

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 179/2017, así como los Votos Particular del Ministro José Fernando Franco González Salas, Concurrente del Ministro Eduardo Medina Mora I., y Concurrente y Particular del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

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 179/2017

ACTOR: PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SECRETARIO: ROBERTO NIEMBRO ORTEGA

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día nueve de abril de dos mil dieciocho.

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la demanda, autoridades demandadas y acto impugnado. Por escrito presentado el nueve de junio de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Judicial del Estado de Chihuahua, representado por el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua, Julio César Jiménez Castro, promovió controversia constitucional en contra del Congreso del Estado, Titular del Poder Ejecutivo, Secretario General de Gobierno y diversos municipios, todos del Estado de Chihuahua, en la que solicitó la invalidez del Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O., publicado en el Periódico Oficial local el veintinueve de abril de dos mil diecisiete, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

SEGUNDO. Antecedentes. El Poder Judicial actor narró como antecedentes de los actos impugnados los hechos siguientes:

1. El doce de noviembre de dos mil dieciséis, Julio César Jiménez Castro fue nombrado Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua.
2. El veintidós de diciembre de dos mil dieciséis, el Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional presentó una iniciativa para reformar el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, así como algunos aspectos de su organización y estructura.
3. La mencionada iniciativa fue turnada para dictaminar a la Comisión Primera de Gobernación y Puntos Constitucionales, la cual emitió dictamen en sentido positivo el veinte de febrero de dos mil diecisiete.
4. El catorce de marzo de dos mil diecisiete, el Congreso del Estado de Chihuahua expidió el Decreto impugnado, ordenando enviar copia de la iniciativa, su dictamen y los debates de la legislatura a los ayuntamientos que integran el Estado de Chihuahua para su aprobación.
5. El veinte de abril de dos mil diecisiete, la Secretaria del Congreso del Estado de Chihuahua llevó a cabo el cómputo de los votos emitidos por los ayuntamientos, contabilizando veintiocho votos aprobatorios.
6. El veinte de abril de dos mil diecisiete, se emitió declaratoria de aprobación, se declaró aprobado y se envió para su publicación en el Periódico Oficial del Estado el Decreto que reforma y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado.
7. El veintinueve de abril de dos mil diecisiete, se publicó en el periódico oficial el Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O., el cual entró en vigor al día siguiente, conforme a su artículo segundo transitorio.
8. El seis de junio de dos mil diecisiete el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua determinó impugnar las porciones normativas que se estiman inconstitucionales.

TERCERO. Conceptos de invalidez. La parte actora hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

- I. **Primer concepto de invalidez: párrafo cuarto del artículo 99 de la constitución local.**
 - a. El artículo impugnado constituye una limitante al derecho a desempeñar la abogacía para quienes hayan ocupado una magistratura en el Poder Judicial del Estado, lo cual es contrario al derecho de libertad del trabajo previsto en el artículo 5 de la Constitución Federal.

- b. La función jurisdiccional se debe ejercer con independencia y sin presiones de ningún género, por lo que no es válido suponer (como lo hace la exposición de motivos) que los magistrados y consejeros del Poder Judicial del Estado al ejercer la abogacía incurrirán en actos de influencia, favoritismo o corrupción.
 - c. De ser así, la limitante al ejercicio profesional no se debería solo imponer a consejeros y magistrados.
 - d. Los magistrados que conforme al artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua (vigente con anterioridad a la reforma de veintinueve de noviembre de dos mil catorce) tengan derecho a una pensión vitalicia ven afectados sus derechos de manera retroactiva al limitarse en modo absoluto el ejercicio de la libre profesión.
 - e. Para los magistrados nombrados con posterioridad a dicho decreto, los que gozan de una pensión de siete años, la prohibición también resulta excesiva, al exceder lo dispuesto por el artículo 101 de la Constitución General.
 - f. El artículo 101 de la Constitución General establece una prohibición a determinados funcionarios del Poder Judicial Federal para ejercer la profesión los dos años siguientes a la fecha de su retiro, por la posibilidad de que exista un conflicto de intereses, más no porque su desempeño genere actos de corrupción por el uso de influencias y favoritismos.
 - g. Por tanto, se hace valer violación a los artículos 5, 17 y 101 de la Constitución General y se invocan las tesis de rubro: "MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL ARTÍCULO 66, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTATAL, AL ORDENAR LA LIMITACIÓN TEMPORAL DE 2 AÑOS PARA EJERCER LA ABOGACÍA ANTE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD DESPUÉS DE HABER OCUPADO EL CARGO RELATIVO, ES CONSTITUCIONAL"; "LIBERTAD DE TRABAJO. LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES PUEDEN RESTRINGIR SU EJERCICIO TRATÁNDOSE DE LOS JUZGADORES DE LOS PODERES JUDICIALES ESTATALES, EN ARAS DE CUMPLIR CON LAS BASES QUE EN MATERIA DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA ESTABLECEN LOS ARTÍCULOS 17 Y 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", y "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".
 - h. El parámetro utilizado para fijar el tiempo de la prohibición es violatorio del principio de igualdad contenido en el artículo primero de la Constitución General, pues existen magistrados con derecho a una pensión vitalicia y otros que tienen derecho a un haber de retiro por siete años.
- II. Segundo concepto de invalidez: artículos 100, 106, 107 y 110 de la Constitución del Estado de Chihuahua.**
- a. Los artículos impugnados son violatorios de los numerales 17, 40, 41, 49, 110, segundo párrafo y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al otorgar al Consejo de la Judicatura atribuciones para controlar o invadir la esfera jurisdiccional del Poder Judicial del Estado.
 - b. Según determinaciones adoptadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el esquema seguido en las entidades federativas para el establecimiento de los Consejos de la Judicatura tienen como base la naturaleza y funciones del Consejo de la Judicatura Federal. Dicho órgano se encarga de las funciones necesarias para el manejo y operación de los órganos jurisdiccionales, permitiendo que estos se enfoquen a la resolución de controversias y sin que exista una relación de superioridad jerárquica o dependencia entre el Consejo de la Judicatura Federal y los órganos jurisdiccionales que componen al Poder Judicial de la Federación. Se cita la tesis: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. NO GUARDA UNA RELACIÓN DE JERARQUÍA NI DE DEPENDENCIA CON LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN". Posteriormente, en apoyo al argumento de que los Consejos de la Judicatura no son titulares del Poder Judicial al no ejercer la función jurisdiccional de manera parcial o total, por lo que la función jurisdiccional no puede estar subordinada a la función administrativa, organizacional se cita la tesis: "CONSEJOS DE LA JUDICATURA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. SUS FUNCIONES ESTÁN SUBORDINADAS A LA PROPIAMENTE JURISDICCIONAL".
 - c. Si bien los Estados no están obligados a prever un Consejo de la Judicatura, en caso de que las Legislaturas locales decidan establecer este tipo de órganos en sus regímenes internos, los mismos no deben contravenir los principios generales establecidos por el Constituyente respecto al sistema federal. Estos principios garantizan que la función jurisdiccional no se vea determinada por decisiones administrativas.

- d. Se enumeran los principios que garantizan la función judicial: 1) la idoneidad en la designación de jueces y magistrados; 2) la consagración de la carrera judicial; 3) la seguridad económica de jueces y magistrados; 4) la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo y 5) la autonomía de la gestión presupuestal.
- e. Se citan las tesis: “CONSEJOS DE LA JUDICATURA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. SU ACTUACIÓN DEBE RESPETAR LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL” y “JUECES DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. NO TIENEN ORDEN, DEPENDENCIA O SUMISIÓN CON EL CONSEJO DE LA JUDICATURA LOCAL, NI ENTRE ELLOS EXISTE UNA POSICIÓN SUBORDINADA O RELACIÓN DE MANDO O DOMINIO”.
- f. De acuerdo con la tesis “CONSEJOS DE LA JUDICATURA LOCALES. PRINCIPIOS ESTABLECIDOS POR EL CONSTITUYENTE PERMANENTE EN RELACIÓN CON SU CREACIÓN”. citadas, el Consejo de la Judicatura estatal debe estar conformado por una mayoría de integrantes provenientes del Poder Judicial.
- g. Los Consejos de la Judicatura se limitan a salvaguardar la autonomía e independencia judiciales, de tal forma que los órganos jurisdiccionales se enfoquen en la resolución de los asuntos que son sometidos a su consideración, permitiendo que un órgano especializado se encargue de la administración necesaria para que la impartición de justicia se realice en los términos establecidos en el artículo 17 de la Constitución General. Asimismo, que los Consejos de la Judicatura locales no son superiores jerárquicos o pueden invadir la esfera jurisdiccional de los órganos que administra, al solo tener competencias respecto a la organización y funcionamiento del sistema judicial. De esta manera, al ejercer labores de inspección y vigilancia no pueden de ninguna manera referirse a la interpretación y aplicación de las leyes realizadas por los jueces cuando administran justicia.
- h. La Suprema Corte ha dicho que al diseñar y ejercer el presupuesto del Poder Judicial, los Consejos de la Judicatura locales no pueden pasar por alto los principios constitucionales contenidos en el artículo 116, fracción III de la Constitución General. Por otra parte, que el establecimiento de la definitividad e inatacabilidad de las decisiones del Consejo de la Judicatura debilita al Poder judicial porque las decisiones que aquél toma se vuelven incontrovertibles. De esta manera, respecto a la legislación del Estado de Baja California, determinó que puede existir subordinación del órgano jurisdiccional a su ente administrativo, toda vez que las decisiones del Consejo de la Judicatura son inatacables, y además, elabora el presupuesto global del Poder Judicial, en el cual está incluido el Tribunal Superior de Justicia.
- i. En el caso en concreto, la porción normativa impugnada provoca que todas las decisiones del Consejo de la Judicatura local, inclusive las que incidan en la función jurisdiccional que propiamente le corresponden al Tribunal Superior de Justicia Local, se vuelvan incontrovertibles e inmodificables, lo que genera una subordinación de la cabeza del Poder Judicial local hacia su ente administrativo.
- j. La porción normativa impugnada indica que el Tribunal Superior de Justicia funciona en pleno o en salas y se integra por un mínimo de 15 magistrados y magistradas, cuyo número podrá disminuir mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura. Actualmente, el Tribunal Superior de Justicia se integra por 27 magistradas y magistrados. De esta manera, la facultad del Consejo de la Judicatura para disminuir dicho número hasta llegar al mínimo crea un estado de inseguridad jurídica para la totalidad de los integrantes del pleno, vulnerando los principios de seguridad y estabilidad en la duración en el cargo y los principios de carrera judicial. Asimismo, resulta contrario a la naturaleza jurídica del Consejo como órgano administrativo, que tenga facultades para variar la integración del propio Tribunal Superior de Justicia. Finalmente, altera los principios de independencia, división de poderes y el beneficio de inamovilidad. Se citan las tesis: “RATIFICACIÓN O REELECCIÓN DE FUNCIONARIOS JUDICIALES (MAGISTRADOS DE TRIBUNALES SUPERIORES DE JUSTICIA LOCALES, ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL). CARACTERÍSTICAS Y NOTAS BÁSICAS; PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.
- k. Es inconstitucional el artículo 106 de la Constitución local porque permite al Consejo de la Judicatura evaluar el desempeño de las y los juzgadores; resolver sobre su designación, adscripción, remoción o destitución, así como presentar denuncias y querrelas contra ellos porque contraviene los principios generales establecidos por el constituyente en la materia. El hecho de que el órgano administrativo pueda ejercer sus facultades sobre los jueces y magistrados vulnera los principios de autonomía e independencia judiciales, consagrados en los artículos 17 y 116, fracción III de la Constitución

General, pues en ellos se deposita el Poder Judicial. Sin que lo anterior sea subsanado por el hecho de que dichas decisiones son recurribles ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, ya que la posibilidad de recurrir la decisión no torna en constitucional la facultad de decidir sobre la remoción o destitución de jueces y magistrados. Además, ya existe un procedimiento para sancionar faltas graves en que puedan incurrir las y los magistrados, a saber, el juicio político. Se citan las tesis de rubro: "CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL DISEÑO ESTABLECIDO POR EL CONSTITUYENTE LOCAL PARA SU INTEGRACIÓN, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE DIVISIÓN DE PODERES Y DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA JUDICIALES y CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. NO PUEDE DELEGAR EL EJERCICIO DE SU FACULTAD DISCIPLINARIA PARA SANCIONAR A JUECES Y MAGISTRADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 15 DE OCTUBRE DE 2010)".

- I. Las resoluciones sobre retiro forzoso de magistrados y la suspensión de sus cargos (de magistrados y jueces) están excluidas de la posibilidad de ser recurridas ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, lo cual agrava el estado de inconstitucionalidad de la norma, al colocar al órgano administrativo por encima del Pleno del Tribunal e impedir de manera frontal y sin razón alguna la revisión de este tipo de resoluciones. Sin duda, lo anterior conlleva un perjuicio de los principios de autonomía e independencia de la función jurisdiccional y desatiende el espíritu de los artículos 17 y 116, fracción III constitucionales. Se cita la tesis: "CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LA INATACABILIDAD DE SUS RESOLUCIONES ES INCONSTITUCIONAL".
- m. Las porciones normativas contenidas en las fracciones X y XIV del artículo 110 de la Constitución local son inconstitucionales al establecer que son atribuciones del Consejo de la Judicatura aprobar y ejercer el proyecto del presupuesto anual del Poder Judicial, porque no son coherentes con el sistema federal y contravienen los principios generales establecidos por el constituyente. Se realiza una comparación con el artículo 100 de la Constitución General que excluye a la Suprema Corte del presupuesto que elabora el Consejo de la judicatura, a efecto de evitar una subordinación. Se citan las tesis: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. NO GUARDA UNA RELACIÓN DE JERARQUÍA NI DE DEPENDENCIA CON LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS".

CUARTO. Preceptos constitucionales que la parte actora aduce violados. Se señalaron como violados los artículos 5, 14, 16, 17, 40, 41, 49, 101, 110, segundo párrafo y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO. Formación y registro. En acuerdo de nueve de junio de dos mil diecisiete, se formó y registró el expediente relativo a la controversia constitucional promovida por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia en representación del Poder Judicial, ambos del Estado de Chihuahua; asimismo, se ordenó turnar el asunto al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea como instructor en el procedimiento.

SEXTO. Admisión. Por auto de trece de junio de dos mil diecisiete, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda de controversia constitucional en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como Secretario General de Gobierno, todos del Estado de Chihuahua, no así a los municipios demandados, a los que ordenó emplazar para que presentaran su contestación de demanda, señalaran domicilio para oír y recibir notificaciones, así como para que enviaran los antecedentes legislativos de las normas generales impugnadas y el ejemplar del Periódico Oficial del Gobierno del Estado en que se publicaron. De igual manera, se dio vista a la Procuradora General de la República.

SÉPTIMO. Manifestaciones de la parte actora. En oficio depositado el cinco de julio de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la parte actora manifestó que en cumplimiento al artículo sexto transitorio de la reforma a la Constitución local publicada mediante Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. el veintinueve de abril de dos mil diecisiete, se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto LXV/RFLEY/0338/2017 II P.O. por medio del cual se adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, las cuales tienen sustento en las porciones normativas impugnadas en la presente controversia constitucional, por lo que se solicita se extiendan los alcances de la invalidez.

Atento a lo anterior, mediante acuerdo dictado el siete de julio de dos mil diecisiete por el Ministro instructor se tuvieron por formuladas las manifestaciones de la parte actora.

OCTAVO. Contestaciones de demanda. Mediante oficio recibido el diecisiete de agosto de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, por conducto del Gobernador Constitucional de dicha entidad, formuló contestación de demanda en los términos siguientes:

I. Contestación a los hechos.

- a. Es cierto que el veintinueve de abril de dos mil diecisiete se promulgó y publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chihuahua el Decreto Legislativo LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Local.
- b. Asimismo, el Congreso del Estado fundó y motivó su actuación en la exposición de motivos y los debates se dieron durante su estudio, dictamen y aprobación, por lo que el acto que se impugna a esta autoridad consistente en la promulgación del Decreto fue emitido en cumplimiento a las disposiciones legales y aplicables correspondientes.
- c. Los hechos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9 y 10 no se aceptan o niegan por no ser propios de la autoridad demandada.
- d. El hecho identificado con el número 8 se acepta por ser cierto.

II. Contestación al primer concepto de invalidez.

- a. Consideración previa: existen argumentos vertidos por la parte actora que no están encaminados a demostrar una invasión de esferas competenciales o una violación al principio de división de poderes, por lo que los mismos deben declararse inoperantes. Se cita la tesis de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO".
- b. El artículo 99 de la Constitución local no trastoca la libertad de trabajo que tutela el artículo 5° constitucional, toda vez que la limitante que contiene no es total y directa, sino contiene una condición sin la cual no operará dicha limitante parcial. La limitante es parcial y condicionada porque implica una restricción para actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado y únicamente para aquellos Magistrados y Consejeros que gocen de un haber de retiro.
- c. En la legislación local, el haber de retiro para magistrados contempla la totalidad de las percepciones que disfrutaban los magistrados en activo, precisamente en aras de garantizar la independencia del Poder Judicial del Estado, conforme al artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Lo anterior entra en conflicto con la actividad que se restringe puesto que se estaría actuando ante un órgano con el cual se sigue una relación formada por las prestaciones que el mismo sigue otorgando.
- d. El artículo 99 de la Constitución local de ninguna manera limita de manera total y excesiva el ejercicio del derecho a la libertad de trabajo, tal como lo resolvió la Suprema Corte en la controversia constitucional 32/2007. Se cita la tesis de rubro: "MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL ARTÍCULO 66, PÁRRAFO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTATAL AL ORDENAR LA LIMITACIÓN TEMPORAL DE 2 AÑOS PARA EJERCER LA ABOGACÍA ANTE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD DESPUÉS DE HABER OCUPADO EL CARGO RELATIVO, ES CONSTITUCIONAL".
- e. La limitante es constitucional en virtud de que se establece para garantizar que no se presenten conflictos de intereses, asegurar la imparcialidad en la impartición de justicia e independencia del Poder Judicial en aras de interés colectivo. Además, la libertad de trabajo no es absoluta e irrestricta.
- f. La abogacía se puede ejercer de distintas formas, ya que se puede ser docente o litigante en diversas materias y competencias que no necesariamente implica actuar como abogado, patrono o representante ante cualquier proceso ante el Poder Judicial del Estado.
- g. La limitante únicamente establece las condiciones necesarias para garantizar la independencia de los titulares de los órganos, así como el interés colectivo, ello en aras de evitar posibles conflictos de intereses. Se cita la tesis de rubro: "LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5° PÁRRAFO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)".
- h. El texto reclamado no establece diferencias entre los magistrados que conforman las diferentes hipótesis señaladas por el mismo, sino que la diferencia aparece en la aplicación al caso concreto y sin que exista la intención expresa y determinante del legislador en cuanto al tiempo que unos y otros magistrados se encontrarán limitados para ejercer la profesión. La diferencia a que alude la parte actora deriva de los tiempos en que los magistrados gozarán del haber de retiro, lo cual emana del decreto al que hace referencia y no corresponde al tema que corresponde en la presente. Se cita la tesis de rubro: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL".

