2004

Página: 1188

“PODERES JUDICIALES LOCALES. LA VULNERACION A SU AUTONOMIA O A SU INDEPENDENCIA IMPLICA VIOLACION AL PRINCIPIO DE DIVISION DE PODERES. Del contenido del artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que la vulneración a los principios de autonomía o de independencia de un Poder Judicial local implica necesariamente la violación al de división de poderes, pues aquéllos quedan comprendidos en éste, de manera que no puede hablarse de una auténtica división de poderes cuando uno de ellos, en este caso el Judicial, no es autónomo ni independiente.”

No. Registro: 180,538

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Epoca

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XX, Septiembre de 2004

Tesis: P./J. 81/2004

Página: 1187

“PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACION AL PRINCIPIO DE DIVISION DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUELLOS. El principio de división de poderes, con especial referencia a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, se viola cuando se incurre en las siguientes conductas: a) que en cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente se actualice una actuación antijurídica imputable a alguno de los Poderes Legislativo o Ejecutivo; b) que dicha conducta implique la intromisión de uno de esos Poderes en la esfera de competencia del Poder Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación con respecto a él; y c) que la intromisión, dependencia o subordinación de otro poder verse sobre el nombramiento, promoción o indebida remoción de los miembros del Poder Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera judicial o la autonomía en la gestión presupuestal.”

Por otro lado, los que suscribimos este voto estimamos pertinente hacer referencia tanto al marco normativo vigente en el Estado de Querétaro antes de la expedición del artículo Tercero transitorio impugnado, como al marco normativo actualmente vigente en esa entidad, en lo que resulta de importancia para el examen del concepto de invalidez de la demanda de controversia constitucional.

La Constitución Política del Estado de Querétaro, antes de la reforma en materia judicial que sufrió por Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad de veintiocho de octubre de dos mil cinco, en sus artículos 23, párrafo primero, 63, 65 y 66, párrafo primero, establecía:

“Artículo 23.- El poder público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

...”

“Artículo 63.- Se deposita el ejercicio de la función judicial en un Tribunal Superior de Justicia y en los jueces y demás órganos que establezca la Ley Orgánica que al efecto expida la Legislatura.”

“Artículo 65.- Las leyes establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.”

“Artículo 66.- El Tribunal Superior de Justicia se compondrá cuando menos de diez Magistrados propietarios y ocho supernumerarios, que serán electos por la Legislatura del Estado.

...”

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y siete, en sus artículos 3o., 9o., 15, fracción VI, y 16, párrafo primero, disponía:

“Artículo 3o.- El Poder Judicial en el Estado se integra por los siguientes órganos:

I.- El Tribunal Superior de Justicia;

II.- El Consejo de la Judicatura;

III.- Los Juzgados de primera instancia;

IV.- Los Juzgados municipales;

V.- Los Jurados populares.”

“Artículo 9o.- El Tribunal Superior de Justicia se compondrá de diez Magistrados propietarios y ocho supernumerarios, quienes serán electos por la Legislatura en los términos que marca el artículo 66 de la Ley Fundamental del Estado.”

“Artículo 15.- Es competencia del Tribunal en Pleno:

...

VI.- Designar anualmente al Presidente del Tribunal Superior de Justicia;

...”

“Artículo 16.- El Tribunal Superior de Justicia tendrá un Presidente que durará en su cargo un año y podrá ser reelecto sólo por un período más. Será designado entre los propios Magistrados, por lo menos por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de los Magistrados propietarios, quienes lo emitirán en escrutinio secreto, en la primera sesión extraordinaria que para el efecto se convoque durante la última semana del mes de septiembre de cada año, la que no podrá suspenderse hasta darse la designación. En este caso, no es aplicable lo dispuesto por el artículo 13 de esta Ley.

...”