III. Contestación al segundo concepto de invalidez.

- a. Se cita la controversia constitucional 35/2000 y las tesis de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS y PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA".
- b. La aseveración relativa a que el número de magistrados del Tribunal Superior de Justicia podrá ser disminuido por acuerdo del Consejo de la Judicatura carece de sustento jurídico, ya que lo que realmente contempla el artículo 100 de la Constitución local es que el Consejo de la Judicatura podrá aumentar o disminuir el número de magistrados que integran el Pleno lo que no afecta los principios de independencia y autonomía, en tanto no se alteran las condiciones que permiten el ingreso, la permanencia, la estabilidad y/o inamovilidad judiciales. Considerar fundadas las pretensiones del actor supeditaría el interés y derechos colectivos a los de los integrantes del Tribunal Superior de Justicia, sin tomar en consideración que la modificación del Pleno, en condiciones objetivas no afecta el funcionamiento jurisdiccional de dicho órgano. No se deben interpretar los principios de independencia y autonomía de los integrantes del Poder Judicial como elementos que impidan modificar las circunstancias que permitan generar una mayor operatividad y aprovechamiento de los recursos humanos y económicos del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en aras de beneficiar en mayor medida al interés colectivo. La posibilidad de reducción citada no atenta contra las condiciones de ingreso y permanencia en el cargo, ni suprime condiciones necesarias para garantizar la seguridad y estabilidad en el mismo puesto que no implica la remoción de un magistrado o la reducción del tiempo que puede ostentarlo. Se cita la tesis: "ESTABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE PODERES JUDICIALES LOCALES. PARÁMETROS PARA RESPETARLA Y SU INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LOS SISTEMAS DE NOMBRAMIENTO Y RATIFICACIÓN".
- c. El esquema adoptado por el Consejo de la Judicatura no incide en las funciones jurisdiccionales que le corresponden al Tribunal de Justicia del Estado, por lo que no atenta contra la división de poderes. Por otra parte la excepción establecida para que los integrantes de la Suprema Corte no sean sometidos a las actividades de vigilancia y evaluación no se debe a que se podría violentar el principio de división de poderes, sino a otros elementos propios de la investidura de ese máximo tribunal y que no pueden ser comparables con el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua. Por otra parte, el Consejo de la Judicatura Federal asume actividades de control de los funcionarios que constituyen la primera y segunda instancia jurisdiccional, es decir, jueces y magistrados, sin embargo el poder constituido por los magistrados que integran la segunda instancia a nivel local pretenden que les sea reconocido el nivel jerárquico que tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- d. Del análisis del proceso legislativo que culminó con la creación del Consejo de la Judicatura se desprende que se dejaron a salvo las facultades de los Estados para establecer un diseño operacional de sus órganos locales y no se puede concluir que en caso de que se decidan establecer los mismos deban sujetarse de manera rígida ante el diseño del Consejo de la Judicatura Federal.
- e. El Poder Judicial local soslaya que el Consejo de la Judicatura forma parte del Poder Judicial por lo que no se puede aducir una violación al principio de violación de poderes.
- f. En relación a la aseveración de que es inconstitucional que solo sean recurribles las resoluciones sobre designación, adscripción, ratificación, remoción o destitución del Consejo de la Judicatura local, destaca que dicho órgano es materialmente administrativo y asumir que todas las resoluciones que emita sean recurribles dejaría sin efectos la finalidad de crearlo para liberar a los titulares de los órganos del Poder Judicial de las tareas administrativas.
- g. El artículo 110, fracciones X y XIV de la Constitución local no es inconstitucional por señalar como atribución del Consejo de la Judicatura el aprobar y ejercer el presupuesto anual del Poder Judicial sin exceptuar al Tribunal Superior de Justicia del Estado, porque se trata de una actividad administrativa y no es comparable con el diseño federal, en virtud de que conforme al artículo 100 de la Constitución general el Consejo de la Judicatura elabora el presupuesto y a nivel local el Consejo sólo lo aprueba y ejerce.
- h. Los artículos 100, 106 y 110 de la Constitución local no ocasionan intromisión, dependencia o subordinación, porque si bien el artículo 116 de la Constitución General garantiza la autonomía e independencia de los Poderes Judiciales locales, las peculiaridades del diseño se delega en el legislador de los estados.

IV. Causas de improcedencia y sobreseimiento.

- a. La parte actora señala que reclama el Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O., sin embargo, únicamente formula conceptos de invalidez respecto de los artículos 99, 100, 106 y 110. Se citan las tesis: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO y CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ACTOR DEBE SEÑALAR EN SU DEMANDA DE MANERA ESPECÍFICA LOS ACTOS Y NORMAS QUE IMPUGNE Y NO REALIZAR UNA MANIFESTACIÓN GENÉRICA O IMPRECISA DE ELLOS".
- b. La impugnación de solo cuatro preceptos de los trece reformados altera la coherencia, estructura y funcionamiento del diseño de la reforma.
- c. Ante la ausencia de conceptos de invalidez respecto de diversos artículos no es procedente suplir la deficiencia de la queja.

En oficio depositado el diecisiete de agosto de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Secretario General de Gobierno del Estado de Chihuahua formuló contestación de demanda en los mismos términos que el Titular del Poder Ejecutivo.

Por oficio depositado el veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Presidenta de la Mesa Directiva y Titular de la Secretaría de Servicios Interinstitucionales del Congreso del Estado de Chihuahua en representación del Poder Legislativo local formularon contestación de demanda en los términos siguientes.

I. Contestación a los hechos.

- a. Los hechos identificados con los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 son ciertos.
- b. Los hechos identificados con los numerales 9 y 10 se ignoran.

II. Contestación al primer concepto de invalidez.

- a. El impedimento para los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua a ejercer la profesión de abogado ante los órganos jurisdiccionales del Estado de ninguna manera es vitalicio, ya que durará mientras dure su haber por retiro, el cual es de 7 años en términos del segundo párrafo del artículo 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua. Por lo tanto, no existe violación a la garantía de libertad de trabajo.
- b. La garantía de libertad de trabajo no es absoluta, irrestricta e ilimitada, es decir, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de varios supuestos, como en aras del interés público y en la especie la prohibición intenta evitar posibles conflictos de intereses, tráfico de influencias o compadrazgos. Por otra parte, el artículo impugnado no transgrede la libertad de trabajo porque no limita de manera total el ejercicio de la profesión en tanto permite realizar actividades como la docencia, asesoría jurídica, entre otras. Esto significa que podrán recibir una remuneración por otro tipo de actividades sin necesidad de litigar ante el Poder Judicial del estado.
- c. El artículo 99 de la Constitución local tiene plena concordancia con el segundo párrafo del artículo 101 de la Constitución General.
- d. La reforma atiende a los artículos 17 y 116, fracción III de la Constitución General.
- e. Se cita la controversia constitucional 32/2007 y la tesis de rubro: "MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL ARTÍCULO 66, PÁRRAFO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTATAL, AL ORDENAR LA LIMITACIÓN TEMPORAL DE 2 AÑOS PARA EJERCER LA ABOGACÍA ANTE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD DESPUÉS DE HABER OCUPADO EL CARGO RELATIVO ES CONSTITUCIONAL".
- f. En cuanto a la violación de los principios de igualdad y no retroactividad, destaca que no existe de manera expresa en el precepto cuya invalidez se demanda una declaración que establezca diferencias específicas entre los magistrados que conforman las diferentes hipótesis señaladas por el mismo, sino que aparece en la aplicación al caso concreto y no existe intención expresa y determinante del legislador de distinguirlos.
- g. La diferencia del tiempo en que los magistrados gozarán del haber de retiro emana del Decreto al que hace referencia y el cual no corresponde al tema que nos ocupa. Se cita la tesis: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL".

III. Contestación al segundo concepto de invalidez.

- a. Respecto al segundo concepto de invalidez, no existe un acto de afectación concreta que pudiera hacer pensar que dado que la norma se aplicó a los magistrados también se aplicó en perjuicio del Poder Judicial como tal.

- b. De la reforma constitucional impugnada no se advierte acto de aplicación alguno que pueda afectar los derechos de inamovilidad de los magistrados en lo particular, por lo que la determinación que aquí se tome dejará a salvo tales derechos y regirá en abstracto para los demás destinatarios de las normas que no sean los magistrados aludidos.
- c. En relación a que el Consejo de la Judicatura podrá aumentar o disminuir el número de sus magistrados cabe destacar que el mismo está presidido por el magistrado Presidente del Poder Judicial del Estado e integrado por otros dos magistrados, uno integrante del Poder Legislativo y uno más por el Poder Ejecutivo. Además el artículo 116, fracción III, párrafo quinto de la Constitución señala que los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo el tiempo que señalen las Constituciones locales. Por otra parte, sólo los magistrados ratificados gozan de inamovilidad judicial. Así, la Constitución General establece limitaciones al principio de inamovilidad judicial y permite que los Congresos locales establezcan la forma de alcanzar ese principio.
- d. La Constitución local no pretende que los nombramientos sean temporales ni periódicos, sino solo establece se podrán disminuir las salas o los magistrados que no sean ratificados en el cargo, cumpliendo así con el principio de inamovilidad, ya que con una temporalidad de cinco años no puede considerarse como una designación temporal que vulnera la independencia judicial. Tampoco se trata de una designación periódica, porque existe la posibilidad de ratificación hasta llegar al plazo de quince años, lo que significa que no hay interrupción en espacios de tiempo, sino una continuidad en el puesto de Magistrados. Se citan las tesis: “PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. CRITERIOS QUE LA SUPREMA CORTE HA ESTABLECIDO SOBRE SU SITUACIÓN, CONFORME A LA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL” y “JUECES DE PRIMERA INSTANCIA DEL ESTADO DE GUERRERO. EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL RELATIVA, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE PERMANENCIA QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 23 DE MAYO DE 2000)”.
- e. No existe violación al principio de separación de poderes porque el Consejo de la Judicatura Estatal está integrado por un miembro del Poder Ejecutivo local, otro del Poder Legislativo y dos más del Poder Judicial, siendo presidido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado. Esto permite una adecuada representación del Poder Judicial en el órgano encargado de tomar las decisiones. Con lo anterior, también se cumple con los principios de efectiva representatividad de los integrantes del Poder Judicial en sus decisiones administrativas.

NOVENO. Opinión del Procurador General de la República. La Procuradora General de la República no formuló opinión en el presente asunto.

DÉCIMO. Cierre de la instrucción. Agotado en sus términos el trámite respectivo, el diecisiete de octubre de dos mil diecisiete se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación², así como con el punto Segundo, fracción I del Acuerdo General Plenario 5/2013, emitido el trece de mayo de dos mil trece³, por tratarse de una controversia constitucional entre distintos Poderes del Estado de Chihuahua, en la que se combaten normas de carácter general.

¹ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

[...]

h). Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

² **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

³ **Acuerdo General número 5/2013 de trece de mayo de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

SEGUNDO. Fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia. En términos del artículo 41, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos⁴, se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

Se encuentra acreditada la existencia del Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. impugnado, toda vez que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de abril de dos mil diecisiete. En dicho Decreto se reformaron los artículos 99 a 115 y se derogaron los artículos 105 bis, 105 ter, 116 y 117 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Ahora bien, de la lectura integral de la demanda se advierte que la parte actora únicamente combate los artículos 99, párrafo cuarto, 100, 106, 107 y 110, fracciones III, VI, VII, VIII, IX, X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua.

El artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua se tiene por impugnado con fundamento en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, pues de los razonamientos planteados por el accionante respecto al sistema⁵ se desprende que la cuestión efectivamente planteada involucra, entre otros temas, la conformación del Consejo de la Judicatura del Estado, la cual está prevista en el artículo 107 de la Constitución de Chihuahua⁶.

En efecto, en el precedente controversia constitucional 13/2013 el que se estudió y declaró la invalidez del artículo 5, fracción IV de la Ley del Servicio Civil de Morelos, se dijo:

“En tal sentido, resulta inconcuso que el artículo 5, fracción IV, de la Ley del Servicio Civil para el Estado de Morelos, específicamente en cuanto establece que son trabajadores de confianza los Jueces de Paz, viola la garantía judicial de estabilidad en el cargo que prevé el artículo 116, fracción III, de la Constitución General de la República, dado que permite que puedan ser removidos sin justa causa.

Sin que obste a la conclusión alcanzada la circunstancia de que la referida disposición no haya sido objeto de impugnación expresa por la parte actora, pues no debe soslayarse que en la controversia constitucional, deben examinarse los razonamientos de las partes en su conjunto y suplir, en su caso, la deficiencia de la demanda y su contestación para resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con lo previsto en los artículos 39 y 40 de la ley de la materia.”

Incluso, en la foja 57 de la contestación del Poder Legislativo argumenta:

“En concepto del accionante, no es procedente si se tiene presente la composición del mencionado Consejo de la Judicatura Estatal, integrado por cinco miembros, uno de los cuales es designado por el Poder Ejecutivo local; el otro por el Legislativo, y dos más por el Poder Judicial, y además, siendo presidido por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, lo que provoca que no exista una intromisión mayoritaria de otros entes sobre las decisiones relativas a las necesidades presupuestales del último de los citados, sin quebrantar el principio de separación de poderes, ya que, los integrantes de dicho poder son mayoría, además, no podría hablarse de violación al principio de división de poderes entre órganos que pertenecen a un mismo Poder; el modelo mencionado permite una adecuada representación del Poder Judicial local en el órgano encargado de tomar las decisiones administrativas, lo que provoca un correcto desempeño, al encontrarse las determinaciones que lo rigen funcionalmente, incluidas las presupuestarias, provengan de personas que no son ajenas a éste y que, por tanto, tienen conocimiento pleno de sus necesidades.”

TERCERO. Oportunidad. El artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia⁷ señala que tratándose de normas generales, el plazo para la promoción de la demanda será 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 dé lugar a la controversia.

⁴ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

⁵ Al respecto el accionante cita la tesis P./J. 112/2009 de rubro “CONSEJOS DE LA JUDICATURA LOCALES. PRINCIPIOS ESTABLECIDOS POR EL CONSTITUYENTE PERMANENTE EN RELACIÓN CON SU CREACIÓN”, y argumenta que la función jurisdiccional no puede estar subordinada a la función administrativa, organizacional, disciplinaria o de cualquier otra naturaleza, fojas 24 a 26 de la demanda.

⁶ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

⁷ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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, y

En el caso, se impugna el Decreto número LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. mediante el cual se reforman diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el sábado veintinueve de abril de dos mil diecisiete, por lo que el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional transcurrió del martes dos de mayo al martes trece de junio de dos mil diecisiete. Al respecto, se deben descontar los días treinta de abril, así como uno, cinco, seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete, veintiocho de mayo, tres, cuatro, diez y once de junio por tratarse de días inhábiles, de conformidad con los artículos 2 y 3, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia⁸, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁹, y punto primero, incisos a), b), g) y h) del Acuerdo General número 18/2013¹⁰ de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De ahí que, si la demanda se presentó el nueve de junio de dos mil diecisiete¹¹, resulta oportuna.

CUARTO. Legitimación activa. La presente controversia constitucional fue promovida por el Poder Judicial del Estado de Chihuahua¹², quien en términos del artículo 105, fracción I, inciso h) de la Constitución General¹³ y 10, fracción I de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁴ está legitimado para promover el presente medio de control constitucional en contra de disposiciones generales que afectan su esfera constitucionalmente protegida.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia¹⁵ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

⁸ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 20. Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 3. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

- I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;
- II. Se contarán sólo los días hábiles, y
- III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁹ **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

Artículo 163. En los órganos del Poder Judicial de la Federación, se considerarán como días inhábiles los sábados y domingos, el 1o. de enero, 5 de febrero, 21 de marzo, 1o. de mayo, 16 de septiembre y 20 de noviembre, durante los cuales no se practicarán actuaciones judiciales, salvo en los casos expresamente consignados en la Ley.

¹⁰ **Acuerdo General número 18/2013**

Primero. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

- a) Los sábados;
- b) Los domingos;
- c) Los lunes en que por disposición de la Ley Federal del Trabajo deje de laborarse;
- d) El primero de enero;
- e) El cinco de febrero;
- f) El veintiuno de marzo;
- g) El primero de mayo;
- h) El cinco de mayo;
- i) El dieciséis de septiembre;
- j) El doce de octubre;
- k) El veinte de noviembre;
- l) El veinticinco de diciembre;
- m) Aquellos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor, y
- n) Los demás que el Tribunal Pleno determine como inhábiles.

También se considerarán inhábiles para el cómputo de dichos plazos, los días que así se hubieren declarado por el tribunal ante el cual deba interponerse un medio de defensa de la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Cuando un Tribunal de Circuito o un Juzgado de Distrito remitan a este Alto Tribunal un recurso de la competencia de éste, que deba interponerse ante aquél, deberá certificar si los días que transcurrieron entre la fecha de la notificación de la resolución impugnada y la de la interposición del medio de impugnación, fueron hábiles o inhábiles en el tribunal respectivo.

¹¹ Foja 56 vuelta del expediente.

¹² **Constitución Política del Estado de Chihuahua**

Artículo 31. El Poder Público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y se deposita:

[...]

III. El Judicial, en un "Tribunal Superior de Justicia" y en los jueces de primera Instancia y menores.

¹³ **Constitución General**

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

- I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]
- h). Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

¹⁴ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

- I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

[...]

¹⁵ **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 11. 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. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. [...]

En el caso, la demanda de controversia constitucional fue suscrita por Julio César Ramírez Castro, en su carácter de Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua, quien acreditó tal carácter con copia certificada del Acuerdo Plenario del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua adoptado en la sesión extraordinaria del doce de noviembre de dos mil dieciséis¹⁶ y en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua¹⁷ está facultado para representar al Poder Judicial local.

Consecuentemente, el Poder Judicial del Estado de Chihuahua cuenta con legitimación en la presente controversia constitucional, toda vez que es un órgano legitimado para promover la controversia constitucional y comparece por conducto de quien ostenta legalmente su representación.