Como puede advertirse, el marco normativo vigente en el Estado de Querétaro antes de la expedición del artículo Tercero transitorio impugnado, establecía lo siguiente:

1. El poder público del Estado se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
2. El Poder Judicial se integra por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los Juzgados de primera instancia, municipales y populares.
3. Las leyes deben establecer los medios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.
4. El Tribunal Superior de Justicia se integra por diez Magistrados propietarios y ocho supernumerarios electos por la Legislatura del Estado.
5. Es competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia nombrar anualmente a su Presidente de entre los propios Magistrados, el que durará en su encargo un año y podrá ser reelecto sólo por un periodo más.

La Constitución vigente en el Estado de Querétaro, conforme a la reforma que sufrió en materia judicial mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad de veintiocho de octubre de dos mil cinco, dispone en sus artículos 23, párrafo primero, 63, párrafos primero y segundo, 65, primer párrafo, 66, párrafos primero y segundo, y 70, fracción VI, lo siguiente:

“Artículo 23.- El poder público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

...”

“Artículo 63.- Se deposita el ejercicio de la función judicial en un Tribunal Superior de Justicia, en los juzgados y demás órganos que establezcan su Ley Orgánica.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, salvo aquellas facultades que la ley confiera expresamente al Tribunal Superior de Justicia, recaerán en un Consejo de la Judicatura, que será el encargado también del desarrollo de la carrera judicial de los funcionarios que no pertenezcan a dicho tribunal. El Consejo de la Judicatura contará con independencia técnica, de gestión y para emitir resoluciones.

...”

“Artículo 65.- Las leyes establecerán los medios necesarios que garanticen la independencia de los órganos encargados de la función jurisdiccional y la plena ejecución de sus resoluciones.

...”

“Artículo 66.- El Tribunal Superior de Justicia se compondrá cuando menos de doce Magistrados propietarios y ocho supernumerarios, electos por la Legislatura del Estado.

El Tribunal Superior de Justicia tendrá un Presidente, que lo será también del Poder Judicial, mismo que será electo de entre los Magistrados propietarios por mayoría absoluta y que durará tres años en su encargo, sin posibilidad de reelección inmediata.

...”

“Artículo 70.- Es competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia:

...”

VI.- Elegir al Presidente del Tribunal Superior de Justicia;

...”

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintiséis de mayo de dos mil seis, establece en sus artículos 3o., 16, 22, fracción VI, y 23, párrafo primero, lo siguiente:

“Artículo 3o. El Poder Judicial en el Estado se integra por los siguientes órganos:

I. Tribunal Superior de Justicia;

II. El Consejo de la Judicatura;

III. Los Juzgados de primera instancia; y

IV. Los Juzgados municipales.”

“Artículo 16. El Tribunal Superior de Justicia se compondrá de, cuando menos, doce Magistrados propietarios, de entre los cuales se elegirá al Presidente, y ocho supernumerarios, quienes serán electos por la Legislatura en los términos del artículo 67 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro de Arteaga.”

“Artículo 22. La vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia corresponde al Pleno del mismo y para el ejercicio de sus funciones contará con el apoyo de las dependencias del Poder Judicial, siendo competente para:

...”

VI. Designar cada tres años al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, así como conocer y aceptar, en su caso, su renuncia a dicho cargo;

...”

“Artículo 23. El Tribunal Superior de Justicia tendrá un Presidente, que también lo será del Poder Judicial, durará en su encargo tres años y no podrá ser reelecto para el periodo inmediato siguiente. Será designado entre los Magistrados propietarios por el voto de la mayoría absoluta de los mismos; esto es, la mitad más uno de los integrantes del Pleno, quienes lo emitirán en forma secreta en la primera sesión extraordinaria que para tal efecto se convoque durante la última semana del mes de septiembre del año que corresponda, y cuya sesión no podrá suspenderse hasta darse la designación. En este caso, no es aplicable el voto de calidad.

...”

Como puede advertirse, el marco normativo vigente en la actualidad en el Estado de Querétaro, establece lo siguiente:

1. El poder público del Estado se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
2. El Poder Judicial se integra por el Tribunal Superior de Justicia, el Consejo de la Judicatura y los Juzgados de primera instancia y municipales.
3. Las leyes deben establecer los medios para garantizar la independencia de los órganos encargados de la función jurisdiccional y la plena ejecución de sus resoluciones.
4. El Tribunal Superior de Justicia se integra por doce Magistrados propietarios y ocho supernumerarios electos por la Legislatura del Estado.
5. Es competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia nombrar a su Presidente de entre los Magistrados propietarios, el que también lo será del Poder Judicial y durará en su encargo tres años, sin posibilidad de reelección inmediata.

Por último, deben destacarse los siguientes antecedentes del caso:

1. En la sesión extraordinaria del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro de treinta de septiembre de dos mil cinco, se eligió a la Magistrada Basilisa Balderas Sánchez como Presidenta de dicho Tribunal para el periodo comprendido del primero de octubre de dos mil cinco al treinta de septiembre de dos mil seis (fojas 22 a 26 de autos).

2. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro, en sesión extraordinaria de diecisiete de enero de dos mil seis, aprobó el anteproyecto de iniciativa sobre reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, así como su presentación ante la Legislatura local (fojas 39 y 40 de autos).

3. La iniciativa de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro se presentó ante la Legislatura de la entidad el veintisiete de enero de dos mil seis (fojas 41 a 114 de autos). El artículo tercero transitorio propuesto en esa iniciativa establecía:

“Tercero.- Las disposiciones relativas a la duración del cargo de Magistrados y Jueces serán aplicables a los nombramientos hechos posteriormente a la entrada en vigor de la presente reforma, por lo que aquellos que actualmente ocupan dichos cargos, lo harán en los términos establecidos al momento de su designación o ratificación.”

4. La Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales de la Legislatura del Estado de Querétaro, a la que se turnó para su estudio la iniciativa de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, emitió dictamen el tres de marzo de dos mil seis (fojas 691 a 771 de autos). En dicho dictamen se modificó el artículo Tercero transitorio de la iniciativa, proponiéndose el siguiente:

“Tercero.- Para los efectos de los artículos 38 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro de Arteaga y 23 de este ordenamiento legal, por única vez se determina, que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, concluirá en su encargo el día 30 de septiembre del año 2008, de acuerdo a la norma constitucional vigente.”

5. En la sesión extraordinaria de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado de Querétaro de seis de marzo de dos mil seis, se aprobó el dictamen referido en el punto anterior, en lo general y respecto de los artículos reservados, por mayoría de veintidós votos a favor, uno en contra y una abstención, instruyéndose a la Comisión de Redacción y Estilo para que formulara la minuta correspondiente, se expidiera el proyecto de ley y se turnara al titular del Poder Ejecutivo para su publicación (fojas 678 a 682 de autos).

6. El Gobernador del Estado de Querétaro rechazó la publicación de la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad (fojas 683 a 687). La razón fundamental del veto la hizo consistir en lo siguiente:

“... Por lo anterior, se considera que el artículo Tercero transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Querétaro que se observa, contraviene lo dispuesto por el artículo transitorio de la reforma constitucional de octubre de 2005 mencionada anteriormente en el sentido de que toda vez que la Presidenta actual del Tribunal Superior de Justicia fue electa en términos de la Ley de la materia vigente antes de la entrada en vigor de la reforma constitucional, dicha elección debe regirse por las reglas establecidas en la Ley publicada el 26 de febrero de 1997 y no en los términos de la reforma constitucional publicada el 28 de octubre de 2005, por lo que se considera antijurídica la pretensión de la Ley que se observa de ampliar dicho nombramiento hasta el 30 de septiembre de 2008...”