QUINTO. Legitimación pasiva. Conforme a los artículos 10, fracción II y 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, tiene el carácter de demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia¹⁸, quien deberá comparecer por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que los rigen estén facultados para representarlos.

El Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua, a quien se atribuye la promulgación del Decreto impugnado, compareció por conducto de Javier Corral Jurado, en quien se deposita dicho Poder¹⁹, y quien demostró tal carácter con copia certificada del Decreto número 1625/2016 XXII P.E. de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua de fecha veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis²⁰. Por lo tanto, se reconoce su legitimación pasiva en la presente controversia constitucional.

Por su parte, la Secretaría General de Gobierno del Estado de Chihuahua, a quien se atribuye el refrendo²¹ del Decreto impugnado, compareció por conducto de Sergio César Alejandro Jáuregui Robles, quien acreditó ser titular de dicha Secretaría con copia certificada de su nombramiento y de su toma de protesta del cuatro de octubre de dos mil dieciséis²²; por lo tanto, se le reconoce legitimación pasiva en la presente controversia constitucional²³.

Finalmente, el Poder Legislativo del Estado de Chihuahua, al que se atribuye la emisión del Decreto impugnado, compareció por conducto de la Diputada Blanca Amelia Gámez Gutiérrez y Francisco Hugo Gutiérrez Dávila, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva y Titular de la Secretaría de Servicios

¹⁶ Foja 53 del expediente.

¹⁷ **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua**

Artículo 46. Corresponde a la o al Presidente:

I. Representar al Poder Judicial en actos jurídicos, eventos públicos y protocolarios. Podrá delegar su representación al funcionario que considere conveniente.

¹⁸ **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

[...]

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia.

Artículo 11. 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. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

¹⁹ **Constitución Política del Estado de Chihuahua**

Artículo 31. El Poder Público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y se deposita:

I. El Legislativo, en una asamblea que se denominará "Congreso del Estado".

II. El Ejecutivo, en un funcionario que se denominará "Gobernador del Estado".

III. El Judicial, en un "Tribunal Superior de Justicia" y en los jueces de primera Instancia y menores.

Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

El gobierno municipal se ejercerá por los ayuntamientos, en la forma que prescriban esta Constitución, la Federal y las demás leyes.

²⁰ Foja 293 del expediente.

²¹ **Constitución del Estado de Chihuahua**

Artículo 97. Todas las leyes o decretos del Congreso, salvo los casos previstos en el artículo 74, deberán ser firmados por el Gobernador y el Secretario General de Gobierno, requisito sin el cual no serán obligatorios; los reglamentos, acuerdos, órdenes y circulares y demás disposiciones del Gobernador, serán firmados por el Secretario General de Gobierno y por el Secretario o Coordinador a que el asunto corresponda o por el Fiscal General del Estado, en su caso.

²² Fojas 391 y 392.

²³ Sirve de apoyo la Tesis: P./J. 109/2001 de rubro: "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO."

Interinstitucionales del Congreso del Estado de Chihuahua, respectivamente, carácter que acreditan con los decretos números LXV/ARPOR/002/2016 y LXV/NOMBR/0010/20016 I P.O. emitidos el uno y trece de octubre de dos mil dieciséis. Asimismo, cuentan con facultades suficientes para representar a dicho Poder²⁴.

SEXTO. Causas de improcedencia. Las autoridades demandadas Poder Ejecutivo del Estado de Chihuahua y Secretario de Gobierno hicieron valer la causa de improcedencia consistente en que la parte actora señaló de manera genérica e imprecisa los actos impugnados, al señalar como impugnado el Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. y formular conceptos de invalidez únicamente respecto de los artículos 99, 100, 106 y 110 de la Constitución local, por lo que debe sobreseerse respecto del resto de las disposiciones impugnadas en el Decreto referido.

Se desestima la causa de improcedencia formulada por las autoridades demandadas en virtud de que como quedó precisado en el considerando relativo a la existencia y fijación de los actos impugnados, de la lectura integral de la demanda de controversia constitucional se desprende claramente que la parte actora impugna los artículos 99, párrafo cuarto, 100, 106, 107 y 110, fracciones III, VI, VII, VIII, IX, X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua, sin perjuicio de que en el capítulo de actos impugnados señaló de manera genérica el Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. Por otra parte, no resulta necesario sobreseer respecto del resto de los artículos reformados en dicho Decreto, toda vez que en el capítulo de existencia y fijación de los actos impugnados no se tuvieron como actos impugnados.

Por otro lado, se desestiman las manifestaciones de las autoridades demandadas en el sentido de que la reforma constitucional constituye una unidad con coherencia o que no es procedente suplir la suplencia de la queja como solicita la parte actora, porque no constituyen una causa de improcedencia.

SÉPTIMO. Estudio de fondo.

Tema 1. Restricción para que los magistrados y consejeros de la judicatura, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro, actúen como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado.

El Poder Judicial actor impugna el artículo 99, cuarto párrafo de la Constitución del Estado de Chihuahua²⁵ que prevé que las y los Magistrados y Consejeros de la Judicatura designados por el Tribunal Superior de Justicia no podrán, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado²⁶. Alega que el tiempo en que éstos gozarán de un haber de retiro es vitalicio (conforme a la legislación vigente hasta el veintinueve de octubre de dos mil catorce) o por siete años (en términos de la legislación publicada en la fecha señalada).

Conforme a los precedentes de esta Suprema Corte²⁷, uno de los mecanismos para asegurar el respeto de la estabilidad en el cargo y la independencia judicial, en caso de que el periodo de nombramiento no sea vitalicio, es que al final de éste pueda otorgarse un haber por retiro, determinado por los Congresos Estatales.

²⁴ **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua**

Artículo 75. La o el Presidente de la Mesa Directiva lo será también del Congreso, y tendrá las atribuciones siguientes:

I. Ostentar la representación oficial del Congreso del Estado y, en su caso, conferir y revocar poderes generales o especiales con la amplitud de facultades que estime necesarias.

Artículo 131. A la Secretaría de Asuntos Interinstitucionales corresponde el despacho de lo siguiente:

[...]

II. Representar al Congreso, conjunta o separadamente con quien presida la Mesa Directiva o la Diputación Permanente, en los juicios en que sea parte, tanto en periodos ordinarios como en los recesos de la Legislatura.

²⁵ **Constitución del Estado de Chihuahua**

Artículo 99. Corresponde al Poder Judicial dirimir toda controversia que se suscite con motivo de la aplicación de la legislación del Estado, y las que se originen, dentro de su territorio, con motivo de leyes del orden federal, cuando así lo autoricen dichos ordenamientos, sujetándose para ello a los procedimientos que al efecto establezcan, así como resolver las cuestiones en que deba intervenir cuando no exista contienda entre partes.

Las y los Magistrados, Consejeras y Consejeros de la Judicatura y las y los Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y solo podrán ser destituidos en los casos que determinen esta Constitución o las leyes.

Las y los servidores públicos del Poder Judicial, estando en funciones o disfrutando de licencia con goce de sueldo, no podrán desempeñar otro cargo, empleo o comisión, que fueren retribuidos, salvo los de docencia y fuera del horario del despacho de los asuntos del Poder Judicial.

Las y los Magistrados y Consejeros de la Judicatura designados por el Tribunal Superior de Justicia no podrán, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado.

En la integración del Tribunal Superior de Justicia, del Consejo de la Judicatura, de los Juzgados y de cualquier cargo dentro del Poder Judicial del Estado, deberá brindarse igualdad de oportunidades para las mujeres y los hombres, y se deberá privilegiar que la selección para ocupar cargos judiciales recaiga en personas íntegras e idóneas, que tengan la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas para el cargo, mediante procesos en los que se valoren objetivamente los conocimientos y méritos de las y los aspirantes, fundamentalmente su experiencia y capacidad profesionales.

²⁶ Fojas 10 a 18 de la demanda, particularmente en la foja 11 de la demanda se hace valer la violación a la independencia y a la autonomía judicial.

²⁷ CC 25/2008, foja 115.

El artículo 116, fracción III de la Constitución General²⁸ prevé que los magistrados durarán en el ejercicio de su encargo (sic) 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.

El artículo 103 de la Constitución de Chihuahua establece que los magistrados y magistradas serán nombrados para un único período de quince años²⁹. De esta manera, al no ser un cargo vitalicio, se establece un haber de retiro para garantizar su independencia judicial durante el ejercicio de su cargo. En otras palabras, el haber de retiro es un mecanismo que garantiza a los magistrados y magistradas no tener que trabajar, durante algún período, como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado, y así eliminar cualquier incentivo contrario a la independencia judicial que pueda haber durante el ejercicio del cargo.

Sirve de apoyo la tesis P./J. 44/2007 de rubro y texto:

“ESTABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE PODERES JUDICIALES LOCALES. PARÁMETROS PARA RESPETARLA, Y SU INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LOS SISTEMAS DE NOMBRAMIENTO Y RATIFICACIÓN. Conforme al artículo 116, fracción III, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados gozan de autonomía para decidir sobre la integración y funcionamiento de sus Poderes Judiciales, lo que implica una amplia libertad de configuración de los sistemas de nombramiento y ratificación de los Magistrados que los integran, siempre y cuando respeten la estabilidad en el cargo y aseguren la independencia judicial, lo que puede concretarse con los parámetros siguientes: a) Que se establezca un periodo razonable para el ejercicio del cargo, tomando en cuenta un solo periodo de ejercicio o uno de primer nombramiento y posterior ratificación, que garantice la estabilidad de los juzgadores en sus cargos, el cual puede ser variable atendiendo a la realidad de cada Estado; b) Que en caso de que el periodo no sea vitalicio, al final de éste pueda otorgarse un haber por retiro determinado por los propios Congresos Locales; c) Que la valoración sobre la duración de los periodos sólo pueda ser inconstitucional cuando sea manifiestamente incompatible con el desarrollo de la actividad jurisdiccional o cuando se advierta que a través de la limitación de los periodos pretende subyugarse al Poder Judicial; y d) Que los Magistrados no sean removidos sin causa justificada”.

²⁸ **Constitución General**

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.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: [...]

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 (sic) 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.

²⁹ **Constitución del Estado de Chihuahua**

Artículo 103. Las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán nombrados para un único periodo de quince años, durante el cual serán inamovibles. Sin embargo, concluirán su encargo y cesarán sus funciones, las y los Magistrados que satisfagan los requisitos que exigen las leyes atinentes para gozar de la jubilación y además hayan desempeñado el cargo de magistratura cuando menos por un periodo de cinco años.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua

Artículo 201. Las o los magistrados del Tribunal serán nombrados para un único periodo de quince años en términos de la Constitución; las o los jueces de primera instancia serán nombrados por tres años, al término de los cuales, si fueren ratificados por el Consejo, serán inamovibles.

El artículo 127, fracción IV de la Constitución General³⁰ y el artículo 165 Bis, fracción IV de la Constitución estatal establecen que no se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo³¹.

El artículo 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado publicado el veintinueve de octubre de dos mil catorce establece un período de siete años en el que se tiene derecho a recibir el haber por retiro³², mientras que el artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado abrogada no preveía límite de tiempo para percibir la jubilación³³.

De manera paralela a la garantía del haber de retiro, se establece la prohibición de ser patrono durante los años posteriores a su retiro, para que los magistrados y magistradas en retiro no influyan indebidamente en los magistrados y magistradas en funciones. Así, en el precedente controversia constitucional 32/2007³⁴ dijimos que la finalidad de este tipo de prohibiciones es:

“Así, el referido impedimento de los magistrados se encuentra justificado, toda vez que al prohibirles ejercer la profesión de abogado ante los órganos jurisdiccionales estatales, lo que se intenta evitar son posibles conflictos de intereses.

³⁰ Constitución General

Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.

³¹ Constitución del Estado de Chihuahua

Artículo 165 bis. Los servidores públicos del Estado, de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

[...]

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

³² Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua

Artículo 29. Las y los funcionarios y las y los empleados judiciales percibirán por sus servicios la remuneración que les asigne el Presupuesto de Egresos del Estado o, en su defecto, la autoridad que determine la ley.

Las y los magistrados del Tribunal que cumplan el plazo de duración del encargo o aquellos que se ubiquen en el supuesto del artículo 107, primer párrafo de la Constitución, continuarán recibiendo las mismas prestaciones que perciben las y los magistrados en activo, por un período de siete años.

Lo anterior, sin perjuicio de las percepciones que correspondan según la Ley de Pensiones Civiles del Estado.

En caso de fallecimiento de las y los magistrados durante el ejercicio del cargo o durante la época de recepción del haber, su cónyuge y sus hijos e hijas menores o incapaces tendrán derecho a una pensión equivalente al cincuenta por ciento de la remuneración que le corresponda a la magistrada o magistrado. En el supuesto de encontrarse en el ejercicio de su encargo será durante los siete años siguientes a la fecha del fallecimiento; y de estar en la época de percepción del haber, la remuneración se entregará por el tiempo que le restare de esa prestación.

La o el cónyuge dejará de tener derecho a este beneficio al contraer matrimonio o al entrar en concubinato. Los y las menores al cumplir la mayoría de edad, salvo que se encuentren estudiando, caso en que podrá terminar ese derecho hasta los veinticinco años. Los incapaces cuando deje de existir tal situación, a través de la declaración judicial correspondiente.

³³ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua (abrogada)

(REFORMADO, P.O. 15 DE JULIO DE 1992)

Artículo 25.- Los funcionarios y empleados judiciales percibirán por sus servicios la remuneración que les asigne el Presupuesto de Egresos del Estado o en su defecto, la autoridad que determine la Ley.

Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, al jubilarse o pensionarse, continuarán recibiendo las mismas prestaciones que perciban los Magistrados en activo.

³⁴ Controversia constitucional 32/2007, foja 245.

A mayor abundamiento, dada la importancia y trascendencia del cargo de magistrado, si los antiguos titulares pudieran litigar en cualquier instancia dentro del Poder Judicial del Estado, se podrían originar problemas de tráfico de influencias o compadrazgos. En ese sentido, el impedimento previsto en el artículo 66 de la Constitución Local resulta constitucional, ya que tiene como finalidad asegurar la imparcialidad en la impartición de justicia e independencia del Poder Judicial en aras del interés colectivo.”

Asimismo, en el amparo en revisión 204/2008 al estudiar una medida similar, se dijo que este mecanismo sirve para garantizar una correcta impartición de justicia, en tanto impide que quienes se desempeñaron como juzgadores puedan ejercer algún tipo de presión entre quienes fueron sus homólogos o inclusive sus subordinados, cuando se desempeñaban como juzgadores³⁵.

De acuerdo a lo anterior, la medida prevista en el artículo 99, párrafo cuarto de la Constitución del Estado de Chihuahua tiene el fin legítimo de garantizar la independencia judicial de los magistrados en funciones, eliminando la posibilidad de que los magistrados o consejeros en retiro puedan presionar a los magistrados en funciones o a antiguos subordinados. En la exposición de motivos de la iniciativa del Diputado Miguel Francisco La Torre Sáez para reformar la Constitución estatal, se dijo lo siguiente:

"[...] se establece como prohibición para quienes habiendo sido magistrados, consejeros de la judicatura, jueces o servidores públicos nombrados por concurso y que gocen de un haber de retiro, el impedimento para desempeñarse como patronos, litigantes, representantes de particulares en procesos seguidos en el Poder Judicial del Estado, para el eliminar la posibilidad de que hagan uso de sus influencias y favoritismos de los que pudieren gozar al interior del órgano jurisdiccional tanto por empatía o temor reverencial"

Por su parte, en el dictamen se señaló:

"La adición del cuarto párrafo al artículo 99 se atribuye a la garantía económica que magistrados y magistradas, consejeras y consejeros de la Judicatura tienen como servidores públicos del Estado, a fin de asegurarles un retiro digno, pero sin exponerlos a posibles actos de corrupción"

Sin embargo, la medida no es idónea para el fin buscado, dado que no existe una relación de medio a fin entre la medida consistente en prohibir *durante el plazo en que se goza de un haber de retiro* ser patrono, abogado o representante, y el fin de la medida que es evitar que los magistrados y consejeros en retiro influyan en los magistrados en funciones o a antiguos subordinados. Es decir, el plazo que dure la prohibición para ejercer como patrono, abogado o representante no puede depender del tiempo en que se goce de un haber de retiro, pues la posibilidad de influir en los magistrados en funciones o en antiguos subordinados depende de otros factores (v. gr. la relación que se tenga) y no del tiempo en que se goce de un haber de retiro. En efecto, si la prohibición tiene como fin evitar influencias indebidas en los magistrados en funciones o en antiguos subordinados, el plazo de la prohibición debe estar vinculado con esa posibilidad de influir indebidamente.

De hecho, la falta de idoneidad se hace más evidente si se tiene en cuenta que la prohibición *"durante el tiempo que gocen de un haber de retiro"*, genera un trato desigual no justificado entre los magistrados que se jubilaron con anterioridad a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado publicada el veintinueve de octubre de dos mil catorce, respecto de los que se jubilaron con posterioridad. Para los primeros el haber de retiro es vitalicio mientras que para los segundos es por siete años. De esta manera, la duración de la prohibición para ejercer como patronos, abogados o representantes es distinta según la fecha en que se hayan jubilado, sin justificarse en alguna razón que distinga la influencia que los magistrados puedan tener sobre los magistrados en funciones o sobre antiguos subordinados. De esta manera, al no superar la segunda grada del test de proporcionalidad, resulta inconstitucional el artículo 99, párrafo cuarto de la Constitución del Estado de Chihuahua.

A mayor abundamiento la medida no es necesaria, pues no es la medida menos restrictiva para el fin buscado. Como ya se mencionó, el artículo 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado establece un plazo de siete años en lo que se goza del haber de retiro, mientras que el artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Judicial abrogada prevé una jubilación vitalicia. De esta manera, la prohibición para ejercer por siete años o de manera vitalicia como patrono, abogado o representante en el Poder Judicial estatal, no es la medida menos restrictiva para el fin buscado.

³⁵ Fojas 61 a 62.

Además, no es una medida proporcional en sentido estricto, pues el beneficio que se obtiene para la independencia de los magistrados en funciones, no justifica un perjuicio desmedido de la libertad de trabajo de los que se desempeñaron como magistrados y magistradas o consejeros y consejeras.

Por ende, se declara la **invalidez** del artículo 99, cuarto párrafo de la Constitución del Estado de Chihuahua por no ser una medida idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto para proteger la independencia judicial, siendo superfluo analizar el resto de los conceptos de invalidez en los que se hace valer la aplicación retroactiva de la norma. Sirve de apoyo la tesis P./J. 100/99 de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

Tema 2. Conformación del Consejo de la Judicatura.

En la controversia constitucional se demanda la invalidez del Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 por el cual se reforman, entre otros, los artículos 106 y 107 de la Constitución del Estado. En síntesis, el accionante plantea la vulneración de la autonomía e independencia del Poder Judicial. Además de impugnar determinadas atribuciones del Consejo de la Judicatura, que estudiaremos en el Tema 3, el actor señala que conforme a nuestros precedentes³⁶, **en caso de que las legislaturas locales decidan establecer Consejos de la Judicatura en sus regímenes internos, por cuestión de coherencia con el sistema federal, los mismos no deben contravenir los principios generales establecidos por el órgano reformador de la Constitución en la materia.**

Asimismo, el accionante argumenta que este Tribunal Pleno ha resuelto que existen dos principios a los que deben atender las legislaturas locales al establecer un consejo de la judicatura: (i) **en la suma total de componentes de un Consejo debe haber más sujetos directamente extraídos del Poder Judicial al que administrará, al cual previsiblemente regresarán al terminar sus funciones;** y (ii) la conformación del Consejo es de servicio administrativo a la función jurisdiccional, por tanto, sus decisiones deben respetar los principios de autonomía e independencia judiciales, así como no controlar o invadir la esfera jurisdiccional del órgano al que administrará³⁷. Los anteriores argumentos se plasmaron en la tesis jurisprudencial 112/2009 de este Tribunal Pleno, de rubro y texto:

"CONSEJOS DE LA JUDICATURA LOCALES. PRINCIPIOS ESTABLECIDOS POR EL CONSTITUYENTE PERMANENTE EN RELACIÓN CON SU CREACIÓN. Los Consejos de la Judicatura, como órganos de administración del Poder Judicial, sólo son obligatorios en el régimen Federal y en el ámbito del Distrito Federal, conforme a los artículos 100 y 122, apartado C, base cuarta, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, su existencia en el ámbito estatal no es imperativa. Sin embargo, en caso de que las Legislaturas Locales decidan establecerlos en sus regímenes internos, por cuestión de coherencia con el sistema federal, de acuerdo con los artículos 40, 41, 49 y 116 de la Ley Suprema, ello no debe contravenir los principios establecidos por el Constituyente; antes bien, en acatamiento a los artículos 17 y 116, fracción III, constitucionales, debe seguirse garantizando la independencia y la autonomía del Poder Judicial Local, en función del principio general de división de poderes, sin perjuicio de que esta modalidad se oriente por los principios que para el nivel federal establece la propia Ley Fundamental de acuerdo con su artículo 40, lo que no significa mezclar diferentes regímenes del Estado mexicano, sino sólo extraer los principios generales que el Constituyente Permanente ha establecido para los Consejos de la Judicatura en pleno acatamiento al sistema federal imperante en el país, en el que los Estados de la República son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Norma Suprema. En este tenor, de acuerdo con los procesos legislativos que han originado la creación de los Consejos de la Judicatura, el Constituyente Permanente ha establecido, por lo menos, dos principios fundamentales: 1. En la suma total de componentes de un Consejo, debe haber más sujetos directamente extraídos del Poder Judicial al que administrará, al cual previsiblemente regresarán una vez que terminen sus funciones; y, 2. La conformación del Consejo es de servicio administrativo a la función jurisdiccional, por tanto, sus decisiones deben respetar los principios de autonomía e independencia judiciales, así como no controlar o invadir la esfera jurisdiccional del órgano al que administrará. Estos principios tienden al pleno respeto a la división de poderes como expresión de una correcta distribución de funciones, pues se garantiza que la función

³⁶ Fojas 24 a 26 de la demanda.

³⁷ Criterio que fue reiterado en controversia constitucional 88/2008.

jurisdiccional se vea reflejada en las decisiones administrativas; se acotan funciones de otros Poderes para no permitir que, en ningún caso, formen mayoría que incida en las decisiones administrativas del Poder Judicial; se evitan suspicacias nocivas relativas a una posible intervención en la administración del Poder Judicial por parte de personas designadas por Poderes ajenos al mismo y, finalmente, se garantiza que exista una mayor representatividad de los integrantes del Poder Judicial en la toma de decisiones administrativas y organizacionales del indicado Poder, todo lo cual conduce a desempeñar correctamente la función encomendada relativa a otorgar una adecuada impartición de justicia hacia los gobernados.³⁸

De esta manera, analizado en su conjunto el argumento del actor, nos plantea si es constitucional la conformación del Consejo de la Judicatura del Estado prevista en el artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua³⁹, por ser acorde con la autonomía e independencia judicial previstas en los artículos 17 y 116, fracción III de la Constitución General, que disponen:

Constitución General

Artículo 17. *Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[...]

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

[...]

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.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

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.

³⁸ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 1241.

³⁹ **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución**

Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

Tesis P./J. 135/2005, de rubro y texto: **CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR.** Si bien es cierto que los conceptos de invalidez deben constituir, idealmente, un planteamiento lógico jurídico relativo al fondo del asunto, también lo es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede admitir como tal todo razonamiento que, cuando menos, para demostrar la inconstitucionalidad contenga la expresión clara de la causa de pedir. Por tanto, en el concepto de invalidez deberá expresarse, cuando menos, el agravio que el actor estima le causa el acto o ley impugnada y los motivos que lo originaron, para que este Alto Tribunal pueda estudiarlos, sin que sea necesario que tales conceptos de invalidez guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargado (sic) 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.

Los artículos 106 y 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua prevén la función e integración del Consejo de la Judicatura de la siguiente manera:

Constitución local

Artículo 106. El Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial del Estado con independencia presupuestal, técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo tendrá a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en los términos que indique la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua y demás disposiciones aplicables.

Es facultad exclusiva del Consejo de la Judicatura evaluar el desempeño de las y los Magistrados, Jueces y demás servidores públicos del Poder Judicial, con la periodicidad que determine su Ley Orgánica; así como resolver, en los casos que proceda, sobre su designación, adscripción, remoción o destitución; acordar sus renunciaciones y retiros forzosos; suspenderlos de sus cargos, conforme a los procedimientos establecidos en la Constitución y las leyes; o, si aparecieren involucrados en la comisión de un delito, formular denuncia o querrela contra ellos.

El Consejo en Pleno estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. El Tribunal Superior de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional estatal.

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura serán definitivas e inatacables y en su contra no procede recurso alguno. Solo serán recurribles ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, aquellas sobre la designación, adscripción, ratificación, remoción o destitución. En contra de dichas determinaciones del Pleno no procederá recurso alguno.

Artículo 107. El Consejo de la Judicatura estará integrado por cinco consejeras y consejeros designados de la siguiente forma:

I. El primero será la o el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo será también del Consejo.

II. El segundo y tercero serán Magistradas y Magistrados designados por el voto de la mayoría de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de entre quienes tengan, por lo menos, una antigüedad de cinco años en el ejercicio de la magistratura.

III. El cuarto será designado o designada por el voto secreto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política.

IV. El quinto será designado o designada por quien ocupe la titularidad del Poder Ejecutivo del Estado.

Las y los designados de acuerdo a las fracciones III y IV, deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 104 de esta Constitución y representar a la sociedad civil. Además recibirán remuneración igual a la que perciben las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

Es importante notar que de acuerdo con la Constitución del Estado de Chihuahua, **el Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial con independencia presupuestal, técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.** Esta garantía se compara con las garantías constitucionales de autonomía e independencia previstas en los artículos 17 y 116, fracción III de la Constitución general. En efecto, en tanto la Constitución del Estado prevé que el Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial, la independencia del Consejo debe garantizarse respecto de los otros Poderes del Estado, pues de lo contrario se pondría en riesgo la independencia de los magistrados y jueces. En este sentido, en la controversia constitucional 88/2008⁴⁰ se dijo:

⁴⁰ Foja 381, controversia constitucional 88/2008.

“De ahí que la disposición establecida en el quinto párrafo del precepto que se estudia, por virtud de la cual, en cualquier tiempo y en forma libre, los Poderes Ejecutivo y Legislativo se encuentran en aptitud de remover a los integrantes del Consejo que designaron, genera que éstos sigan manteniendo un vínculo de subordinación para con aquellos al estar latente, se reitera, en cualquier momento y de manera libre, la posibilidad de ser removidos, de tal modo que, bajo esas condiciones, naturalmente, dichos Consejeros no podrán tomar de manera autónoma sus decisiones y, por ende, su voluntad se verá sometida a los Poderes que los designaron.

*Subordinación que, cabe agregar, **no sólo se proyectará en la vulneración a los principios de autonomía e independencia del Consejo de la Judicatura del Estado, sino al funcionamiento, en general, del Poder Judicial de la entidad.***

*En efecto, el artículo 116, fracción III, párrafo segundo, de la Constitución Federal, establece que 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; **y es claro que si la conformación del Consejo de la Judicatura permite la subordinación de éste para con otros Poderes, esa subordinación pondrá en riesgo también la independencia de los magistrados y jueces por la influencia que pueda tener en ellos el propio Consejo de la Judicatura, como órgano de administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial.**”*

De acuerdo con la reforma al artículo 107 de la Constitución de Chihuahua, el Consejo de la Judicatura está conformado por cinco miembros, tres pertenecientes al Poder Judicial (la o el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y dos designados por el voto de la mayoría de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia), uno designado por el Poder Legislativo, y otro designado por el Poder Ejecutivo. Antes de la reforma impugnada, el Consejo de la Judicatura se integraba por siete integrantes, cuatro de ellos provenientes del Poder Judicial (el Presidente del Tribunal Superior de Justicia y tres designados por el mismo Tribunal), dos integrantes designados por el Poder Legislativo y uno por el Poder Ejecutivo⁴¹. De esta manera, con la reforma controvertida el Poder Ejecutivo tiene mayor impacto en las decisiones del Consejo de la Judicatura, pues ahora nombra a uno de los cinco integrantes, mientras que antes nombraba a uno de siete integrantes. Ahora bien, la conformación del Consejo de la Judicatura del Estado es constitucional, ya que de los cinco integrantes que lo conforman tres son directamente extraídos del Poder Judicial. **Por ende, se reconoce la validez del artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua.**

Tema 3. Atribuciones del Consejo de la Judicatura.

En este apartado se analizan cuatro subtemas relacionados con las atribuciones del Consejo de la Judicatura del Estado sobre: 1) el presupuesto de egresos del Poder Judicial, 2) conformación orgánica del Tribunal Superior de Justicia, 3) administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, e 4) imposibilidad de recurrir decisiones sobre retiro forzoso y suspensión de los magistrados y magistradas.

⁴¹ **Constitución del Estado de Chihuahua, reforma del 1 de octubre de 2016.**

Artículo 105 ter.- El Consejo de la Judicatura del Estado de Chihuahua estará integrado por siete consejeros, designados de la siguiente forma:

I.- Uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado, quien también lo será del Consejo;

II.- Tres, serán magistrados designados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, por mayoría de votos de los magistrados presentes;

III.- Dos designados por el Congreso del Estado a propuesta de la Junta de Coordinación Política, los cuales deberán representar a la sociedad civil; y

IV.- Uno designado por el Titular del Ejecutivo del Estado.

Los consejeros deberán cumplir con los requisitos del artículo 108 de esta Constitución.

Los magistrados nombrados como consejeros, continuarán en el ejercicio de su función jurisdiccional y no recibirán retribución adicional por ese cargo.

Para el funcionamiento del Consejo, bastará la presencia de cuatro de sus integrantes.

Salvo el Presidente del Consejo, los demás consejeros durarán en su encargo cinco años y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Los consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad, no representarán a quien los designe y solo podrán ser removidos en los términos y por las causas que establece esta Constitución.

Los integrantes del Consejo de la Judicatura designados por el Ejecutivo y el Legislativo serán, para todos los efectos legales y por el tiempo que dure su encargo, funcionarios del Poder Judicial.

3.1. Atribuciones del Consejo de la Judicatura para aprobar y ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia.

El Poder Judicial actor impugna el artículo 110, fracciones X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua⁴² que atribuyen al Consejo de la Judicatura las facultades de aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial y ejercerlo.

Conforme a nuestros precedentes la autonomía en la gestión presupuestal es una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia⁴³. Además, los Consejos de la Judicatura al ejercer su función administrativa no pueden vulnerar las garantías constitucionales dirigidas a salvaguardar la función jurisdiccional, entre ellas, la autonomía presupuestal⁴⁴. De esta forma, corresponde analizar si la aprobación y ejercicio del presupuesto del Poder Judicial –incluyendo el del Tribunal Superior de Justicia– por el Consejo de la Judicatura es acorde con la independencia judicial.

Este Tribunal Pleno ha señalado que **en caso de que las legislaturas locales decidan establecer ese tipo de órganos en sus regímenes internos, por cuestión de coherencia con el sistema federal, los mismos no deben contravenir los principios generales establecidos por el órgano reformador de la Constitución en la materia.**

Debido a lo anterior, y tomando en consideración el objetivo de establecer un Consejo de la Judicatura, este Tribunal Pleno ha resuelto que el Constituyente ha establecido, por lo menos, dos principios a los que deben atender las legislaturas locales al establecer un órgano de tal naturaleza: (i) en la suma total de componentes de un Consejo debe haber más sujetos directamente extraídos del Poder Judicial al que administrará, al cual previsiblemente regresarán al terminar sus funciones; y (ii) la conformación del Consejo es de servicio administrativo a la función jurisdiccional, por tanto, sus decisiones deben respetar los principios de autonomía e independencia judiciales, así como no controlar o invadir la esfera jurisdiccional del órgano al que administrará. Los anteriores argumentos derivan de la tesis jurisprudencial 112/2009 de este Tribunal Pleno, de rubro **“CONSEJOS DE LA JUDICATURA LOCALES. PRINCIPIOS ESTABLECIDOS POR EL CONSTITUYENTE PERMANENTE EN RELACIÓN CON SU CREACIÓN”**⁴⁵.

Pues bien, de acuerdo con la legislación del Estado, una vez aprobado el proyecto del presupuesto de egresos del Poder Judicial por el Consejo de la Judicatura, se comunica por medio del Tribunal Superior de Justicia al Poder Ejecutivo para que lo integre en el proyecto del presupuesto de Egresos del Estado. El Poder Ejecutivo lo envía al Congreso que tiene la potestad de aprobarlo o no. Al respecto, la Constitución estatal y las leyes aplicables prevén lo siguiente:

⁴² Constitución del Estado de Chihuahua

Artículo 110. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura:

[...]

X. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial, el cual se remitirá al titular del Poder Ejecutivo.

[...]

XIV. Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial.

⁴³ Tesis: P./J. 83/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Septiembre de 2004, pág. 1187, de rubro y texto: PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella 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, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional.

⁴⁴ Tesis: P./J. 115/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1239, de rubro y texto: CONSEJOS DE LA JUDICATURA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. SU ACTUACIÓN DEBE RESPETAR LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Los artículos 116, fracción III, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen diferentes garantías constitucionales dirigidas a salvaguardar la función jurisdiccional, las cuales gravitan alrededor de un principio general compuesto por la independencia y la autonomía judiciales. Esas garantías son: 1) La idoneidad en la designación de los Jueces y Magistrados; 2) La consagración de la carrera judicial; 3) La seguridad económica de Jueces y Magistrados (remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible); 4) La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, que comprende: a) La determinación objetiva del tiempo de duración en el ejercicio del cargo; b) La posibilidad de ratificación; y c) La inamovilidad judicial para los que hayan sido ratificados; y 5) La autonomía de la gestión presupuestal. Así, ninguna función administrativa que se ejerza para hacer operacional la función jurisdiccional puede pasar por alto alguna de las garantías mencionadas, las cuales constituyen el estándar necesario que cualquier determinación administrativa debe cumplir para poder ser ejercida, ya que de otro modo podrían producir una afectación al artículo 116, fracción III, constitucional, y por consiguiente al 17, que consagra la garantía de acceso a la jurisdicción por parte de los gobernados.

⁴⁵ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 1241.

Constitución local

Artículo 64. Son facultades del Congreso:

[...]

VI. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos del Estado, discutiendo y aprobando primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrirlo.

En la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, el Congreso autorizará las erogaciones plurianuales necesarias para cumplir con las obligaciones derivadas de los proyectos de inversión pública a largo plazo que haya aprobado, de acuerdo con lo dispuesto en la fracción IX, inciso G), del presente artículo.

El Ejecutivo del Estado hará llegar al Congreso la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos, a más tardar el día treinta de noviembre, debiendo comparecer el encargado de las finanzas del Estado a dar cuenta de las mismas. Tanto el Proyecto, como el Presupuesto de Egresos que se apruebe, deberán incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban los servidores públicos, sujetándose a los dispuesto en los artículos 116 y 127 de la Constitución Federal y 165 bis de esta Constitución;

Artículo 166. El Tribunal Superior de Justicia, el Instituto Estatal Electoral, el Tribunal Estatal Electoral, el Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, por conducto de sus respectivos Presidentes, **comunicarán oportunamente al Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto de egresos para cada año fiscal a fin de que, sin modificación alguna, lo presente al Congreso.**

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado

Artículo 5. El Poder Judicial, de acuerdo con su régimen interno, administrará y ejercerá de manera autónoma, íntegra y directa, su presupuesto, así como el del Fondo. En ningún caso, el presupuesto podrá ser menor al ejercido en el año anterior.

Artículo 125. Son atribuciones del Consejo:

[...]

XII. Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial, el cual se remitirá a la o al titular del Poder Ejecutivo.

[...]

XXVIII. Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial.

Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua

ARTÍCULO 9. Los entes públicos y los municipios contarán con una unidad administrativa encargada de elaborar su anteproyecto de presupuesto, así como para llevar a cabo el control del ejercicio del gasto, dar seguimiento, monitorear y evaluar el grado de avance de sus programas correspondientes⁴⁶.

Artículo 32. Los entes públicos elaborarán sus anteproyectos de presupuesto, con base en sus programas operativos anuales, ajustándose a las normas, montos y plazos establecidos por la Secretaría, a la que se le enviarán a más tardar el día 15 de octubre del año inmediato anterior al que corresponda.

Tratándose de los Poderes Legislativo y Judicial, así como de los organismos públicos autónomos, estos formularán sus propios proyectos de presupuesto, ajustándose a su techo financiero, según la disponibilidad de recursos, y los remitirán al Titular del Poder Ejecutivo para que la Secretaría los incorpore, sin modificación alguna, al proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, dentro de la fecha límite a que se refiere el párrafo anterior.