7. La Comisión de Gobernación, Administración Pública y Asuntos Electorales de la Legislatura del Estado de Querétaro, a la que se turnaron para su estudio las observaciones realizadas por el Ejecutivo local a la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, rindió dictamen el veinticuatro de abril de dos mil seis, en el que sostiene la literalidad del proyecto original, incluido su artículo Tercero transitorio (fojas 609 a 677 de autos). En dicho dictamen se razonó:

1. Que las observaciones en estudio plantean dos premisas, la primera relativa, en la supuesta contradicción entre la Ley Orgánica observada y la reforma constitucional en materia del Poder Judicial, publicada el 28 de octubre de 2005, específicamente en lo relativo al artículo Tercero transitorio, al señalar que la reforma constitucional contempla disposiciones relativas a la duración de cargo de Magistrados y Jueces que serán aplicables a los nombramientos hechos posteriormente a la entrada en vigor de las reformas constitucionales aludidas que implican la duración en el cargo como Presidente del Tribunal Superior de Justicia por sólo uno año a partir de la designación; argumento que es totalmente inadecuado ya que el numeral único transitorio de dicha reforma constitucional, de acuerdo con el espíritu del legislador se refiere al principio de inamovilidad de los Magistrados en funciones a la fecha de la reforma constitucional y que hubieran sido ya ratificados y no así a los cargos hacia el interior del Tribunal Superior de Justicia.

2. Que además la reforma constitucional y el transitorio único se refieren exclusivamente a la duración en el cargo como Magistrado y no así como Presidente del Tribunal Superior de Justicia, situación que se reglamenta a nivel de ley, aunado a que atiende la propia reforma legal que deriva de la constitucional, que establece como caso de excepción el ampliar el periodo de duración en el cargo de la Presidencia en funciones hasta completar un periodo de tres años.

3. Que como segunda premisa se señala en las observaciones la existencia de un nombramiento del Pleno del Tribunal relativo a la Presidencia en turno, sin embargo dicho nombramiento tiene el carácter de acuerdo administrativo, mismo que no puede estar por encima de la Ley Orgánica propuesta, de acuerdo al principio de jerarquía constitucional.

4. Que los argumentos vertidos en las observaciones por parte del titular del Poder Ejecutivo, carecen de toda motivación y fundamentación considerando (sic) en virtud que pasan por alto el principio de la supremacía constitucional y el orden jerárquico que establece el artículo 133 de la Constitución Federal y los tratadistas del derecho.

5. Que en tal virtud, se sostiene la literalidad del proyecto de la Ley Orgánica del Poder Judicial aprobado en la pasada sesión de fecha 6 de marzo de 2006.

...

8. En la sesión ordinaria de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado de Querétaro de cuatro de mayo de dos mil seis, se discutió el dictamen referido en el punto anterior, habiéndose sometido a votación en lo general y en forma nominal todos los artículos que no fueron reservados, resultando unanimidad de veinticuatro votos a favor; posteriormente, en relación al único artículo reservado, esto es, el artículo Tercero transitorio, el diputado Arturo Maximiliano García Pérez propuso una nueva redacción, misma que fue puesta a votación y rechazada por trece votos contra once, por lo que se declaró que subsistía la literalidad del dictamen conforme a lo dispuesto por el artículo 179 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la entidad, y se instruyó a la Comisión de Redacción y Estilo para que formulara la minuta correspondiente, se expidiera el proyecto de ley y se turnara al titular del Poder Ejecutivo para su publicación (fojas 688 a 690 de autos).

9. En el Periódico Oficial "La Sombra de Arteaga" del Estado de Querétaro de veintiséis de mayo de dos mil seis, se publicó la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, que en su artículo Tercero transitorio dispone:

"Tercero. Para los efectos de los artículos 38 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro de Arteaga y 23 de este ordenamiento legal, por única vez, se determina que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia concluirá en su encargo el día 30 de septiembre del año 2008, de acuerdo a la norma constitucional vigente."

Ahora bien, quienes suscribimos el presente voto concurrente consideramos que la norma transitoria antes transcrita viola los principios de autonomía e independencia de los Poderes Judiciales de los Estados y, por tanto, el de división de poderes de las entidades federativas, en perjuicio del Poder Judicial del Estado de Querétaro, en todos sus grados, ya que al establecer que la Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de la entidad que fue electa por el Pleno de dicho Tribunal en la sesión extraordinaria que celebró el treinta de septiembre de dos mil cinco, para el periodo comprendido del primero de octubre de ese año al treinta de septiembre de dos mil seis, concluirá en su encargo el treinta de septiembre de dos mil ocho, está realizando un acto que conforme a la normatividad del Estado de Querétaro corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, lo que se traduce en un acto de intromisión, dependencia y subordinación.

Efectivamente, tanto si se atiende al marco normativo vigente en el Estado de Querétaro antes de la expedición del artículo Tercero transitorio impugnado, como al marco normativo actualmente vigente en esa entidad, específicamente a los artículos 15, fracción VI, y 16 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, publicada en el Periódico Oficial de la entidad de veintisiete de febrero de mil novecientos noventa y siete, 70, fracción VI, de la Constitución local, reformado por Decreto publicado el veintiocho de octubre de dos mil cinco, 22, fracción VI, y 23 de la Ley citada, publicada el veintiséis de mayo de dos mil seis, se advierte que es competencia del Pleno del Tribunal Superior de Justicia nombrar a su Presidente.

No obstante lo anterior, en la norma transitoria combatida, el Congreso del Estado de Querétaro ejerce la atribución que corresponde al Pleno del Tribunal Superior de Justicia, al señalar que la Presidenta de dicho Tribunal al entrar en vigor la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, que había sido electa por dicho Pleno para el periodo comprendido del primero de octubre de dos mil cinco al treinta de septiembre de dos mil seis, concluirá en su encargo hasta el treinta de septiembre de dos mil ocho.

Lo anterior se traduce en un acto de subordinación y, por tanto, de dependencia e intromisión. De subordinación porque se impide que el Poder Judicial del Estado de Querétaro ejerza una atribución que la normatividad aplicable le otorga expresamente, a saber, elegir al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la entidad, que también lo es del Poder Judicial local, quedando así sometido a la voluntad del Poder Legislativo del Estado en cuanto a la elección de dicho Presidente se refiere. De subordinación porque el Poder Legislativo impide al Judicial, de forma contraria a la normatividad aplicable, que actúe autónomamente y tome la decisión correspondiente a la elección del Presidente del Tribunal Superior de Justicia. Y de intromisión pues el Poder Legislativo se inmiscuye e interfiere en una cuestión propia del Poder Judicial de la entidad conforme a la normatividad aplicable.

No es obstáculo a la conclusión alcanzada, lo argumentado por el Poder Legislativo demandado en el sentido de que al establecerse en la disposición transitoria combatida que la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia durará en su cargo hasta el treinta de septiembre de dos mil ocho, no se está ejerciendo una atribución que corresponda al Poder Judicial, sino que, por un lado, se está respetando la elección que realizó el Pleno del Tribunal y los derechos adquiridos por la persona que ostenta el cargo de que se trata y, por otro lado, se está dictando una norma de tránsito que obedece a razones de interés público y social a fin de que el nombramiento relativo respete la normatividad vigente; esto es, considerando que la actual

Presidenta fue electa por el voto de nueve Magistrados propietarios, cumpliendo así con el requisito exigido por los artículos 66 de la Constitución del Estado de Querétaro y 23 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad, se determina que dure en el cargo tres años y no uno, sin que pueda ya participar en otra elección pues lo prohíbe la normatividad vigente.

Efectivamente, como antes se destacó, la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro fue electa en la sesión extraordinaria del Pleno de dicho Tribunal de treinta de septiembre de dos mil cinco, para el periodo comprendido del primero de octubre de ese año al treinta de septiembre de dos mil seis, esto es, por un año, atendiendo a lo que establecía la normatividad vigente en la fecha de la elección, misma que otorgaba el derecho a la reelección por un periodo más.

Por tanto, los derechos que adquirió la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Querétaro con motivo de su elección para ocupar ese cargo, fueron dos: el primero, consistente en permanecer en el cargo durante el periodo respectivo, esto es, del primero de octubre de dos mil cinco al treinta de septiembre de dos mil seis; y el segundo consistente en la posibilidad de que fuera reelecta por un periodo más.