⁴⁶ Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

[...]

XII. Entes públicos.- Los Poderes Legislativo, Judicial; y Ejecutivo del Estado, sus Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Fideicomisos con y sin estructura orgánica, y Organismos Públicos Autónomos.

Artículo 37. *El Proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado, deberá ser presentado por el Titular del Poder Ejecutivo al H. Congreso del Estado, a más tardar el 30 de noviembre del año anterior al que corresponda. [...]*

Artículo 38. *El Titular del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría proporcionará, a solicitud del H. Congreso del Estado, las aclaraciones del Presupuesto de Egresos del Estado.*

Artículo 39. *El H. Congreso del Estado analizará, discutirá y aprobará la iniciativa del Presupuesto de Egresos del Estado, de conformidad con el artículo 64 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.*

ARTÍCULO 40. *El Presupuesto de Egresos del Estado de Chihuahua es el aprobado por el H. Congreso del Estado que expresa, en términos monetarios, las previsiones de gasto público para el ejercicio fiscal correspondiente y las partidas plurianuales necesarias para cubrir las obligaciones derivadas de los Proyectos de Inversión Pública a Largo Plazo.*

Tratándose de los municipios, es el documento aprobado por los Ayuntamientos, en los términos del párrafo anterior.

ARTÍCULO 43. *El ejercicio del Presupuesto de Egresos, comprende la aplicación de recursos para dar cumplimiento a los objetivos y metas de los programas contenidos en el mismo.*

Por su parte, la Comisión de Administración tiene la facultad de administrar los recursos financieros, materiales y humanos del Poder Judicial, de conformidad con el presupuesto de egresos autorizado anualmente por el Congreso del Estado y con base en las disposiciones administrativas, acuerdos generales y lineamientos que sean expedidos previamente por el Pleno del Consejo. La Comisión de Vigilancia tiene la facultad establecer e implementar procedimientos de supervisión, vigilancia y control para el adecuado funcionamiento del Poder Judicial y el ejercicio de su presupuesto, así como de efectuar un seguimiento estricto y riguroso del cumplimiento de sus programas.⁴⁷

Es importante notar que el Tribunal Superior de Justicia forma parte y ejerce, entre otros, al Poder Judicial del Estado:

Constitución local

Artículo 31. *El Poder Público del Estado se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y se deposita:*

[...]

III. El Judicial, en un "Tribunal Superior de Justicia" y en los jueces de primera Instancia y menores.

Artículo 100. *El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas. Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan.*

⁴⁷ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado

Artículo 5. El Poder Judicial, de acuerdo con su régimen interno, administrará y ejercerá de manera autónoma, íntegra y directa, su presupuesto, así como el del Fondo. En ningún caso, el presupuesto podrá ser menor al ejercido en el año anterior.

Artículo 130. La Comisión de Administración tendrá por objeto administrar los recursos financieros, materiales y humanos del Poder Judicial, de conformidad con el presupuesto de egresos autorizado anualmente por el Congreso del Estado y con base en las disposiciones administrativas, acuerdos generales y lineamientos que sean expedidos previamente por el Pleno del Consejo, siempre bajo los principios de honestidad, imparcialidad, economía, eficiencia, eficacia, celeridad, buena fe y transparencia.

Artículo 131. La Comisión de Vigilancia tendrá por objeto establecer e implementar procedimientos de supervisión, vigilancia y control para el adecuado funcionamiento del Poder Judicial y el ejercicio de su presupuesto, así como de efectuar un seguimiento estricto y riguroso del cumplimiento de sus programas.

Será competente para realizar las auditorías, revisiones e inspecciones necesarias, con el propósito de verificar el cumplimiento a la normativa aplicable, y coadyuvar con la Comisión de Disciplina para investigar las presuntas responsabilidades de las y los funcionarios y las y los servidores públicos del Poder Judicial, en los términos y mediante los procedimientos establecidos en la Ley y demás disposiciones aplicables.

Tendrá a su cargo promover y difundir la transparencia, el ejercicio del derecho al acceso a la información, proteger los datos de carácter personal en posesión de las áreas administrativas y órganos jurisdiccionales, así como turnar para su resolución al Comité de Información, los recursos de revisión y reconsideración en materia de acceso a la información pública.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado

Artículo 15. *El Poder Judicial se integra y se ejerce, en sus respectivos ámbitos de competencia, por los órganos siguientes:*

I. Tribunal Superior de Justicia, el cual se conforma por:

- a. Pleno.
- b. Salas.
- c. Presidencia.
- d. Secretaría General.

II. Consejo de la Judicatura.

III. Juzgados de primera instancia.

IV. Juzgados menores.

Artículo 16. *Son órganos auxiliares del Poder Judicial, por lo que su adscripción, competencia y atribuciones serán las que se determinen en la presente Ley y en los acuerdos y lineamientos que para tal efecto expida el Consejo:*

I. Centro de Convivencia Familiar.

II. Comité de Transparencia.

III. Unidad de Transparencia.

IV. Unidad de Igualdad de Género y Derechos Humanos.

V. Unidad de Estudios Sicológicos y Socioeconómicos.

VI. Los demás que establezcan las leyes, reglamentos y acuerdos del Consejo.

Por otro lado, respecto a la potestad del Consejo de la Judicatura para ejercer el presupuesto, en la controversia constitucional 32/2007 señalamos lo siguiente:

Para ejemplificar este problema, podemos hacernos la siguiente pregunta: ¿podría un Consejo de la Judicatura de un Estado ejercer el presupuesto del Poder Judicial local, en el que se incluye la asignación de los ingresos (salarios, prestaciones, etcétera) de los magistrados y jueces, que redunde en la afectación a las garantías constitucionales de la función jurisdiccional?

Esta pregunta tiene un particular sentido en el caso que nos ocupa, ya que el poder actor alega, precisamente, que tal como está la conformación del Consejo de la Judicatura local, y en general el sistema jurídico de esa entidad en cuanto al funcionamiento de dicho órgano administrativo, se puede llegar a dar la posibilidad de que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia quede supeditado a las decisiones del Consejo de la Judicatura local.

Lo paradójico del asunto es que, al ser parte de propio poder judicial, el Consejo de la Judicatura no podría propiamente afectar la esfera de competencia del Tribunal Superior de Justicia, pues a la luz del principio de división de poderes, ambos se ubican en la misma esfera competencial, no siendo lógicamente posible que se generen conflictos interpoder.

Sin embargo, una situación como esa podría perfectamente configurar una violación al artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal si, al llevar a cabo sus funciones administrativas, el Consejo de la Judicatura llega a afectar alguna de las garantías de la función jurisdiccional, ya sea por actuación libre o ya sea por actuar en cumplimiento de alguna norma local (Constitución del Estado o Ley). Dicho de otro modo, si la función normativa del Consejo no cumple con el estándar constitucional compuesto por todas y cada una de las garantías de la función jurisdiccional, entonces, esa actuación podría reputarse inconstitucional.

Por lo tanto, la repuesta a la interrogante anterior es: los Consejos de la Judicatura pueden ejercer libremente sus facultades administrativas, siempre respetando todas y cada una de las garantías constitucionales de la función jurisdiccional a las que hemos aludido. Pero jamás podrán, desde el punto de vista normativo, ubicarse por encima de los órganos propiamente jurisdiccionales. Por lo tanto, al ejercer y diseñar el presupuesto del poder judicial (cuestión de evidente naturaleza administrativa), no pueden de ninguna manera pasar por alto los principios constitucionales del artículo 116, fracción III, de la Constitución, ya que ello se traduciría en una trasgresión directa a tal precepto.

[...]

*Con lo dicho hasta este momento, es claro que en caso concreto el contenido del artículo 65, párrafo octavo, de la Constitución del Estado de Baja California, se encuentra en contraposición con los principios desarrollados anteriormente derivados de los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal, **porque provoca que todas las decisiones del indicado Consejo de la Judicatura Local, inclusive las que incidan en la función jurisdiccional que propiamente le corresponde al Tribunal Superior de Justicia Local, se vuelvan incontrovertibles, pues conforme al actual sistema jurídico mexicano, no existe medio de defensa que pueda dilucidar conflictos interpodér.***

***En efecto, la situación de que las resoluciones del Consejo de la Judicatura Local sean inatacables, aun para el propio Pleno del Tribunal Superior de Justicia, ocasiona que las determinaciones de aquél sean concluyentes, cuando esta situación sólo puede considerarse así cuando proviene de los Tribunales,** conforme lo establece el artículo 17 de la Constitución Federal, es decir, de los órganos jurisdiccionales y no de un ente administrativo como lo es el referido Consejo de la judicatura Estatal.*

Ahora bien, pudiera aseverarse que la idea fundamental para establecer que no existe un medio de defensa en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura, es que se fortalezcan sus facultades disciplinarias, sin embargo, este pensamiento a priori no alcanza a tener más peso que garantizar la independencia y autonomía del Poder Judicial Local, por tanto, aquélla justificación cae por su propio peso.

***Lejos de fortalecer al Consejo de la Judicatura Local con el establecimiento de que sus decisiones son definitivas e inatacables, lo cierto es que se debilita al Poder Judicial del que forma parte, en virtud de que las decisiones de aquél se vuelven incontrovertibles, lo que se agrava si se toma en consideración que de acuerdo con el último párrafo del artículo 65 de la Constitución Local, el indicado Consejo de la Judicatura elaborará el proyecto de presupuesto global del Poder Judicial, en el cual está incluido el Tribunal Superior de Justicia, por tanto, puede existir en este tema subordinación del órgano jurisdiccional a su ente administrativo,** con independencia de que se trate de un proyecto de presupuesto que posteriormente será analizado por el órgano legislativo respectivo, pues los principios de independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales se deben garantizar de manera plena sin permitir intromisiones de otros entes, por pequeñas que éstas sean, pues de ser así ya no se cumplirán estos principios.*

***En el caso concreto, ésta premisa no se ve asegurada, pues la porción normativa impugnada provoca que todas las decisiones del Consejo de la Judicatura Local, inclusive las que incidan en la función jurisdiccional que propiamente le corresponde al Tribunal Superior de Justicia Local, se vuelvan incontrovertibles e inmodificables, lo que genera una subordinación de la cabeza del Poder Judicial Local hacia su ente administrativo, en flagrante contravención a los principios de autonomía e independencia judiciales consagrados en los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal.** [...]*

De esta manera, en el presente caso, las atribuciones del Consejo de la Judicatura para aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial –incluyendo al Tribunal Superior de Justicia– y ejercerlo son inconstitucionales, pues conforme al artículo 106 de la Constitución del Estado⁴⁸ sus decisiones sobre el presupuesto no pueden ser recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia, lo que genera una subordinación de la cabeza del Poder Judicial Local hacia su ente administrativo, en contravención a los principios de autonomía e independencia judiciales consagrados en los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución general, conforme a los cuales el Consejo es de servicio administrativo a la función jurisdiccional.

En otras palabras, si el Consejo de la Judicatura aprueba el proyecto del presupuesto de egresos del Poder Judicial y lo ejerce, incluyendo el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, sin injerencia del Tribunal en su aprobación, ni posibilidad de que sus decisiones sean recurridas ante este último, se le atribuye una facultad que puede servir para vulnerar la independencia judicial. Esto es así, pues en la aprobación del presupuesto el órgano de cierre debe ser el órgano titular de la función jurisdiccional.

⁴⁸ Constitución local

Artículo 106. [...]

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura serán definitivas e inatacables y en su contra no procede recurso alguno. Solo serán recurribles ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, aquellas sobre la designación, adscripción, ratificación, remoción o destitución. En contra de dichas determinaciones del Pleno no procederá recurso alguno.

Es importante enfatizar que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Chihuahua no participa en la *aprobación* del presupuesto, lo que distingue este caso del precedente controversia constitucional 6/2007, en el que los artículos 90, fracción XVII y 91 de la Constitución de Guanajuato preveían que el Consejo del Poder Judicial elaborará el anteproyecto de Presupuesto del Poder Judicial y lo sometía a aprobación del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia⁴⁹. De esta manera, el Pleno del Supremo Tribunal de Guanajuato tenía la última palabra dentro del Poder Judicial sobre el proyecto de Presupuesto. Así, el ejercicio del presupuesto por el Consejo de la Judicatura de Guanajuato no vulneraba la independencia y autonomía del Poder Judicial, pues había sido aprobado por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia. Por el contrario, en el presente caso la aprobación del presupuesto y su ejercicio se lleva a cabo por el Consejo de la Judicatura, sin que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia tenga impacto en la decisión.

Hay que notar que el presupuesto es un elemento esencial para el ejercicio libre de las funciones que se tienen encomendadas. De hecho, como dijimos en la controversia constitucional 108/2014, es difícil imaginar una medida tan efectiva para subordinar a otro órgano que disponer del presupuesto que le corresponde⁵⁰. Esta afirmación es un principio constitucional de larga data compartido por diversos regímenes constitucionales. Así, por ejemplo, en el *Federalista* número 30 en el que se reflexiona sobre la atribución general del Congreso Federal para recolectar impuestos prevista en el artículo 8 de la Constitución de los Estados Unidos, se explicó que el “dinero está considerado, con razón, como el principio vital del cuerpo político, y como tal sostiene su vida y movimientos **y lo capacita para cumplir con sus funciones más esenciales**”⁵¹.

No es obstáculo a la conclusión anterior, que en la Constitución del Estado de Chihuahua el Consejo de la Judicatura esté integrado en su mayoría por integrantes del Poder Judicial, ya que la cuestión que se nos plantea es si sus facultades de aprobar y ejercer el presupuesto de todo el Poder Judicial subordinan al Tribunal Superior de Justicia como cabeza del mismo. La respuesta afirmativa a esta última pregunta radica en que no es posible recurrir sus decisiones sobre el presupuesto ante el Tribunal Superior de Justicia, tal y como se dijo en el precedente controversia constitucional 32/2007. En efecto, la autonomía presupuestal del Tribunal Superior de Justicia debe ser garantizada y no debe haber espacio para que el Consejo de la Judicatura subordine a la función jurisdiccional.

Por estas razones, **se declara la invalidez del artículo 110, fracciones X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua.**

Tema 3.2. Integración del Tribunal Superior de Justicia por un mínimo de quince magistrados y magistradas y atribución del Consejo de la Judicatura para aumentar o disminuir su integración, mediante acuerdo de mayoría de sus miembros con motivación y justificación objetiva; así como para determinar el número de sus salas.

El Poder Judicial actor impugna los artículos 100⁵² y 110, fracción III⁵³, por prever la integración *mínima* de quince magistrados y magistradas del Tribunal Superior de Justicia y la atribución del Consejo de la Judicatura para aumentar o disminuir su integración, mediante acuerdo de mayoría de sus miembros con motivación y justificación objetiva de acuerdo a las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan; así como para determinar el número de sus salas.

⁴⁹ **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato**

Artículo 90. Las facultades y obligaciones del Consejo del Poder Judicial son: [...]

XVII. Formular el anteproyecto del presupuesto de egresos y someterlo a la aprobación del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia. [...]

Artículo 91. El Poder Judicial administrará con autonomía su presupuesto. El Consejo del Poder Judicial elaborará el anteproyecto de presupuesto del Poder Judicial y lo someterá a la aprobación del Pleno. Este será remitido por el Presidente del Supremo Tribunal de Justicia para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado. El anteproyecto de Presupuesto comprenderá los ingresos propios del Poder Judicial para la constitución del Fondo Auxiliar para la impartición de Justicia.

⁵⁰ Tesis: P./J. 80/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Septiembre de 2004, pág. 1122, de rubro y texto: DIVISIÓN DE PODERES, PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS 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.

⁵¹ Hamilton, Madison y Jay, *El Federalista XXX*, trad. Gustavo R. Velasco, Fondo de Cultura Económica, 2ª Ed., 1957, pp. 19.

⁵² **Artículo 100.** El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas. Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan.

⁵³ **Artículo 110.** Son atribuciones del Consejo de la Judicatura:

[...]

III. Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de las Salas, así como su jurisdicción.

El artículo 116 constitucional establece una reserva de fuentes a las constituciones estatales y leyes orgánicas para establecer los Tribunales que ejerzan el Poder Judicial y garantizar la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones, para lo cual deben precisar las condiciones para su ingreso, formación y permanencia. De esta manera, los órganos reformadores de la Constitución y los poderes legislativos de los estados tienen libertad de configuración, siempre y cuando establezcan los tribunales y las condiciones que garanticen la independencia judicial.

De esta forma, la integración *mínima* de quince magistrados o magistradas del Tribunal superior de Justicia prevista en la primera parte del artículo 100 de la Constitución del Estado, es una decisión tomada con base en la libre configuración del Poder Legislativo del Estado para regular el Poder Judicial. Esta regla no vulnera la independencia judicial, pues prevé un número mínimo razonable de magistrados o magistradas para la integración del Tribunal Superior de Justicia. **Por ende, se reconoce la validez del artículo 100 en su porción normativa “El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas.”**

Ahora bien, la atribución del Consejo de la Judicatura para aumentar o disminuir la integración del Tribunal Superior de Justicia, mediante acuerdo de mayoría de sus miembros con motivación y justificación objetiva de acuerdo a las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan; así como para determinar el número, especialización por materia y jurisdicción de sus salas, sí vulnera la independencia del Tribunal Superior de Justicia. Esto es así, pues la decisión sobre el número de magistrados y magistradas que integran el Tribunal puede afectar la estabilidad o inamovilidad de los magistrados en funciones, sin estar justificada en consideraciones relacionadas con la carrera judicial y a través de las evaluaciones previstas para tal efecto.

Además, las determinaciones relativas a la integración del Tribunal, el número, especialización por materia y jurisdicción de sus salas inciden directamente sobre el ejercicio de la función jurisdiccional, lo que puede servir como herramienta para vulnerar la independencia de la función jurisdiccional. De hecho, el artículo 100 de la Constitución del Estado señala que la decisión sobre el aumento o disminución de los integrantes se toma con base “en las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado”.

En efecto, la facultad del Consejo de la Judicatura para aumentar o disminuir el número de integrantes, número, especialización por materia y jurisdicción de salas del Tribunal Superior de Justicia, puede servir como un mecanismo para entrometerse, subordinar o hacer dependiente al Tribunal. Como dijimos en el precedente controversia constitucional 32/2007, las decisiones jurisdiccionales son competencia de los titulares de la función jurisdiccional y las decisiones administrativas del Consejo de la Judicatura no pueden implicar una subordinación de la función jurisdiccional, por lo que es inconstitucional que la decisión de aumentar o disminuir la integración, o el número, especialización por materia y jurisdicción de salas del Tribunal Superior de Justicia corresponda al Consejo de la Judicatura.

Sirve de apoyo la tesis P./J. 115/2009 de rubro y texto:

“CONSEJOS DE LA JUDICATURA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. SU ACTUACIÓN DEBE RESPETAR LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Los artículos 116, fracción III, y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen diferentes garantías constitucionales dirigidas a salvaguardar la función jurisdiccional, las cuales gravitan alrededor de un principio general compuesto por la independencia y la autonomía judiciales. Esas garantías son: 1) La idoneidad en la designación de los Jueces y Magistrados; 2) La consagración de la carrera judicial; 3) La seguridad económica de Jueces y Magistrados (remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible); 4) La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, que comprende: a) La determinación objetiva del tiempo de duración en el ejercicio del cargo; b) La posibilidad de ratificación; y c) La inamovilidad judicial para los que hayan sido ratificados; y 5) La autonomía de la gestión presupuestal. Así, ninguna función administrativa que se ejerza para hacer operacional la función jurisdiccional puede pasar por alto alguna de las garantías mencionadas, las cuales constituyen el estándar necesario que cualquier determinación administrativa debe cumplir para poder ser ejercida, ya que de otro modo podrían producir una afectación al artículo 116, fracción III, constitucional, y por consiguiente al 17, que consagra la garantía de acceso a la jurisdicción por parte de los gobernados.”

Por ende, se declara la **invalidez** del artículo 100 en su porción normativa “Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan”, así como del artículo 110, fracción III de la Constitución del Estado que atribuye al Consejo de la Judicatura “Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de las Salas, así como su jurisdicción.”

Tema 3.3. Atribuciones del Consejo de la Judicatura para la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, así como para evaluar el desempeño de las magistradas y magistrados y jueces, resolver sobre su designación, adscripción, remoción o destitución, acordar sus renunciaciones y retiros forzosos; suspenderlos de sus cargos, y presentar denuncias y querellas en su contra.

El Poder Judicial impugna los artículos 106, párrafos segundo y tercero⁵⁴ y 110, fracciones VI, VII, VIII y IX⁵⁵ de la Constitución del Estado que prevén que el Consejo tendrá a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en los términos que indique la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua y demás disposiciones aplicables. Asimismo, prevén que el Consejo de la Judicatura puede evaluar el desempeño de las y los Magistrados, Jueces y demás servidores públicos del Poder Judicial, con la periodicidad que determine su Ley Orgánica; resolver, en los casos que proceda, sobre su designación, adscripción, remoción o destitución; acordar sus renunciaciones y retiros forzosos; suspenderlos de sus cargos, conforme a los procedimientos establecidos en la Constitución y las leyes; o, si aparecieren involucrados en la comisión de un delito, formular denuncia o querrela contra ellos.

En los precedentes de esta Suprema Corte se ha señalado que si los Estados optan por establecer Consejos de la Judicatura, sus funciones consisten en la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial⁵⁶, así como en “la implementación de las medidas para una eficaz carrera judicial, como son la formación de cursos de capacitación, la creación de métodos para la selección y promoción de los servidores públicos de los Poderes Judiciales, dentro de los que se encuentran los concursos de oposición, y la vigilancia y el seguimiento de la actuación de los funcionarios judiciales, todo esto a fin de darse cumplimiento al principio de la carrera judicial al que deben sujetarse los Poderes Judiciales locales como una de las formas para garantizar la independencia judicial.”⁵⁷

De esta manera, en el presente apartado se reconoce la constitucionalidad de las atribuciones que definen al Consejo de la Judicatura como un órgano del Poder Judicial encargado de la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial, así como para evaluar el desempeño de las magistradas y magistrados y jueces, resolver sobre su designación, adscripción, remoción o destitución, acordar sus renunciaciones y retiros forzosos; suspenderlos de sus cargos, y presentar denuncias y querellas en su contra, pues en nuestro sistema constitucional estas son las funciones para las que han sido creados.

Así, a diferencia de las atribuciones sobre el presupuesto y conformación orgánica del Tribunal Superior de Justicia que fueron declaradas inconstitucionales en los dos apartados anteriores, en tanto sí pueden incidir en la independencia de la función jurisdiccional, las facultades previstas en los artículos 106, párrafos segundo y tercero y 110, fracciones VI, VII, VIII y IX de la Constitución del Estado son acordes con la función que esta Suprema Corte le ha reconocido en sus precedentes a los Consejos de la Judicatura, con fundamento en los artículos 17 y 116, fracción III de la Constitución General. **Por ende se reconoce su validez.**

Tema 3.4. Imposibilidad para recurrir ante el Pleno de Tribunal Superior de Justicia aquellas resoluciones sobre el retiro forzoso y sobre la suspensión de sus cargos.

Finalmente, el Poder Judicial actor impugna el artículo 106, último párrafo de la Constitución estatal que prevé que las resoluciones del Consejo de la Judicatura serán definitivas e inatacables y en su contra no procede recurso alguno. Solo serán recurribles ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, las decisiones del Consejo de la Judicatura sobre la designación, adscripción, ratificación, remoción o destitución,

⁵⁴ **Constitución local**

Artículo 106. El Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial del Estado con independencia presupuestal, técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo tendrá a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en los términos que indique la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua y demás disposiciones aplicables.

Es facultad exclusiva del Consejo de la Judicatura evaluar el desempeño de las y los Magistrados, Jueces y demás servidores públicos del Poder Judicial, con la periodicidad que determine su Ley Orgánica; así como resolver, en los casos que proceda, sobre su designación, adscripción, remoción o destitución; acordar sus renunciaciones y retiros forzosos; suspenderlos de sus cargos, conforme a los procedimientos establecidos en la Constitución y las leyes; o, si aparecieren involucrados en la comisión de un delito, formular denuncia o querrela contra ellos.

El Consejo en Pleno estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. El Tribunal Superior de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional estatal.

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura serán definitivas e inatacables y en su contra no procede recurso alguno. Solo serán recurribles ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, aquellas sobre la designación, adscripción, ratificación, remoción o destitución. En contra de dichas determinaciones del Pleno no procederá recurso alguno.

⁵⁵ **Artículo 110.** Son atribuciones del Consejo de la Judicatura:

[...]

VI. Nombrar a las y los jueces de primera instancia y menores, y resolver sobre su ratificación, adscripción y remoción.

VII. Acordar las renunciaciones que presenten las y los jueces de primera instancia y menores.

VIII. Acordar el retiro forzoso de las y los Magistrados.

IX. Suspender en sus cargos a las y los Magistrados, jueces de primera instancia y menores, en los casos que proceda.

⁵⁶ Controversia constitucional 32/2007, foja 198. Controversia constitucional 92/2011, foja 102.

⁵⁷ Controversia constitucional 58/2006, fojas 69 y 70.

excluyendo las relativas al retiro forzoso y la suspensión de sus cargos⁵⁸. De esta manera, la última impugnación que se nos plantea es si las decisiones relativas al retiro forzoso y la suspensión de sus cargos pueden ser definitivas e inatacables, sin vulnerar la independencia judicial.

Para analizar la constitucionalidad de la disposición impugnada, es necesario tener en cuenta que se trata de la imposibilidad de recurrir decisiones de un Consejo de la Judicatura estatal, por lo que el parámetro de control son los artículos 17 y 116 de la Constitución general.

En relación con la facultad del Consejo de la Judicatura del estado para acordar el retiro forzoso y suspender a los magistrados y magistradas, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado señala:

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua

TÍTULO TERCERO

DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS DEL PODER JUDICIAL

CAPÍTULO PRIMERO

DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

Sección Tercera

De las Atribuciones

Artículo 125. *Son atribuciones del Consejo: [...]*

VIII.- Acordar el retiro forzoso de las y los Magistrados.

IX.- Suspender en sus cargos a las y los Magistrados y jueces y juezas de primera instancia, a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra. En estos casos, la resolución que se dicte deberá comunicarse a la autoridad que la hubiere solicitado.

La suspensión de las o los Magistrados y jueces o juezas por parte del Consejo constituye un requisito previo indispensable para su aprehensión y enjuiciamiento. Si llegare a ordenarse o a efectuarse alguna detención en desacato a lo previsto en este precepto, se procederá en términos de la fracción VIII del artículo 293 del Código Penal. El Consejo determinará si la o el magistrado o juez debe continuar percibiendo una remuneración y, en su caso, el monto de ella durante el tiempo en que se encuentre suspendido.

X.- Suspender en sus funciones a las o los magistrados y jueces o juezas que aparecieren involucrados en la comisión de un delito, y formular denuncia o querrela contra ellos en los casos en que proceda.

⁵⁸ Constitución local

Artículo 106. El Consejo de la Judicatura es un órgano del Poder Judicial del Estado con independencia presupuestal, técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

El Consejo tendrá a su cargo la administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial en los términos que indique la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua y demás disposiciones aplicables.

Es facultad exclusiva del Consejo de la Judicatura evaluar el desempeño de las y los Magistrados, Jueces y demás servidores públicos del Poder Judicial, con la periodicidad que determine su Ley Orgánica; así como resolver, en los casos que proceda, sobre su designación, adscripción, remoción o destitución; acordar sus renunciaciones y retiros forzosos; suspenderlos de sus cargos, conforme a los procedimientos establecidos en la Constitución y las leyes; o, si aparecieren involucrados en la comisión de un delito, formular denuncia o querrela contra ellos.

El Consejo en Pleno estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. El Tribunal Superior de Justicia podrá solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional estatal.

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura serán definitivas e inatacables y en su contra no procede recurso alguno. Solo serán recurribles ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, aquellas sobre la designación, adscripción, ratificación, remoción o destitución. En contra de dichas determinaciones del Pleno no procederá recurso alguno.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua
(REFORMADO, P.O. 31 DE MAYO DE 2017)

Artículo 198. Las decisiones tomadas por el Consejo relativas a la designación, adscripción, ratificación, remoción o destitución de funcionarias o funcionarios de carrera judicial, podrán impugnarse ante el Pleno del Tribunal mediante recurso de revisión administrativa.

En contra de las decisiones del Pleno en la materia no procederá recurso alguno.

(REFORMADO, P.O. 31 DE MAYO DE 2017)

Artículo 235. El recurso de revisión administrativa, cuya competencia es exclusiva del Pleno, es el medio de impugnación que procederá tratándose de:

- I. Resoluciones de designación con motivo de un examen de oposición por cualquiera de las personas que hubieran participado en él.
- II. Resoluciones de destitución, cese o inhabilitación por la o el funcionario o la o el empleado afectado.
- III. Resoluciones de cambio de adscripción, por la o el funcionario judicial interesado.
- IV. Todos aquellos actos o resoluciones que conforme a las leyes o reglamentos lo prevean.

XI.- Resolver sobre las quejas administrativas y sobre la responsabilidad de las y los servidores públicos en los términos de los que dispone esta Ley incluyendo aquellas que se refieran a la violación de impedimentos previstos en los párrafos tercero y cuarto del artículo 99 de la Constitución del Estado por parte de los correspondientes miembros del Poder Judicial e imponer, en los casos que proceda, las sanciones que establezca la ley.

Sección Séptima

De las Comisiones

Artículo 133. *La Comisión de Disciplina tendrá por objeto conocer de las conductas de las y los funcionarios y las y los servidores públicos del Poder Judicial y sus órganos, a fin de lograr un ejercicio responsable, profesional, honorable e independiente en sus funciones, evitando actos que las demeriten.*

Será la encargada de instrumentar los procedimientos administrativos de responsabilidad por faltas cometidas por las y los funcionarios y las y los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, sometiendo la resolución al Pleno del Consejo, aplicando las sanciones correspondientes.

TÍTULO QUINTO

DE LAS RESPONSABILIDADES OFICIALES

CAPÍTULO CUARTO

DE LAS SANCIONES

ARTÍCULO 212. *La sentencia ejecutoria que condene a una o un funcionario o empleado por la comisión de un delito intencional con motivo del ejercicio de su cargo o empleo, determinará su cese.*

Si en la causa penal aún no existiere sentencia definitiva que haya determinado la responsabilidad, el Consejo o la Comisión de Disciplina, según sea el caso, podrán suspender a la o al funcionario o a la o al empleado. Las razones y la duración de la suspensión deberán ser debidamente fundadas y motivadas.

Tratándose de delitos cometidos fuera del desempeño del cargo o empleo que puedan dañar seriamente la reputación o confianza que la o el funcionario o la o el empleado requiera para el ejercicio de aquellos, se aplicará, en lo conducente, lo dispuesto en el párrafo anterior.

El Consejo o la Comisión de Disciplina, según sea el caso, determinarán si la sujeción a proceso de la o el funcionario o empleado por la participación en hechos constitutivos de delitos imprudenciales o la privación de la libertad de aquel por cualquier causa, son motivo de suspensión de los efectos de su nombramiento.

ARTÍCULO 217. *Son sanciones aplicables a las o los servidores públicos que incurran en las causas de responsabilidad:*

[...]

III. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año. [...]

CAPÍTULO QUINTO

DE LOS ÓRGANOS Y PROCEDIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES

ARTÍCULO 231. *Para la determinación de las responsabilidades a que se refiere este Título deberá seguirse el procedimiento siguiente:*

I. Se enviará una copia del escrito de queja o denuncia y sus anexos a la o al funcionario o la o al empleado para que, en un término de cinco días hábiles, formule un informe sobre los hechos y ofrezca las pruebas correspondientes. El informe deberá referirse a todos y cada uno de los hechos comprendidos en el escrito de queja o denuncia, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o refiriéndolos como crea que tuvieron lugar. Se presumirán confesos los hechos sobre los cuales la o el denunciado no suscitare explícitamente controversia.

II. Recibido el informe y desahogadas las pruebas, si las hubiere, se resolverá dentro de los tres meses siguientes sobre la existencia de responsabilidad, en su caso, se impondrá a la o el infractor las sanciones administrativas correspondientes, y notificará la resolución a la o el interesado dentro de las setenta y dos horas cuando se trate de los casos de responsabilidad.

III. Si del informe no se desprenden elementos suficientes para resolver o se advierten otros que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del (sic) la o del presunto responsable o de otras personas, se podrá disponer la práctica de investigaciones y acordar la celebración de cualquier acto necesario para la resolución del procedimiento.

En cualquier momento, previo o posteriormente a la recepción del informe, se podrá determinar la suspensión temporal en sus cargos de las o los servidores públicos, siempre que a juicio de la autoridad correspondiente así conviniere para la conducción o continuación de las investigaciones, la cual cesará cuando así lo resuelvan, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, lo cual se hará constar expresamente en la determinación de la suspensión. Las razones y la duración de la suspensión deberán ser debidamente fundadas y motivadas.

Si la o el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de la falta que se le imputa, será restituido en el goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que debiera haber recibido durante el tiempo en que se hallare suspendido.

Para la sustanciación y resolución del procedimiento administrativo sancionador se aplicará supletoriamente lo que disponga al respecto el Código de Procedimientos Cíviles del Estado, especialmente por cuanto hace a la notificación de las resoluciones, desahogo de pruebas y su calificación.

Como se desprende de la transcripción anterior, la suspensión en el cargo de jueces y magistrados puede darse a solicitud de la autoridad judicial que conozca del procedimiento penal que se siga en su contra, o en caso de un procedimiento disciplinario de carácter administrativo sancionador. Asimismo, el retiro forzoso de magistrados se acuerda cuando se cumple el período del encargo⁵⁹. En ambos supuestos, la decisión del Consejo de la Judicatura puede afectar garantías institucionales de los jueces y magistrados, como son la estabilidad e inamovilidad judicial, de ahí que debe preverse un recurso judicial en contra de sus decisiones con fundamento en los artículos 17 y 116 de la Constitución general.

Es necesario recordar el precedente controversia constitucional 32/2007 en el que se declaró la invalidez del párrafo octavo o penúltimo del artículo 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, al prever que “*Las resoluciones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procederá recurso ni juicio alguno, en contra de ellas*”. En ese precedente dijimos respecto a la inatacabilidad de las resoluciones de Consejo de la Judicatura de Baja California:

*“En este punto se hace necesario plantear el siguiente principio surgido del espíritu del artículo 116, fracción III, constitucional: es menester que exista una instancia de naturaleza **jurisdiccional** que revise las posibles afectaciones a las garantías jurisdiccionales originadas al interior del poder judicial.*

Es importante reiterar que la instancia llamada a resolver este tipo de conflictos no puede ser otra que no sea jurisdiccional, pues sería contraintuitivo, por decir lo menos, considerar que los resolviera un órgano de naturaleza administrativa, ya que de ese modo quedaría desnaturalizado y desentendido el espíritu de los artículos 17 y 116, fracción III, constitucionales.

En el caso de los Poderes Judiciales locales, el órgano jurisdiccional de máxima jerarquía en la entidad es el Tribunal Superior de Justicia (o los Tribunales Supremos, según la denominación que cada entidad les da), que estaría llamado, por razones obvias, a resolver los conflictos a los que nos hemos referido.

No debe perderse de vista que tanto el artículo 17 de la Constitución Federal, como el propio 116, fracción III, de la misma establecen que las garantías constitucionales de la función jurisdiccional están encomendadas, precisamente, a las Constituciones y a las leyes locales, las cuales deben establecer los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

⁵⁹ **Constitución local**

Artículo 103.- Las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán nombrados para un único periodo de quince años, durante el cual serán inamovibles. Sin embargo, concluirán su encargo y cesarán sus funciones, las y los Magistrados que satisfagan los requisitos que exigen las leyes atinentes para gozar de la jubilación y además hayan desempeñado el cargo de magistratura cuando menos por un periodo de cinco años.

Las Constituciones y leyes locales son entonces los medios para hacer cumplir con los referidos mandatos constitucionales, lo que nos lleva a pensar que si tales medios no resultan idóneos por ser omisos o defectuosos en cuanto al establecimiento del recurso o medio de defensa correspondiente, entonces existiría una violación flagrante a la Constitución Federal con respecto a sendos artículos.

Con lo dicho hasta este momento, es claro que en caso concreto el contenido del artículo 65, párrafo octavo, de la Constitución del Estado de Baja California, se encuentra en contraposición con los principios desarrollados anteriormente derivados de los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal, porque provoca que todas las decisiones del indicado Consejo de la Judicatura Local, inclusive las que incidan en la función jurisdiccional que propiamente le corresponde al Tribunal Superior de Justicia Local, se vuelvan incontrovertibles, pues conforme al actual sistema jurídico mexicano, no existe medio de defensa que pueda dilucidar conflictos interpoder.