Así, para que la nueva normatividad respetara los derechos adquiridos por la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia, bastaba con que no desconociera el periodo en que debía permanecer en el cargo, ni la posibilidad de que pudiera ser reelecta, esto es, resultaba suficiente para respetar esos derechos, con que no se efectuara una nueva elección antes de cumplirse el término por el que fue electa dicha Presidenta, así como que una vez transcurrido dicho periodo, se diera oportunidad a la misma para participar en la nueva elección, al igual que los demás Magistrados propietarios del Tribunal, en el entendido de que esta nueva elección ya tendría que regirse por la normatividad vigente y, por tanto, cualquiera de los Magistrados que resultara electo, incluida la actual Presidenta, tendría que durar en el cargo tres años, sin posibilidad de reelección.

La norma transitoria impugnada se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro el veintiséis de mayo de dos mil seis, fecha en que ya se había realizado la reforma en materia judicial a la Constitución del Estado de Querétaro, mediante el Decreto publicado en dicho Periódico el veintiocho de octubre de dos mil cinco, disponiendo en su artículo 66 que el Presidente del Tribunal Superior de Justicia durará en su cargo tres años, sin posibilidad de reelección inmediata.

Sin embargo, lo anterior no justifica la pretensión de la Legislatura del Estado de Querétaro de adecuar la elección de la actual Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de la entidad a la normatividad vigente, a pesar de que esa elección ocurrió antes de la reforma que en materia judicial sufrió la Constitución local y que, por tanto, atendió a disposiciones legales que contenían reglas diferentes en cuanto al periodo de duración en el cargo y la posibilidad de reelección. Tal pretensión se traduce en la aplicación de la normatividad vigente a un hecho ocurrido con anterioridad a su vigencia y que se regula por una normatividad distinta, siendo que la ley debe regir a partir de que nace a la vida jurídica para regular los hechos y situaciones jurídicas que acontezcan durante su vigencia y respetando los derechos adquiridos a la luz de la normatividad que se deroga.

En conclusión, la norma transitoria impugnada viola los principios de autonomía e independencia de los Poderes Judiciales de los Estados y, por tanto, el de división de poderes de las entidades federativas, en perjuicio del Poder Judicial del Estado de Querétaro, en todos sus grados: de intromisión, de dependencia y de subordinación, conforme a la razonado en párrafos precedentes, sin que encuentre justificación en lo argumentado por el Poder legislativo demandado, ya que la normatividad vigente en cuanto a las reglas relativas a la elección del Presidente del Tribunal Superior de Justicia, a la duración del cargo y la imposibilidad de su reelección inmediata deben regir a partir de la elección que se realice durante su vigencia y sin afectar los derechos adquiridos por quien ocupa el cargo con motivo de la elección que ocurrió antes de esa vigencia, lo que implica que la nueva elección podrá realizarse después de concluido el periodo para el que fue electa la actual Presidenta de dicho Tribunal, esto es, después del treinta de septiembre de dos mil seis, así como que en esa nueva elección podrán participar todos los Magistrados propietarios, incluida la actual Presidenta, y cualquiera de los Magistrados que resulte electo, inclusive la actual Presidenta, debería durar en el cargo tres años, sin posibilidad de reelección.

Por las anteriores razones, los que suscribimos este voto concurrente, estimamos que el referido artículo transitorio es inconstitucional y creemos que eran estos los argumentos que tenían que reflejarse en la sentencia del Alto Tribunal como ejecutoria.

La Ministra **Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-** Rúbrica.- El Ministro **Genaro David Góngora Pimentel.-** Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de sesenta y cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente relativo a la controversia constitucional 110/2006, promovida por el Poder Judicial del Estado de Querétaro, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del propio Estado, así como los votos concurrentes que formularon los señores Ministros Genaro David Góngora Pimentel y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de lo ordenado punto Tercero resolutivo de la sentencia dictada por el Tribunal Pleno el ocho de febrero de dos mil siete en dicha controversia constitucional.- México, Distrito Federal, a diez de abril de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.