En efecto, la situación de que las resoluciones del Consejo de la Judicatura Local sean inatacables, aun para el propio Pleno del Tribunal Superior de Justicia, ocasiona que las determinaciones de aquél sean concluyentes, cuando esta situación sólo puede considerarse así cuando proviene de los Tribunales, conforme lo establece el artículo 17 de la Constitución Federal, es decir, de los órganos jurisdiccionales y no de un ente administrativo como lo es el referido Consejo de la judicatura Estatal.

Ahora bien, pudiera aseverarse que la idea fundamental para establecer que no existe un medio de defensa en contra de las decisiones del Consejo de la Judicatura, es que se fortalezcan sus facultades disciplinarias, sin embargo, este pensamiento a priori no alcanza a tener más peso que garantizar la independencia y autonomía del Poder Judicial Local, por tanto, aquélla justificación cae por su propio peso.

Lejos de fortalecer al Consejo de la Judicatura Local con el establecimiento de que sus decisiones son definitivas e inatacables, lo cierto es que se debilita al Poder Judicial del que forma parte, en virtud de que las decisiones de aquél se vuelven incontrovertibles, lo que se agrava si se toma en consideración que de acuerdo con el último párrafo del artículo 65 de la Constitución Local, el indicado Consejo de la Judicatura elaborará el proyecto de presupuesto global del Poder Judicial, en el cual está incluido el Tribunal Superior de Justicia, por tanto, puede existir en este tema subordinación del órgano jurisdiccional a su ente administrativo, con independencia de que se trate de un proyecto de presupuesto que posteriormente será analizado por el órgano legislativo respectivo, pues los principios de independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales se deben garantizar de manera plena sin permitir intromisiones de otros entes, por pequeñas que éstas sean, pues de ser así ya no se cumplirán estos principios.

En el caso concreto, ésta premisa no se ve asegurada, pues la porción normativa impugnada provoca que todas las decisiones del Consejo de la Judicatura Local, inclusive las que incidan en la función jurisdiccional que propiamente le corresponde al Tribunal Superior de Justicia Local, se vuelvan incontrovertibles e inmodificables, lo que genera una subordinación de la cabeza del Poder Judicial Local hacia su ente administrativo, en flagrante contravención a los principios de autonomía e independencia judiciales consagrados en los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal.”

De igual manera, existen varios precedentes en el mismo sentido de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En el caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*⁶⁰, en el que se declaró fundada la violación del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶¹ por la destitución y no restitución en el cargo judicial de María Cristina Reverón Trujillo, se dijo:

⁶⁰ Sentencia de 30 de junio de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas).

⁶¹ **Convención Americana sobre Derechos Humanos**

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

146. El artículo 8.1 reconoce que “[t]oda persona tiene derecho a ser oída[...] por un juez o tribunal [...] independiente”. Los términos en que está redactado este artículo indican que el sujeto del derecho es el justiciable, la persona situada frente al juez que resolverá la causa que se le ha sometido. De ese derecho surgen dos obligaciones. La primera del juez y la segunda del Estado. El juez tiene el deber de ser independiente, deber que cumple cuando juzga únicamente conforme a -y movido por- el Derecho. Por su parte, el Estado tiene el deber de respetar y garantizar, conforme al artículo 1.1 de la Convención, el derecho a ser juzgado por un juez independiente. El deber de respeto consiste en la obligación negativa de las autoridades públicas de abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes, es decir, con relación a la persona del juez específico. El deber de garantía consiste en prevenir dichas injerencias e investigar y sancionar a quienes las cometan. Además, el deber de prevención consiste en la adopción, conforme al artículo 2 de la Convención, de un apropiado marco normativo que asegure un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad de los jueces y las demás condiciones ya analizadas en el Capítulo VI de la presente Sentencia.

147. Ahora bien, de las mencionadas obligaciones del Estado surgen, a su vez, derechos para los jueces o para los demás ciudadanos. **Por ejemplo, la garantía de un adecuado proceso de nombramiento de jueces involucra necesariamente el derecho de la ciudadanía a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad; la garantía de no estar sujeto a libre remoción conlleva a que los procesos disciplinarios y sancionatorios de jueces deben necesariamente respetar las garantías del debido proceso y debe ofrecerse a los perjudicados un recurso efectivo; la garantía de inamovilidad debe traducirse en un adecuado régimen laboral del juez, en el cual los traslados, ascensos y demás condiciones sean suficientemente controladas y respetadas, entre otros.**

En el caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y Otros) Vs. Ecuador⁶², en el que se declaró fundada la violación al artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶³, al no haberse concedido a los ex magistrados un recurso efectivo idóneo en sede judicial contra la Resolución del 2004 del Congreso Nacional por el que removió a 27 magistrados de la Corte Suprema de Justicia de Ecuador, se dijo:

“185. El Tribunal ha señalado que “el artículo 25.1 de la Convención contempla la **obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.** Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes”. El artículo 25.1 de la Convención garantiza la existencia de un recurso sencillo, rápido y efectivo ante juez o tribunal competente. La Corte recuerda su jurisprudencia constante en relación con que dicho recurso debe ser adecuado y efectivo. En cuanto a la efectividad del recurso, la Corte ha establecido que para que tal recurso efectivo exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios

186. La Corte ha señalado que, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar **dos obligaciones específicas del Estado.** La primera, **consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas.** La segunda, **garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos**

⁶² SENTENCIA DE 23 DE AGOSTO DE 2013 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

⁶³ Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

*declarados o reconocidos. El derecho establecido en el artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes. **A la vista de lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad no sólo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales.***"

De igual forma, en el caso *López Lone y otros Vs. Honduras*⁶⁴, se declaró fundada la violación al artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al considerarse ineficaz el juicio de amparo en contra de los procesos disciplinarios en los cuales cuatro jueces fueron destituidos y, tres de ellos, separados del Poder Judicial. La ineficacia del juicio de amparo se debía a que el artículo 31 del Reglamento Interno del Consejo de la Carrera Judicial establecía que "[c]ontra las resoluciones definitivas que emita el Consejo [de la Carrera Judicial] no cabrá recurso alguno, ordinario ni extraordinario". En este precedente la Corte Interamericana señaló:

*"247. Este Tribunal ha indicado que **no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia. Entre las situaciones que pueden llevar a que un recurso sea ilusorio se encuentra que el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad.***

*248. Esta Corte ya determinó que **no era clara la disponibilidad del recurso de amparo frente a las decisiones del Consejo de la Carrera Judicial, en virtud del artículo 31 del Reglamento Interno del Consejo de la Carrera Judicial que imposibilitaba la interposición de recursos, ordinarios o extraordinarios, contra las mismas (supra párr. 28). Sin perjuicio de ello, la Corte nota que, en caso de estar disponible en virtud de las normas constitucionales alegadas por el Estado, el contexto en el cual se desarrollaron los hechos de este caso y las características del procedimiento que tendría que haberse seguido evidencia que el mismo no hubiera resultado efectivo.***"

Asimismo, es pertinente citar el Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy⁶⁵:

*61. En este contexto, debe señalarse que el Comité de Derechos Humanos destacó la importancia de que existiera un órgano o mecanismo independiente encargado de la imposición de medidas disciplinarias a los jueces. También puso de relieve que los procedimientos ante ese órgano debían observar las debidas garantías procesales y el principio de imparcialidad. Este requisito se aplica también cuando son órganos políticos, por ejemplo el poder legislativo, los que deciden la destitución. **Independientemente del tipo de órgano disciplinario, es de crucial importancia que la decisión de ese órgano se someta a una revisión independiente. En los casos de destitución por órganos políticos, es aún más importante que esa decisión se someta a una revisión judicial. Este requisito también se recoge en normas internacionales y regionales.***

De igual manera, resulta relevante el Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Misión a México⁶⁶:

13. Otro elemento de preocupación es el hecho que, de acuerdo a la Constitución, las decisiones del CJF son definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de magistradas, magistrados y juezas y jueces, las cuales pueden ser revisadas por la SCJN.

14. La Relatora Especial considera que todas las decisiones disciplinarias y administrativas que tengan un impacto sobre el estatus de las juezas y jueces y magistradas y magistrados deberían tener la posibilidad de ser revisadas por otro órgano judicial independiente. Esta recomendación es válida también para los Consejos de la Judicatura a nivel estatal y los tribunales electorales. Todas las entidades federativas deberían contar con un Consejo de la Judicatura. La estructura judicial debería establecer un Consejo Superior Nacional que coordine la labor de los Consejos de la Judicatura.

⁶⁴ SENTENCIA DE 5 DE OCTUBRE DE 2015 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

⁶⁵ A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009

⁶⁶ A/HRC/17/30/Add.3, 18 de abril de 2011.

En el mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe sobre “Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia”⁶⁷ señaló:

238. En consecuencia de lo expuesto, la Comisión considera que los Estados deben prever en sus regímenes disciplinarios tanto una posibilidad de recurrir el fallo ante un superior jerárquico que realice una revisión de aspectos de hecho y de derecho, como asegurar un recurso judicial idóneo y efectivo en relación con las posibles violaciones a derechos que ocurran dentro del propio proceso disciplinario.

239. La Comisión observa con preocupación que en la legislación de algunos Estados de la región se establece que la decisión final del órgano disciplinario es definitiva o que contra ella no procede recurso alguno. Asimismo, en algunos otros Estados puede preverse una situación en la cual exista un recurso para analizar posibles violaciones a derechos cometidos durante el proceso pero no una revisión del fallo condenatorio en sí mismo. La CIDH ha observado también que en algunos Estados la decisión que resulta de los juicios políticos no es susceptible de ser revisada así como puede suceder también con el control disciplinario ejercido por superiores jerárquicos, al suponerse un acto de naturaleza administrativa o de carácter discrecional. En situaciones como las señaladas, la Comisión insta a los Estados a adecuar sus regímenes disciplinarios recursivos a los criterios señalados en los párrafos precedentes de este capítulo.

Por las razones expuestas, es inconstitucional el artículo 106 último párrafo de la Constitución de Chihuahua que dispone “Las resoluciones del Consejo de la Judicatura serán definitivas e inatacables y en su contra no procede recurso alguno. Solo serán recurribles ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, aquellas sobre la designación, adscripción, ratificación, remoción o destitución. En contra de dichas determinaciones del Pleno no procederá recurso alguno.”, pues excluye de la posibilidad de recurrir las decisiones relativas al retiro forzoso y a la suspensión de sus cargos, lo que es contrario a la autonomía e independencia judicial previstas en los artículos 17 y 116, fracción III de la Constitución General.

OCTAVO. Efectos. De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General⁶⁸, se extiende la invalidez de la porción normativa del artículo 100 de la Constitución del Estado de Chihuahua: “Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan”, al artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua⁶⁹ en la porción normativa que prevé: “Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan.” Además, se extiende la invalidez del artículo 110, fracciones III, X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua al artículo 125, fracciones III, XII y XXVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua⁷⁰.

⁶⁷ OEA/Ser.L/V/II., Doc. 44, 5 diciembre 2013

⁶⁸ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal

Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

II. Los preceptos que la fundamenten;

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

⁶⁹ Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 31 DE MAYO DE 2017)

Artículo 32. El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas. Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan.

El asiento del Tribunal estará en la ciudad de Chihuahua y ejercerá jurisdicción en todo el Estado.

⁷⁰ Artículo 125. Son atribuciones del Consejo:

III.- Determinar el número y, en su caso, especialización por materia de las Salas, así como su jurisdicción.

XII.- Aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial, el cual se remitirá a la o al titular del Poder Ejecutivo.

XXVIII.- Ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial.

Se ordena al Poder Legislativo del Estado de Chihuahua para que legisle en un plazo de noventa días naturales y establezca el recurso que permita impugnar a plenitud las resoluciones del Consejo de la Judicatura ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, conforme a lo dispuesto en el Tema 3.4 de esta ejecutoria.

La presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO. Se reconoce la validez de los artículos 100, en la porción normativa "El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas", 106, párrafos segundo y tercero, 107 y 110, fracciones VI, VII, VIII y IX, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 99, párrafo cuarto, 100, en la porción normativa "Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan", 106, párrafo último y 110, fracciones III, X y XIV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

CUARTO. Se declara la invalidez en vía de consecuencia de los artículos 32, en la porción normativa: "*Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan.*" y 125, fracciones III, XII y XXVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

QUINTO. Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua; en la inteligencia de que, dentro de los noventa días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia, el Congreso del Estado deberá legislar para establecer el medio de defensa que permita la impugnación plena de las resoluciones del Consejo de la Judicatura de esa entidad, ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciendo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia.

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

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

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado "Atribuciones del Consejo de la Judicatura", subtemas

3.2., denominado "Integración del Tribunal Superior de Justicia por un mínimo de quince magistrados y magistrados y atribución del Consejo de la Judicatura para aumentar o disminuir su integración, mediante acuerdo de mayoría de sus miembros con motivación y justificación objetiva; así como para determinar el número de sus salas", y 3.3., denominado "Atribuciones del Consejo de la Judicatura para la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, así como para evaluar el desempeño de las magistradas y magistrados y jueces, resolver sobre su designación, adscripción, remoción o destitución, acordar sus renunciaciones y retiros forzosos; suspenderlos de sus cargos, y presentar denuncias y querrelas en su contra" consistente, respectivamente, en reconocer la validez de los artículos 100, en la porción normativa "El Tribunal Superior de Justicia funciona en Pleno o en Salas y se integrará con un mínimo de quince Magistrados y Magistradas", 106, párrafos segundo y tercero, y 110, fracciones VI, VII, VIII y IX, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas apartándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo obligado por la mayoría en el tema de la procedencia, Piña Hernández, Medina Mora I. parcialmente a favor de las consideraciones, Laynez Potisek obligado por la mayoría en el tema de la procedencia, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, denominado "Conformación del Consejo de la Judicatura", consistente en reconocer la validez del artículo 107 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos apartándose de las consideraciones, Franco González Salas apartándose de las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo apartándose de algunas consideraciones, Piña Hernández, Medina Mora I. apartándose de algunas consideraciones, Pérez Dayán con precisiones en cuanto a los efectos y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 1, denominado "Restricción para que los magistrados y consejeros de la judicatura, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro, actúen como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado", consistente en declarar la invalidez del artículo 99, cuarto párrafo, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Los señores Ministros Cossío Díaz y Laynez Potisek votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado "Atribuciones del Consejo de la Judicatura", subtemas 3.2., denominado "Integración del Tribunal Superior de Justicia por un mínimo de quince magistrados y magistrados y atribución del Consejo de la Judicatura para aumentar o disminuir su integración, mediante acuerdo de mayoría de sus miembros con motivación y justificación objetiva; así como para determinar el número de sus salas", y 3.4., denominado "Imposibilidad para recurrir ante el Pleno de Tribunal Superior de Justicia aquellas resoluciones sobre el retiro forzoso y sobre la suspensión de sus cargos" consistentes, respectivamente, en declarar la invalidez de los artículos 100, en la porción normativa "Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan", 106, párrafo último, y 110, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz apartándose de las consideraciones, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas apartándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán con precisiones en cuanto a los efectos y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, en su tema 3, denominado "Atribuciones del Consejo de la Judicatura", subtema 3.1., denominado "Atribuciones del Consejo de la Judicatura para aprobar y ejercer el presupuesto de egresos del Poder Judicial, incluyendo al Tribunal Superior de Justicia", consistente en declarar la invalidez del artículo 110, fracciones X y XIV, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con salvedades, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos 32, en la porción normativa "Su integración podrá

augmentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan", y 125, fracciones III, XII y XXVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

En relación con el punto resolutive quinto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con salvedades, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que, dentro de los noventa días naturales siguientes a la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia, el Congreso del Estado deberá legislar para establecer el medio de defensa que permita la impugnación plena de las resoluciones del Consejo de la Judicatura de esa entidad, ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos y Laynez Potisek votaron en contra.

En relación con el punto resolutive sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

Votaciones que no se reflejan en puntos resolutive:

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

Sometida a consideración la propuesta del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, en vía de consecuencia, de los artículos transitorios cuarto y quinto del Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O., publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintinueve de abril de dos mil diecisiete y, por ende, determinar que los actuales Consejeros de la Judicatura cesarán en sus cargos y que los órganos competentes para proceder a los nombramientos respectivos deberán actuar conforme legalmente corresponda, votaron a favor los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Piña Hernández, Medina Mora I., Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek votaron en contra de la declaración de invalidez de los referidos preceptos transitorios. El señor Ministro Cossío Díaz votó a favor de la cesación de efectos en el cargo de los actuales Consejeros de la Judicatura, condicionado al resultado de la votación sobre la invalidez en vía de consecuencia de los artículos transitorios cuarto y quinto antes referidos.

El señor Ministro Presidente Aguilar Morales declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Firman el Ministro Presidente y el Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Ministro Presidente, **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- Ministro Ponente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Rúbrica.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cincuenta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia del nueve de abril de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 179/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil dieciocho.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS EN LA CONTROVERSI CONSTITUCIONAL 179/2017, FALLADA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE NUEVE DE ABRIL DE DOS MIL DIECIOCHO.

El Tribunal Pleno resolvió esta controversia constitucional en la que el Poder Judicial del Estado de Chihuahua impugnó –esencialmente- el Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O., publicado en el Periódico Oficial local el veintinueve de abril de dos mil diecisiete, mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de esa entidad federativa.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tenía la encomienda de resolver las siguientes cuestiones.

1. Determinar si es válido que se prohíba que los magistrados y consejeros de la judicatura del Estado actúen como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro.

2. Resolver sobre la validez de la nueva conformación del Consejo de la Judicatura del Estado de Chihuahua.

3. Verifica la validez de las atribuciones del Consejo de la Judicatura del Estado de Chihuahua.

Este apartado se dividió en 4 subtemas, en los que se analizaría la validez de:

3.1 El presupuesto de egresos del Poder Judicial.

3.2 La conformación orgánica del Tribunal Superior de Justicia

3.3 La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial.

3.4 La imposibilidad de recurrir decisiones sobre retiro forzoso y suspensión de los magistrados y magistradas.

Respecto del tema identificado en el punto 1, relacionado con la restricción para que los magistrados y consejeros de la judicatura actúen como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado, mientras reciban un haber de retiro, se decidió determinar su invalidez, debido a que tal medida no se consideró idónea, necesaria, ni proporcional.

Lo anterior, en atención a que se estimó que no existe una relación entre dicha restricción y su finalidad que es evitar que los magistrados y consejeros en retiro influyan en los magistrados en funciones o en sus antiguos subordinados.

En este sentido, se dijo que el plazo que dure la prohibición para ejercer como patrono, abogado o representante ante órganos del Poder Judicial del Estado no puede depender del tiempo en que se goce de un haber de retiro, pues la posibilidad de influir en los magistrados en funciones o en antiguos subordinados depende de otros diversos factores, motivo por el que se declaró la invalidez del artículo 99, cuarto párrafo, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

En cuanto al tema identificado en el punto 2, relacionado con la conformación del Consejo de la Judicatura, se resolvió reconocer la validez del artículo 107, de la Constitución Política de Chihuahua, pues, medularmente, de los cinco integrantes que conforman el mencionado ente, tres serían directamente extraídos del Poder Judicial.

Luego, en cuanto al punto 3.1, el Pleno concluyó declarar la invalidez del artículo 110, fracciones X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua, pues las atribuciones del Consejo de la Judicatura para aprobar el proyecto del presupuesto anual de egresos del Poder Judicial –incluyendo al Tribunal Superior de Justicia- resultaban inconstitucionales.

Lo anterior, porque conforme al artículo 106 de la Constitución del Estado sus decisiones sobre el presupuesto no pueden ser recurridas ante el Tribunal Superior de Justicia, lo que genera una subordinación de la cabeza del Poder Judicial local hacia su ente administrativo, en contravención a los principios de autonomía e independencia judiciales consagrados en los artículos 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal.

Por otra parte, en cuanto al tema identificado en el punto 3.2, relacionado con la conformación orgánica del Tribunal Superior de Justicia, se determinó que era válido el artículo 100, de la Constitución de Chihuahua en su porción normativa impugnada, debido a que la integración mínima de quince magistrados o magistradas del Tribunal superior de Justicia, es una decisión tomada con base en la libre.

En atención a ello, respetuosamente me aparto de las consideraciones del proyecto en que se hace referencia a la afectación o perjuicio de derechos de las personas (como la libertad de trabajo).

Por otra parte, con el mayor respeto considero que si bien la medida en comento no es idónea desde la perspectiva analizada en el proyecto, en tanto que ésta no resulta definitiva de la independencia y autonomía que pueda haber en los órganos jurisdiccionales locales, lo cierto es que fue establecida por el legislador, en uso de su libertad configurativa, con la finalidad de fortalecer esa independencia y autonomía, y en este sentido, sí podría resultar válida.

En efecto, el establecimiento de un *haber de retiro*, con la consecuente restricción de desempeñar la abogacía en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado, podría justificarse si se tuviera la certeza de que el citado *haber* satisface completamente las necesidades de la persona que ocupó el cargo, máxime que esa restricción no le impide ejercer la profesión de abogado en otros ámbitos, como el federal, la investigación, la docencia, etcétera.

En atención a ello, resultaba indispensable que en el presente caso se analizara y determinara cuáles son las prestaciones y percepciones (conceptos jurídicos distintos) a que tienen derecho los Magistrados y Consejeros en activo y a cuáles tienen derecho quienes están en retiro, por conceptos de pensiones y con motivo del *haber de retiro*, para posteriormente hacer una comparación entre unos y otros y poder establecer si finalmente, al concluir sus encargos, reciben cantidades que les permitan satisfacer razonablemente todas sus necesidades.

Al respecto, debe recordarse que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 81/2010,¹ determinó que el *haber de retiro* constituía un componente directo de las garantías constitucionales de la función jurisdiccional e incluso una garantía a favor de la sociedad, toda vez que su finalidad es que el Poder Judicial se integre con juzgadores profesionales, dedicados de forma exclusiva a su labor, despreocupados de su futuro a corto, mediano, e incluso largo plazo, y sujetos únicamente a los principios y exigencias propias de la institución judicial.

Se indicó que a la luz del artículo 127 de la Constitución Federal, aunque tienen una relación cuantitativa importante y trascendente, el *haber de retiro* no forma parte del concepto de “remuneración”, ya que la propia norma constitucional es la que distingue esos conceptos.

En esa tesitura, se explicó que el *haber de retiro* debe estar expresamente previsto en una norma materialmente legislativa para que su otorgamiento sea constitucionalmente válido, el cual forzosamente debe estar previsto cuando la designación de Magistrados no sea de forma vitalicia, sino por tiempo determinado.

De lo anterior, se advierte una clara diferencia entre el *haber de retiro* y el concepto de pensión, pues el primero es una garantía de la función jurisdiccional que debe otorgarse forzosamente a aquellos magistrados cuya designación sea por tiempo determinado, o en todo caso, establecerse en una norma legislativa para tener validez constitucional; mientras que la pensión se trata de una suma de dinero que el Estado abona periódicamente a una persona una vez acaecido el hecho causante previsto en la ley, habiéndose cumplido previamente los requisitos que dan derecho a aquella², la cual puede ser otorgada por: alimentos, incapacidad permanente total, incapacidad permanente parcial, invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, viudez, orfandad, o de ascendencia.

El análisis de tales diferencias, así como de las existentes entre los conceptos de “percepciones” y “prestaciones”, resultaban, desde mi perspectiva, necesarias para entender los alcances de la restricción en cuestión y poder analizar la proporcionalidad de la tal medida.

Máxime que los artículos 99, párrafo cuarto, de la Constitución del Estado de Chihuahua, y 25 y 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado (derogada y vigente, respectivamente), al regular las percepciones y prestaciones de los magistrados en activo y en retiro, disponen:

Constitución del Estado de Chihuahua

Artículo 99. [...]

Las y los Magistrados y Consejeros de la Judicatura designados por el Tribunal Superior de Justicia no podrán, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado.

¹ En sesión de 06 de diciembre de 2011, por unanimidad de votos.

² Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial. Diccionario panhispánico del español jurídico. Madrid: Santillana, 2017.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua (abrogada)

(REFORMADO, P.O. 15 DE JULIO DE 1992)

Artículo 25.- Los funcionarios y empleados judiciales percibirán por sus servicios la remuneración que les asigne el Presupuesto de Egresos del Estado o en su defecto, la autoridad que determine la Ley.

Los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, al jubilarse o pensionarse, continuarán recibiendo las mismas prestaciones que perciban los Magistrados en activo.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua (vigente)

Artículo 29. Las y los funcionarios y las y los empleados judiciales percibirán por sus servicios la remuneración que les asigne el Presupuesto de Egresos del Estado o, en su defecto, la autoridad que determine la ley.

Las y los magistrados del Tribunal que cumplan el plazo de duración del encargo o aquellos que se ubiquen en el supuesto del artículo 107, primer párrafo de la Constitución, continuarán recibiendo las mismas prestaciones que perciben las y los magistrados en activo, por un período de siete años.

Lo anterior, sin perjuicio de las percepciones que correspondan según la Ley de Pensiones Civiles del Estado.

En caso de fallecimiento de las y los magistrados durante el ejercicio del cargo o durante la época de recepción del haber, su cónyuge y sus hijos e hijas menores o incapaces tendrán derecho a una pensión equivalente al cincuenta por ciento de la remuneración que le corresponda a la magistrada o magistrado. En el supuesto de encontrarse en el ejercicio de su encargo será durante los siete años siguientes a la fecha del fallecimiento; y de estar en la época de percepción del haber, la remuneración se entregará por el tiempo que le restare de esa prestación.

La o el cónyuge dejará de tener derecho a este beneficio al contraer matrimonio o al entrar en concubinato. Los y las menores al cumplir la mayoría de edad, salvo que se encuentren estudiando, caso en que podrá terminar ese derecho hasta los veinticinco años. Los incapaces cuando deje de existir tal situación, a través de la declaración judicial correspondiente.

De donde se advierte que no existe claridad tampoco en la Constitución y legislación locales respecto de los conceptos de percepciones, prestaciones, pensión y *haber de retiro*, que perciben los Magistrados y Consejeros y, por ende, resultaba necesario que se precisaran tales aspectos en el caso concreto.

Bajo esta perspectiva, considero que en todo caso, la invalidez del artículo 99, cuarto párrafo, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, no deriva del hecho de que la restricción en comento no supere un test de proporcionalidad, sino más bien de que el legislador no estableció los elementos necesarios para determinar si la referida restricción es una exigencia desproporcional o no, al establecer que durante todo el tiempo que reciban el *haber de retiro*, los magistrados o consejeros que terminaron su encargo no pueden, bajo ninguna circunstancia, participar en ningún asunto ante el Poder Judicial del Estado, de ahí que comparta el sentido de esta ejecutoria, pero no la totalidad de sus consideraciones.

Las razones expuestas en este voto son las que fundamentalmente me llevaron a apartarme de las consideraciones sostenidas en esta resolución, a pesar de compartir el sentido del proyecto.

Atentamente

Ministro **José Fernando Franco González Salas**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto particular formulado por el señor Ministro José Fernando Franco González Salas, en relación con la sentencia de nueve de abril de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 179/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil dieciocho.- Rúbrica.

VOTO QUE FORMULA EL MINISTRO EDUARDO MEDINA MORA I. EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 179/2017

Respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo:

En relación con el tema 1, "Restricción para que los magistrados y consejeros de la judicatura, durante el tiempo que gocen de un haber de retiro, actúen como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial del Estado", comparto el sentido, pero parcialmente las consideraciones del fallo, pues estimo que no debe analizarse la constitucionalidad de la norma impugnada a la luz del test de proporcionalidad (en relación con el principio de igualdad), sino del de razonabilidad, a efecto de concluir la falta de adecuación de la medida establecida con la finalidad pretendida, dada la consideración de un factor ajeno a la posibilidad de influir indebidamente (el tiempo que se goce del haber de retiro); lo anterior, con independencia de que, en la aplicación del test de proporcionalidad, de no superarse alguna de las gradas, resulta innecesario verificar si se cumple o no con las demás -como se hace en la sentencia-.

Por lo que se refiere al tema 2, "Conformación del Consejo de la Judicatura", comparto el sentido y las consideraciones de la resolución, con excepción de la afirmación que se hace en el sentido de que, con la nueva forma como se integrará el Consejo de la Judicatura Local, el Poder Ejecutivo tendrá un mayor impacto en sus decisiones, pues la disminución en el número de miembros que conformarán dicho órgano no genera tal efecto, ya que aquél sigue nombrando sólo a uno de ellos.

Atentamente

Ministro **Eduardo Medina Mora I.**- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de una foja útil, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Eduardo Medina Mora I., en relación con la sentencia de nueve de abril de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 179/2017. Se certifica con la finalidad de que publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil dieciocho.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE Y PARTICULAR QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 179/2017, PROMOVIDA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL MENCIONADO ESTADO.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó la controversia constitucional citada al rubro, donde determinó la validez o invalidez de diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua.

Ahora, si bien comparto el sentido de la resolución, lo cierto es que me separo de algunas consideraciones que sustentan la **determinación relativa**; como se expondrá a continuación:

I. En el considerando **segundo**, relativo a la **fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia**, se apuntó que en términos del artículo 41, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos¹, se encontraba acreditada la existencia del Decreto LXV/RFCNT/0301/2017 II P.O. impugnado, toda vez que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintinueve de abril de dos mil diecisiete. En dicho Decreto se reformaron los artículos 99 a 115 y se derogaron los artículos 105 bis, 105 ter, 116 y 117 de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

En esa tesitura, se agregó que, de la lectura integral de la demanda se advertía que la parte actora únicamente combatía los artículos 99, párrafo cuarto, 100, 106, 107, 110, fracciones III, VI, VII, VIII, IX, X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua.

De igual manera se indicó, que el **artículo 107** de la Constitución del Estado de Chihuahua se tenía por impugnado con fundamento en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, pues de los razonamientos planteados por el accionante respecto al sistema, se desprendía que la cuestión efectivamente planteada involucraba, entre otros temas, la conformación del Consejo de la Judicatura del Estado, la cual estaba prevista en el artículo 107 de la Constitución en cita, cuestión que además era controvertida en la contestación del Poder Legislativo en la foja 57 de su ocursu.

Así, una vez que se tuvo por impugnado dicho numeral, el Tribunal Pleno estimó que el mismo era constitucional y por tanto, era pertinente **reconocer su validez**, toda vez que la conformación del Consejo de la Judicatura del Estado era acorde a derecho, ya que de los cinco integrantes que lo conforman tres son directamente extraídos del Poder Judicial (esto posterior a la reforma de que se trata).

¹ **ARTICULO 41.** Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
(...)

No obstante lo anterior, **no comparto** la sentencia, en cuanto considera como **efectivamente impugnado** el multireferido **artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua** del Decreto controvertido; pues contrario a lo que se sostiene en la resolución, de la lectura de la demanda de controversia constitucional **no se advierte en ninguna parte** que el Poder Judicial actor, se duela de la integración del Consejo de la Judicatura que se prevé en el artículo 107 citado, en cuanto establece una disminución de los miembros del Consejo de la Judicatura local.

En efecto, el artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua del Decreto impugnado, a la letra indica:

“Artículo 107. El Consejo de la Judicatura **estará integrado por cinco consejeras y consejeros** designados de la siguiente forma:

I. El primero será la o el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien lo será también del Consejo.

II. El segundo y tercero serán Magistradas y Magistrados designados por el voto de la mayoría de los miembros del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de entre quienes tengan, por lo menos, una antigüedad de cinco años en el ejercicio de la magistratura.

III. El cuarto será designado o designada por el voto secreto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado, a propuesta de la Junta de Coordinación Política.

IV. El quinto será designado o designada por quien ocupe la titularidad del Poder Ejecutivo del Estado.

Las y los designados de acuerdo a las fracciones III y IV, deberán reunir los requisitos señalados en el artículo 104 de esta Constitución y representar a la sociedad civil. Además recibirán remuneración igual a la que perciben las y los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado.”

Desde mi óptica, el artículo no está señalado como impugnado ni hay argumentos para enderezar alguna impugnación en su contra; pues de la demanda se observa que -en específico- el rubro: denominado *conceptos de invalidez*, donde señala: “(...) del multireferido decreto que reforma la Constitución Política del Estado de Chihuahua, se impugnan porciones normativas contenidas en los artículos 99, 100, 106 y 110.” sin que se observe la impugnación del artículo 107 citado, ni exista algún argumento en el que se duela de la integración del Consejo de la Judicatura local.

En esa línea, en la sentencia dictada en la controversia constitucional se expone que el artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua se tiene por impugnado con fundamento en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, el cual enuncia:

“Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.”

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

De esta manera en la sentencia, con fundamento en el artículo 39, se incorpora el artículo 107 para que forme parte de la cuestión efectivamente planteada y, después de esta incorporación, se hace un estudio **oficioso** del mismo, porque no hay argumentos que combatan este precepto; lo cual, desde mi punto de vista no es acorde al numeral 39.

Esto pues, las únicas menciones en la demanda, en cuanto a la conformación de los consejos de la judicatura locales que existen en ella, **son las paráfrasis de los precedentes de esta Suprema Corte**, pero nunca hace el señalamiento de que en este caso impugne tal cuestión, sino que de lo que se duele es de que el Consejo “*subordine*” al Tribunal Superior de Justicia.

Por estas razones, partiendo de que sólo se puede atender a las violaciones de las normas constitucionales que estrictamente señala el accionante; considero que esta Suprema Corte está impedida para analizar cualquier otra violación a la constitución que no sea la estrictamente señalada por el ente legitimado que promovió el medio de impugnación, por lo que, no compartiría el alcance que se le da al artículo 39 para efecto de poder establecer la cuestión efectivamente planteada.

Por lo antepuesto, aun y cuando el artículo 107 de la Constitución del Estado de Chihuahua fue declarado válido y por ende se reconoció su constitucionalidad, fue que me pronuncié en este punto a favor de la sentencia, pero obligado por la mayoría, ya que desde mi punto de vista no debía incluirse el precepto entre los impugnados.

II. En segundo aspecto, en el considerando **octavo**, se precisan los efectos de la sentencia, como sigue:

“OCTAVO. Efectos. De conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General, se extiende la invalidez de la porción normativa del artículo 100 de la Constitución del Estado de Chihuahua: “Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan”, al artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua en la porción normativa que prevé: “Su integración podrá aumentar o disminuir, mediante acuerdo del Consejo de la Judicatura por mayoría de sus miembros, cuando un estudio objetivo, motive y justifique las necesidades del trabajo jurisdiccional y las condiciones presupuestales del Estado lo permitan.” Además, se extiende la invalidez del artículo 110, fracciones III, X y XIV de la Constitución del Estado de Chihuahua al artículo 125, fracciones III, XII y XXVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua.

Se ordena al Poder Legislativo del Estado de Chihuahua para que legisle en un plazo de noventa días naturales y establezca el recurso que permita impugnar a plenitud las resoluciones del Consejo de la Judicatura ante el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, conforme a lo dispuesto en el Tema 3.4 de esta ejecutoria.

La presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Chihuahua.”

De los cuales **comparto** la invalidez por extensión que se determinó en la resolución, pero **sólo** en relación con los artículos de la ley orgánica que -de alguna manera- reiteran lo que señalan los de la Constitución local que han sido invalidados; es decir, la invalidez por extensión respecto de los **artículos 32** de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua y el **125**, fracciones **III, XII y XXVIII**, porque lo que hacen es reiterar lo que señalan los preceptos de la Constitución local que fueron invalidados y **conforme a mi criterio** la validez de estos preceptos depende de los de la Constitución local.

Sin embargo, **no coincido** con la invalidez por **extensión** de efectos respecto de los **transitorios cuarto y quinto** del decreto impugnado que establecen las medidas en que los actuales Consejeros del Consejo de la Judicatura Estatal, concluirán sus funciones a la entrada en vigor del Decreto impugnado y la designación de los nuevos Consejeros, porque en mi opinión, la validez de estos preceptos transitorios **no depende de los que fueron invalidados**.

En efecto, el artículo 41, fracción IV de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución, a la letra expresa:

“Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. **Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;**

(...)”

Del precepto indicado se obtiene que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez **dependa** de la propia norma invalidada, es así, que considero que, en el caso, no se puede tener como efecto la invalidez por **extensión** de los **transitorios cuarto y quinto** del decreto impugnado, pues desde mi perspectiva, la constitucionalidad de tales preceptos no depende directamente de la norma declarada inválida.

Por las razones expresadas, es que comparto la mayoría de las determinaciones tomadas en este asunto, pero separándome de las consideraciones que se precisan en el cuerpo del presente voto.

Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente y particular formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de nueve de abril de dos mil dieciocho, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 179/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a cinco de septiembre de dos mil dieciocho.- Rúbrica.